

Table des matières

Serre tunnel / formalités.....	1
PVR / extension de bâtiment.....	1
Raccordement aux réseaux via un emplacement réservé.....	2
PVR / DP tacite.....	2
PC logement social / stationnement.....	4
Dossier lotissement / plan découpage des lots.....	4
Isolation en façade qui empiète chez le voisin.....	5
PC valant division avec création de voirie.....	5
Changement de destination / architecte.....	6
Participation pour équipement public exceptionnel / extension réseau électrique.....	6

annexes :

circulaire PVR
fiche cerema emplacement réservé
qan 89486/2006
qan 99830/2011

Serre tunnel / formalités

Question : une serre tunnel dont le plastique est retiré en hiver est-elle soumise à DP ?

Réponse : La serre tunnel est bien une serre. Elle est donc dispensée de toute formalité si sa hauteur est inférieure ou égale à 1m80 (cf R. 421-2, e) sauf si elle est située en périmètre protégé (auquel cas DP cf R. 421-11). Si sa hauteur est comprise entre 1m80 et 4m, elle est soumise à DP (cf R. 421-9,g). La circonstance que le plastique soit enlevé pendant la période hivernale est sans incidence puisque la serre est en place plus de trois mois. (pour rappel, l'article R. 421-5 dispense de toute formalité les constructions implantées pour une durée n'excédant pas trois mois ; ou 15 jours dans les périmètres protégés cf R. 421-7).

PVR / extension de bâtiment

Vous souhaitez savoir si la PVR était exigible lors d'un PC pour l'extension d'un bâtiment.

La réponse est non car la PVR n'est exigible qu'une seule fois pour chaque terrain soumis.

En effet la participation que paye chaque propriétaire est calculée au prorata de la surface de son terrain. La participation est instituée pour répartir entre les propriétaires le coût des travaux tel qu'estimé dans la délibération. Cf circulaire ci-jointe et à toutes fins utiles les liens vers les deux articles du code abrogés. L. [332-11-1](#) et L. [332-11-2](#).

Raccordement aux réseaux via un emplacement réservé

Vous souhaitez savoir si un PC prévoyant le raccordement aux réseaux via l'emprise d'un emplacement réservé pour la création d'une voie peut être accordé. Nous avons évoqué hier la possibilité d'un accord si le projet est compatible avec l'ER. Cependant, après recherches, je n'ai trouvé que cette jurisprudence du Conseil d'Etat relative à la compatibilité (extrait ci-dessous). Vous verrez qu'il s'agit d'un cas particulier puisque le CE admet qu'un projet qui porte à la fois sur l'opération pour lequel l'emplacement a été réservé et sur un autre projet qui est compatible avec l'ER est possible. Je n'ai pas trouvé de jurisprudence postérieure à cet arrêt qui validerait un projet simplement compatible avec l'ER. Certes dans votre cas il ne s'agit pas d'une construction mais la mise en place de raccordement est pérenne alors dans le doute il vaut donc mieux refuser le PC.

Conseil d'État, 6ème - 1ère chambres réunies, [20/06/2016, 386978](#) :

3. Considérant qu'il résulte de ces dispositions que l'autorité administrative chargée de délivrer le permis de construire est tenue de refuser toute demande, même émanant de la personne bénéficiaire de la réserve, dont l'objet ne serait pas conforme à la destination de l'emplacement réservé, tant qu'aucune modification du plan local d'urbanisme emportant changement de la destination n'est intervenue ; qu'en revanche, un permis de construire portant à la fois sur l'opération en vue de laquelle l'emplacement a été réservé et sur un autre projet peut être légalement délivré, dès lors que ce dernier projet est compatible avec la destination assignée à l'emplacement réservé ;

Je joins à toutes fins utiles la fiche du CEREMA sur le sujet (établie en collaboration avec le ministère) : elle ne prévoit pas non plus le cas des projets compatibles.

PVR / DP tacite

Comme suite à notre conversation téléphonique relative à la PVR applicable à une DP tacite, je vous reproduis ci-dessous les articles du code de l'urbanisme relatifs à la procédure applicable pour imposer des participations lors de décisions tacites. Vous verrez qu'en cas de PC ou de DP tacite le maire peut fixer les participations exigibles par un arrêté spécifique pris dans les deux mois. A priori il ne faut pas de procédure contradictoire pour cet arrêté spécifique. Par conséquent pour votre cas en particulier, le maire pourrait prendre cet arrêté dans les formes ci-dessous (en visant notamment l'article L. 424-6) et préciser que cet arrêté annule et remplace celui qui avait été délivré tardivement.

Article L.424-6

Dans le délai de deux mois à compter de l'intervention d'un permis tacite ou d'une décision de non-opposition à une déclaration préalable, l'autorité compétente peut, par arrêté, fixer les participations exigibles du bénéficiaire du permis ou de la décision prise sur la déclaration préalable.

Article R. 424-8

En cas de permis tacite ou de décision de non-opposition à une déclaration préalable, la décision prévue par l'article L. 424-6 fixe les participations exigibles du bénéficiaire du permis ou de la décision prise sur la déclaration préalable dans les conditions prévues par l'article précédent.

*Article R*424-7*

Lorsque la décision met à la charge du bénéficiaire du permis une ou plusieurs des contributions mentionnées à l'article L. 332-28, elle fixe le montant de chacune d'elles.

Lorsqu'une des ces contributions prend la forme d'un apport de terrain en application de l'article L. 332-10, dans sa rédaction antérieure à l'entrée en vigueur de la loi n° 2010-1658 du 29 décembre 2010 de finances rectificative pour 2010 la décision précise la superficie à céder et en mentionne la valeur déterminée par le directeur départemental ou, le cas échéant, régional des finances publiques.

Lorsqu'une des ces contributions prend la forme d'exécution de travaux en application de l'article L. 332-10, dans sa rédaction antérieure à l'entrée en vigueur de la loi n° 2010-1658 du 29 décembre 2010 de finances rectificative pour 2010 la décision précise les caractéristiques générales des travaux et l'estimation de leur coût.

Article R.424-10

La décision accordant ou refusant le permis ou s'opposant au projet faisant l'objet d'une déclaration préalable est notifiée au demandeur par lettre recommandée avec demande d'avis de réception postal, ou, dans les cas prévus à l'article R. 423-48, par échange électronique.

Il en est de même de l'arrêté fixant les participations exigibles du bénéficiaire d'un permis tacite ou d'une décision de non-opposition à une déclaration préalable.

Lorsque la décision accorde le permis sans prévoir de participation ni de prescription, elle peut être notifiée par pli non recommandé.

Lorsque la décision est prise par le président de l'établissement public de coopération intercommunale, celui-ci en adresse copie au maire de la commune.

Article A424-1

La décision expresse prise sur une demande de permis de construire, d'aménager ou de démolir ou sur une déclaration préalable prend la forme d'un arrêté.

Il en est de même de la décision prévue par l'article L. 424-6 qui fixe les participations exigibles du bénéficiaire du permis ou de la décision prise sur la déclaration préalable en cas de permis tacite ou de décision de non-opposition à une déclaration préalable.

Article A424-5

Lorsque l'arrêté met à la charge du ou des bénéficiaires du permis une ou plusieurs des contributions mentionnées à l'article L. 332-28, il précise la nature et le montant ou la valeur estimée de chacune d'elles.

Il en est de même, en cas de permis tacite ou de décision de non-opposition à une déclaration préalable, de l'arrêté qui fixe les participations exigibles du ou des bénéficiaires de la décision tacite.

PC logement social / stationnement

Question : J'ai un projet de collectif de 21 logements (100 % de logement social) avec du stationnement sous forme de carport et d'emplacements de stationnement. Le PLU dit « Pour les constructions à usage d'habitation, les places sont à réaliser en respectant une proportion minimale de 50% des places sous forme de garage ou en sous-sol (sauf impossibilité technique liée à la nature du sol, à la taille et à la configuration de la parcelle) ». Il me faudrait 21 places dont 10 ou 11 garages qui sont remplacés par des carports dans le projet. Le projet est-il conforme au PLU ?

Réponse :

C'est l'article [L. 151-35](#) du code de l'urbanisme qui permet de déroger aux normes minimales de stationnement imposées par le PLU, lorsque le projet comporte des LLS : *"Il ne peut, nonobstant toute disposition du plan local d'urbanisme, être exigé pour les constructions destinées à l'habitation mentionnées aux 1° à 3° de l'article [L. 151-34](#) la réalisation de plus d'une aire de stationnement par logement."*

Cet article ne permet pas de déroger aux autres règles du PLU concernant le stationnement ; par conséquent à mon sens l'obligation de respecter une proportion minimale de 50 % sous forme de garage ou en sous-sol subsiste pour les 21 places exigibles. Un carport ne peut être assimilé à un garage, qui par nature est entièrement clos et couvert.

Dossier lotissement / plan découpage des lots

Comme suite à votre demande, je vous confirme que le lotisseur n'a pas l'obligation de préciser le découpage des lots sur le PA 4. En effet, aucune disposition du code de l'urbanisme ne l'impose. Les articles applicables à ce sujet sont les suivants :

[- R. 441-4 :](#)

Le projet d'aménagement comprend également :

1° Un plan de l'état actuel du terrain à aménager et de ses abords faisant apparaître les constructions et les plantations existantes, les équipements publics qui desservent le terrain, ainsi que, dans le cas où la demande ne concerne pas la totalité de l'unité foncière, la partie de celle-ci qui n'est pas incluse dans le projet d'aménagement ;

2° Un plan coté dans les trois dimensions faisant apparaître la composition d'ensemble du projet et les plantations à conserver ou à créer.

[- R. 442-4 :](#)

Le plan prévu par le 2° de l'article [R. 441-4](#) fait apparaître la répartition prévue entre les terrains réservés à des équipements ou des usages collectifs et les terrains destinés à une utilisation privative.

L'autorité compétente doit simplement s'assurer que le nombre maxi de lots autorisés est respecté. Sur le nombre maxi voir les articles [R. 442-3](#) et [A. 424-10](#). Sur la surface de plancher maxi autorisée voir l'article [R. 442-10](#).

Isolation en façade qui empiète chez le voisin

Question : Le maire peut, par décision motivée, déroger aux règles des PLU pour la mise en place d'une isolation en saillie ou une toiture végétale mais qu'en est-il du RNU ? L'article L.111-4 peut-il être utilisé pour permettre une isolation qui empièterait sur le terrain d'un voisin, en plus opposé à ce projet ?

Réponse : L'article L. 111-4 définit ce qui est autorisé hors PU, il ne permet pas de déroger aux règles d'implantation.

Pour déroger aux règles d'implantation, le maire peut utiliser l'article [R. 111-19](#) qui dispose : *Des dérogations aux règles édictées aux articles [R. 111-15](#) à [R. 111-18](#) peuvent être accordées par décision motivée de l'autorité compétente mentionnée aux articles [L. 422-1](#) à [L. 422-3](#), après avis du maire de la commune lorsque celui-ci n'est pas l'autorité compétente.*

Cependant la dérogation ne peut en aucun cas avoir pour objet ou pour effet d'autoriser un empiètement sur le terrain voisin.

S'il ressort des plans que l'isolation empièterait chez le voisin, le PC doit être refusé sur la base de l'article [R. 423-1](#) selon lequel *"Les demandes de permis de construire, d'aménager ou de démolir et les déclarations préalables sont adressées par pli recommandé avec demande d'avis de réception ou déposées à la mairie de la commune dans laquelle les travaux sont envisagés : a) Soit par le ou les propriétaires du ou des terrains, leur mandataire ou par une ou plusieurs personnes attestant être autorisées par eux à exécuter les travaux (...)"*

Il appartient au pétitionnaire de se rendre propriétaire de la bande de terrain nécessaire à son projet ou d'obtenir une servitude : voir Réponse JOAN n°[63000](#) du 13 décembre 2016 extrait : *Respectueuse des droits attachés à la propriété privée, la loi ne prévoit pas de dispositions permettant de s'en affranchir. Mais un projet d'isolation thermique extérieure empiétant sur une parcelle voisine n'appartenant pas au porteur de projet pourra aboutir en obtenant l'accord du propriétaire de la parcelle concernée, soit en concluant un contrat de vente, soit en établissant une servitude privée sur la lanière de terrain concerné.*

PC valant division avec création de voirie

Question : Je me permets de vous contacter dans le cadre d'une demande de permis de construire valant division. Il s'agit de la création de 18 maisons jumelées, sur une seule parcelle, avec la création d'une voirie. Nous nous interrogeons sur cette création de voirie (espace commun). Selon vous, serait-il nécessaire de réaliser un permis d'aménager avant un tel projet ?

Réponse :

Le PC valant division peut comporter des voies et espaces communs, cela ressort expressément de l'article R. 431-24 ; le même article précise quelles pièces doit comporter le dossier dans ce cas : Lorsque les travaux projetés portent sur la construction, sur une unité foncière ou sur plusieurs unités foncières contiguës, de plusieurs bâtiments dont le terrain d'assiette comprenant une ou plusieurs unités foncières contiguës, doit faire l'objet d'une division en propriété ou en jouissance avant l'achèvement de l'ensemble du projet, le dossier présenté à l'appui de la demande est complété par un plan de division et, lorsque des voies ou espaces communs sont prévus, le projet de

constitution d'une association syndicale des acquéreurs à laquelle seront dévolus la propriété, la gestion et l'entretien de ces voies et espaces communs à moins que l'ensemble soit soumis au statut de la copropriété ou que le demandeur justifie de la conclusion avec la commune ou l'établissement public de coopération intercommunale compétent d'une convention prévoyant le transfert dans leur domaine de la totalité des voies et espaces communs une fois les travaux achevés.

Par ailleurs, l'article R. 442-1 précise que ne sont pas des lotissements "d) Les divisions de terrains effectuées conformément à un permis de construire prévu à l'article R. 431-24."

Par conséquent, aucun PA n'est nécessaire dans ce dossier.

Changement de destination / architecte

Question : Dans une commune avec plu (zone u), il existe une habitation d'environ 160 m² et une grange de 55m² déclarée en surface de plancher agricole. Pourriez-vous, s'il vous plaît, me préciser si le changement de destination de la surface de plancher agricole de la grange en surface de plancher habitation nécessite une dp ou un pc et si un architecte est nécessaire dans le cas d'un pc. Je souhaiterais savoir pour compléter mes connaissances si les mêmes règles s'appliquent en RNU et hors zone U d'un PLU.

Réponse : En ce qui concerne le changement de destination et le recours à l'architecte, les règles sont les mêmes en RNU et en PLU.

Le changement de destination d'une grange en habitation nécessite un PC s'il s'accompagne de la modification des structures porteuses ou de la façade (cf R. 421-14), ce qui est probablement le cas !

A défaut de modification des structures porteuses ou de la façade, une DP suffirait (cf R. 421-17). Si le changement de destination nécessite un PC, il est soumis à architecte si la surface de plancher excède 150 m² ou si le pétitionnaire est une personne morale (cf R. 431-1 et R. 431-2)

Pour l'appréciation du recours à l'architecte on ne prend en compte que la surface de plancher des constructions objet du PC et non le total des constructions existantes sur le terrain. Donc dans votre exemple le PC pour le changement de destination de la grange n'est pas soumis à architecte si la maison existante n'est pas modifiée.

Voir en ce sens [la réponse ministérielle du 9 août 2005](#) : *"Pour ce qui concerne les recours à l'architecte dans le cas d'unités foncières comprenant plusieurs bâtiments, l'élément à prendre en considération pour déterminer si le recours à un architecte est obligatoire est la surface du bâtiment faisant l'objet de la demande de permis de construire et non la superficie des autres bâtiments qui existent déjà sur le terrain. Pour considérer que les travaux ne les concernent nullement, ces bâtiments doivent être clairement distincts de la construction qui fait l'objet de la demande de permis de construire."*

Participation pour équipement public exceptionnel / extension réseau électrique

La participation pour équipements publics exceptionnels (PEPE) est prévue par l'article [L. 332-8](#) du code de l'urbanisme : *"Une participation spécifique peut être exigée des bénéficiaires des*

autorisations de construire qui ont pour objet la réalisation de toute installation à caractère industriel, notamment relative aux communications électroniques, agricole, commerciale ou artisanal qui, par sa nature, sa situation ou son importance, nécessite la réalisation d'équipements publics exceptionnels. (...)."

Deux conditions cumulatives sont donc nécessaires pour la PEPE :

- la destination du projet doit être industrielle, agricole, commerciale ou artisanale
- l'équipement public doit pouvoir être qualifié d'exceptionnel

Sur la question de savoir si l'extension du réseau d'assainissement sur 500 m peut être qualifiée d'équipement public exceptionnel :

A priori oui : vous trouverez ci-joint deux **réponses ministérielles de 2006 et 2011 dont il ressort que la PEPE peut servir à financer l'extension de réseaux.**

[Voir aussi Extrait du site du ministère :](#)

La participation pour réalisation d'équipements publics exceptionnels (PEPE) permet de mettre à la charge du bénéficiaire d'une autorisation de construire le financement de certains équipements publics exceptionnellement rendus nécessaires par la réalisation d'une installation de nature industrielle, (notamment relative aux communications électroniques), agricole, commerciale ou artisanale.

Elle ne concerne pas l'habitat, les établissements à caractère administratif, ou encore les bureaux. **Les termes « exceptionnellement rendus nécessaires » sous-tendent le besoin fort suscité par une opération, et un lien de causalité quasi-exclusif entre l'opération et l'équipement public.** Les équipements publics éligibles à cette participation sont, en pratique, **des équipements d'infrastructure :**

- voirie (création d'un rond-point, d'un tourne-à-gauche) ;
- station d'épuration appelée par l'installation d'une activité industrielle ;
- **création ou extension du réseau d'électricité ou d'eau potable pour une activité économique (exemple : porcherie industrielle) ;**
- création d'un dispositif d'écoulement des eaux pluviales ;
- équipement relatif à la défense incendie.



Liberté • Égalité • Fraternité

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

La Défense, le 5 février 2004.

Le ministre de l'équipement, des transports, du logement, du tourisme et de la mer
à

à Mesdames et Messieurs les destinataires désignés ci-dessous

ministère
de l'Équipement
des Transports
du Logement
du Tourisme
et de la Mer



direction générale
de l'Urbanisme
de l'Habitat
et de la Construction
service
de la Stratégie
et de la Législation
Sous-direction
du Droit
de l'Urbanisme
bureau
de la Fiscalité
de l'Urbanisme

Titre : Circulaire n° 2004-8/UHC/DU3/5 du 5 février 2004 relative aux modalités de mise en œuvre de la participation pour voiries et réseaux

Textes sources : Articles 49 à 53 et 61 de la loi n° 2003-590 du 2 juillet 2003, J.O. pages 11176

Textes abrogés :

Textes modifiés : - Articles L. 332-11-1, L. 332-15 du code de l'urbanisme.
- Chapitre II du titre II de la circulaire n° 2001-56 UHC/DU16 du 27 juillet 2001 relative à la réforme des contributions d'urbanisme issue de la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000. Bulletin Officiel du ministère de l'équipement, des transports et du logement n° 2001-15 du 25 août 2001

N° NOR : EQUU0410036C

N° circulaire :

Mots-clés : Urbanisme - Participation pour voirie et réseaux (PVR)

Réf. classement :

Publication : B.O. J.O.

DESTINATAIRES :

DESTINATAIRES	Préf dépt	Préf rég	DDE	DRE	CETE	CIFP	SGVN	ANAH	ANPEEC	CSTB
P/attribution	x	x	x	x						
P/information					x	x	x	x		

DESTINATAIRES	DAFAG	DGUHC	SGGOU	DAEI	DRAST	DPS	CGPC	MIILOS	BAJ	CILPI
P/attribution		x	x							
P/information	x			x	x	x	x	x		

La Grande Arche
Paroi Sud
92055 La Défense Cedex
tél : 01 40 81 21 22
fax : 01 40 81 94 49
Mél du3.dguhc
@equipement.gouv.fr



Liberté • Égalité • Fraternité

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

le ministre de l'Équipement, des Transports,
du Logement, du Tourisme et de la Mer

Le 5 février 2004.

**Le ministre de l'équipement, des transports, du
logement, du tourisme et de la mer**

à

**Mesdames et Messieurs les Préfets de Région
Mesdames et Messieurs les Directeurs régionaux
de l'équipement**

**Mesdames et Messieurs les Préfets
Mesdames et Messieurs les Directeurs
départementaux de l'équipement**



La loi *Urbanisme et habitat* du 2 juillet 2003 a pour objectif de simplifier les dispositions d'urbanisme issues de la loi SRU.

Ainsi la Participation pour Voie Nouvelle et Réseaux (PVNR) créée par la loi SRU et qui avait fait l'objet de très nombreuses critiques, a été remplacée par la Participation pour Voirie et Réseau (PVR).

Afin d'éviter de nouvelles difficultés d'application, je vous invite à veiller tout particulièrement à une information précise des élus locaux sur ce sujet, en vous appuyant notamment sur ma lettre du 31 juillet 2003, par laquelle je vous ai fait part des orientations du Gouvernement pour l'application de cette loi et sur la brochure qui vous a été diffusée début septembre, dans le cadre du « service après vote » de la loi. Cette brochure comporte un chapitre consacré au financement des réseaux.

Sur certains sujets particuliers, une explication plus détaillée et plus technique semble néanmoins nécessaire. Afin d'éviter toute confusion, il m'a semblé utile de reprendre le texte figurant dans la brochure. Ces éléments figurent en italique. Ils sont complétés en tant que de besoin par des précisions ou des commentaires plus techniques visant notamment à répondre à des questions soulevées lors des premiers mois d'application du dispositif.

Vous voudrez bien me faire part, sous timbre de la DGUHC, de toute difficulté que vous rencontreriez dans la mise en œuvre de la présente circulaire.

signé

Gilles de ROBIEN

**ANNEXE à la circulaire n° 2004-5 UHC/DU3/5 du 5 février 2004
relative à la mise en œuvre de la participation pour voirie et réseaux**

SOMMAIRE

La participation pour voirie et réseaux.....	2
A quoi sert la PVR et que permet-elle de financer ?	2
Comment est instituée la PVR ?.....	3
Comment est calculé le montant de la PVR ?.....	4
Quels sont les propriétaires qui doivent payer la PVR ?	4
Dispositions particulières au réseau électrique.....	6
Quelles sont les modalités pratiques à mettre en œuvre pour percevoir la PVR ?	6
Comment est recouvrée la participation ?	8
Quelles sont les autres taxes et participations d'urbanisme exigibles en plus de la PVR ?	8
Comment passer de la PVNR à la PVR ?.....	9
Comment se répartissent les rôles entre la commune et les syndicats intercommunaux d'eau, d'assainissement ou d'électricité ?	9
Le financement des raccordements à usage individuel.	10
Quels liens entre la délivrance des permis de construire et des certificats d'urbanisme et le raccordement aux réseaux ?	10
Réseaux et constructions existantes.....	11

Modèle 1 : Délibération pour instaurer le principe de la PVR

Modèle 2 : Délibération spécifique pour la création ou l'aménagement d'une voie et des réseaux

Modèle 3 : Délibération spécifique pour le financement des réseaux sur une voie existante

Modèle 4 : Proposition de convention de préfinancement avec les propriétaires fonciers

Modèle 5 : Accord de financement de raccordement individuel par les constructeurs

Pour permettre de nouvelles constructions, les communes doivent fréquemment créer ou aménager de nouvelles voies publiques, mettre en place ou prolonger des réseaux, notamment d'eau ou d'électricité. Ce sont des dépenses qui sont à la charge du budget communal (ou des établissements publics de coopération intercommunale compétents).

Lorsqu'il s'agit d'opérations d'urbanisme d'une certaine importance, le financement de ces travaux d'équipement peut être mis à la charge des constructeurs par le biais de la procédure de ZAC ou par un programme d'aménagement d'ensemble (PAE). Ces dispositifs ne sont toutefois pas adaptés à l'urbanisation courante, en particulier dans les petites et moyennes communes.

Pour pouvoir financer leur développement, notamment quand les recettes issues des impôts locaux et de la taxe locale d'équipement n'y suffisent pas, de nombreuses communes demandent aux particuliers une participation aux dépenses d'équipement. Un tel dispositif, qui s'apparente à un impôt doit être transparent et respecter le principe constitutionnel d'égalité des citoyens devant les charges publiques. Il doit également éviter de faire courir aux communes des risques de recours pour demander le remboursement, avec intérêts, des sommes versées. Ces recours peuvent leur coûter très cher, alors qu'il devient "habituel" de porter tout désaccord devant les tribunaux.

C'était le but poursuivi par la participation pour voirie nouvelle et réseaux (PVNR) instituée par la loi SRU. Mais ce dispositif a été conçu de façon trop rigide et sa mise en œuvre a fait apparaître de nombreuses difficultés qu'il convenait de corriger.

La loi Urbanisme et habitat a créé la "participation pour voirie et réseaux" (PVR). Elle a par ailleurs précisé les conditions dans lesquelles une commune peut mettre à la charge du particulier un raccordement à usage individuel.

La participation pour voirie et réseaux

A quoi sert la PVR et que permet-elle de financer ?

La PVR permet aux communes de percevoir des propriétaires de terrains nouvellement desservis par un aménagement, une contribution correspondant à tout ou partie du financement des travaux nécessaires. Les travaux concernés sont :

- *la réalisation ou l'aménagement d'une voie. Ceci peut inclure l'acquisition des terrains, les travaux de voirie (chaussée et trottoirs, y compris pistes cyclables ou stationnements sur voirie, ou espaces plantés...), l'éclairage public, le dispositif d'écoulement des eaux pluviales et les éléments nécessaires au passage, en souterrain, des réseaux de communication¹ (travaux de génie civil, gaines, fourreaux et chambres de tirage, à l'exclusion du coût des câbles) ;*
- *la réalisation des réseaux d'eau potable, d'électricité et d'assainissement (hors des secteurs d'assainissement individuel) ; (nota : il est rappelé que l'existence de ces réseaux conditionne la délivrance des permis de construire)*
- *les études nécessaires à ces travaux.*

¹ La PVR ne peut cependant pas être mise en œuvre pour financer uniquement des éléments souterrains de communication. La loi prévoit leur prise en charge en tant qu'élément du coût de la voie.

En revanche, les équipements qui ne figurent pas dans la liste ci-dessus ne peuvent pas être financés par la PVR. En particulier, ne peuvent être financés les équipements dont l'existence ne conditionne pas la délivrance des permis de construire, tels que :

- les réseaux de communication aériens, de gaz, de chauffage urbain ;
- les autres équipements communaux, crèches, écoles ou salles de sports par exemple.

Les collectivités locales peuvent mobiliser d'autres ressources pour financer de telles dépenses notamment la taxe locale d'équipement (TLE).

Contrairement à la PVNR, la PVR peut être utilisée pour financer des réseaux le long d'une voie existante sur laquelle aucun aménagement n'est réalisé. C'est le conseil municipal qui décide librement du type d'aménagement de chaque voie et du niveau des équipements nécessaires. Lorsque la voie existe, il peut décider d'y réaliser des aménagements, tels qu'un élargissement, la création de trottoirs, l'éclairage public..., ou estimer que les caractéristiques de la voie sont suffisantes et se contenter d'y installer les réseaux.

En revanche, la commune ne pourra mettre ultérieurement à la charge des propriétaires le financement des travaux qu'elle n'aurait pas prévus dans sa délibération et qui se révéleraient nécessaires après réalisation des constructions. Elle a donc intérêt à anticiper les aménagements futurs. Les élus sont libres de choisir l'aménagement qu'ils souhaitent à terme pour la voie mais ils ont tout intérêt à se poser la question au moment de la mise en place de la PVR.

La commune n'a pas l'obligation de réaliser en une seule fois tous les aménagements prévus. Par exemple dans le cas de l'aménagement d'une voie préexistante, elle peut prévoir dans la délibération à la fois les travaux concernant la voie (trottoirs, éclairage public, ...) et la réalisation des réseaux d'eau et d'électricité. Elle peut réaliser les réseaux au moment du premier permis de construire et effectuer les autres travaux ultérieurement, au fur et à mesure de l'installation d'autres constructions. Elle peut également procéder à la réalisation de la voie par tronçons successifs.

Comment est instituée la PVR ?

La PVR est instituée sur le territoire de la commune² par une simple délibération du conseil municipal³. Cette participation peut être instituée dans toutes les communes, qu'elles soient ou non dotées d'un plan local d'urbanisme (PLU) ou d'une carte communale.

Ensuite une délibération, propre à chaque voie, précise les travaux qui sont prévus et le montant de la participation par mètre carré de terrain, qui sera mise à la charge des propriétaires. Du fait du principe constitutionnel d'égalité devant les charges publiques, les communes qui ont institué la PVR sur leur territoire sont tenues de l'appliquer chaque fois qu'elles décident de réaliser sur une voie, des travaux qui relèvent de la PVR pour permettre l'implantation de nouvelles constructions.

² La PVR peut être instituée par un établissement public de coopération intercommunale ou un syndicat mixte dans deux cas :

- comme toute compétence communale, la compétence "création de la PVR" peut être transférée à un EPCI. Elle est alors prévue dans les statuts de l'établissement.
- par application de l'article L.332-13 du code de l'urbanisme lorsqu'un EPCI ou un syndicat mixte est compétent pour la réalisation de tous les équipements susceptibles d'être financés par la PVR (voie y compris l'éclairage public et l'eau pluviale, eau potable, électricité, assainissement). Le transfert de compétence est alors automatique, même dans le silence des statuts. Ce cas est peu fréquent.

³ Cette délibération a pour effet d'abroger le régime de la participation pour dépassement du plafond légal de densité si celui-ci était appliqué dans la commune.

En revanche, elles ne peuvent pas l'appliquer lorsqu'elles réalisent des travaux de voirie ou de réseaux qui ne sont pas destinés à permettre l'implantation de nouvelles constructions : routes de rase campagne, ou aménagement d'une rue existante déjà urbanisée, par exemple pour réaliser des trottoirs ou installer l'éclairage public.

Comment est calculé le montant de la PVR ?

La participation exigible par mètre carré de terrain ne peut excéder le coût des équipements publics à réaliser divisé par la surface totale des terrains « bénéficiant de la desserte ».

Dans la limite de ce plafond, la commune peut choisir, dans la délibération propre à chaque voie :

- de fixer voie par voie un montant au mètre carré de terrain compte tenu du coût prévisionnel des travaux, en veillant à respecter le principe d'égalité qui implique que les propriétaires se trouvant dans des situations comparables soient traités de façon comparable ;
- de fixer un forfait par mètre carré, (par exemple : X €/m² pour la desserte par une voie et les réseaux, ou Y €/m² pour le réseau d'électricité, Z €/m² pour le réseau d'eau ...). Attention, la délibération propre à chaque voie reste obligatoire ; elle doit alors citer les équipements prévus pour la voie et reprendre le montant du forfait. Ce forfait doit être suffisamment bas pour que la commune puisse, en cas de contestation, justifier qu'il n'excède pas le coût réel des travaux. Cette solution, est plus simple ; elle implique néanmoins qu'une part du coût des travaux reste toujours à la charge de la collectivité.

La commune prend en compte le coût estimé des travaux prévus dans la délibération. Ce coût ne peut pas comprendre :

- la part du coût des aménagements prise en charge, selon les cas par EDF, par le syndicat intercommunal compétent et donc répercutée sur l'utilisateur par le biais de la tarification des consommations
- les subventions (fonds d'amortissement des charges d'électrification et fonds national pour le développement des adductions d'eau, ...)

En ce qui concerne les sommes perçues au titre du fonds de compensation de la TVA, elles n'ont pas le caractère de subventions affectées à la réalisation de l'équipement. Même s'il est logique qu'elles ne soient pas répercutées, leur déduction relève d'un choix de la collectivité ou de l'établissement public maître d'ouvrage des travaux.

Le montant de la participation par mètre carré fixé dans une délibération est définitif. La délibération peut prévoir son indexation mais une délibération ultérieure ne pourra pas le réviser, même pour tenir compte d'un coût réel des travaux plus élevé que prévu.

Quels sont les propriétaires qui doivent payer la PVR ?

Ce sont les propriétaires des terrains situés de part et d'autre de la voie et qui vont bénéficier de son aménagement.

La participation que paye chaque propriétaire est calculée au prorata de la surface de son terrain. Sont pris en compte pour ce calcul les terrains ou parties de terrain situés dans une bande de 80 mètres de part et d'autre de la voie. Cette limite, fixée par la loi, peut être adaptée par la délibération propre à chaque voie et en fonction des circonstances locales, dans une fourchette comprise entre 60 et 100 mètres. Cette distance peut varier le long d'une même voie à condition que ces variations soient justifiées par des motifs d'urbanisme (notamment des zonages, la taille des terrains, la morphologie urbaine) ou des éléments physiques (tels qu'une rupture de pente) et ne soient pas fondés sur le seul parcellaire cadastral. Vous veillerez à appeler l'attention des élus sur ce

qui pourrait constituer une atteinte même involontaire au principe d'égalité. Pour cela, il est essentiel que la délibération justifie les choix retenus.

Le paiement de la PVR est généré par la délivrance d'une autorisation de lotir ou d'un permis de construire⁴. La participation est ainsi due par les propriétaires lorsqu'ils demandent ou autorisent un tiers à demander une autorisation de construire ou d'aménager (permis de construire, autorisation de lotir, autorisation d'aménager un terrain en vue de l'implantation d'habitations légères de loisirs (terrains de camping ou parcs résidentiels de loisirs) ou lorsqu'ils réalisent un remembrement urbain dans le cadre d'une association foncière urbaine autorisée ou constituée d'office.

Toutefois un propriétaire peut, par convention, accepter de préfinancer la réalisation ou l'aménagement de la voie, pour obtenir que son terrain devienne rapidement constructible. Cette convention doit être approuvée par le conseil municipal, sauf si celui-ci a donné délégation au maire (article L.2122-22 du code général des collectivités locales).

En revanche, la commune ne peut pas percevoir la PVR des propriétaires des terrains déjà construits ou des propriétaires des terrains qui choisissent de ne pas construire.

Dans le cas de terrains déjà construits, le droit acquis est limité au terrain correspondant à la construction. Lorsque le terrain est susceptible de recevoir d'autres constructions après la réalisation ou l'aménagement de la voie, la participation sera due :

- en cas de délivrance d'une autorisation d'urbanisme sur un terrain résultant d'une division du terrain initial.
- en l'absence de division, en cas de nouvelle autorisation portant sur la partie de l'unité foncière qui est considérée comme non bâtie pour l'établissement de la taxe foncière sur les propriétés non bâties en application de l'article 1381-4° du code général des impôts.
- en cas de démolition suivi d'une nouvelle construction ou de changement de destination de la construction existante lorsque la nouvelle construction ou la nouvelle destination n'aurait pas pu être autorisée sans les nouveaux équipements.

De plus, le conseil municipal peut exonérer les logements sociaux du paiement de la PVR.

En cas de réalisation, sur une même unité foncière, d'une opération mixte, la participation est alors réduite au prorata de la surface des logements locatifs sociaux construits.

Les sommes correspondantes aux terrains déjà construits ou non constructibles demeurent à la charge du budget communal. En effet, considérer que les terrains déjà construits, non constructibles ou destinés à recevoir des logements locatifs sociaux ne sont pas concernés et répartir le coût des travaux uniquement sur les autres terrains, reviendrait à reporter sur ceux qui construisent, le coût d'un équipement public qui bénéficie à tous. Il serait contraire au principe d'égalité de demander une somme supérieure à un propriétaire du seul fait que le terrain voisin est déjà construit ou que la commune a décidé, dans son PLU ou sa carte communale, de le rendre inconstructible ou encore qu'il accueille des logements locatifs sociaux que la commune a choisi d'exonérer.

Certains terrains peuvent toutefois être exclus

La loi autorise à exclure de l'assiette des terrains concernés, et donc à répartir uniquement entre les autres terrains, les terrains durablement et définitivement inconstructibles et dont il est certain qu'ils ne bénéficieront pas de l'aménagement réalisé. Ces terrains sont ceux qui, pour des raisons physiques (présence d'un ravin, d'une rivière, ...), sont durablement inconstructibles ou ne sont pas desservis (pour ces mêmes raisons) par les réseaux ou la voie concernés ou les terrains rendus

⁴ Remarque : Lorsqu'un terrain est concerné par plusieurs périmètres de PVR, la participation est due au titre de la voie sur laquelle est raccordée l'opération.

inconstructibles du fait de prescriptions ou de servitudes administratives dont l'édiction ne relève pas de la compétence de la commune, comme les plans de prévention des risques. En revanche, des terrains dont l'inconstructibilité a été décidée par le conseil municipal lors de l'élaboration de la carte communale ou du PLU pour des motifs autres que ceux-ci ne pourront en aucun cas être exclus.

En ce qui concerne les terrains situés à l'intersection d'une voie existante et qui supportent déjà une construction raccordée à la voie existante, le conseil municipal peut estimer qu'ils ne bénéficient pas du nouvel aménagement. La partie de ce terrain considérée comme bâtie (c'est-à-dire soumise à la taxe foncière sur les propriétés bâties) peut alors être exclue des terrains bénéficiant de la desserte.

Lorsque la PVR ne porte que sur le financement des réseaux d'eau potable et/ou d'électricité, la loi autorise également à exclure les terrains déjà desservis dont on peut considérer qu'ils ne bénéficient pas de l'aménagement réalisé, à savoir :

- les terrains qui supportent une construction déjà raccordée ;
- les terrains pour lesquels le réseau existant permet la délivrance des permis de construire.

Dispositions particulières au réseau électrique.

Aux termes de la loi du 10 février 2000, le raccordement au réseau d'électricité est un droit pour qui le demande. Il ne peut pas être refusé (sous réserve des dispositions particulières du code de l'urbanisme pour les constructions irrégulières). C'est la raison pour laquelle la loi précise de façon détaillée les modalités de financement de ces extensions.

Une partie de ce financement est intégrée, (selon des modalités qu'un décret précisera) dans le prix de l'électricité facturée aux usagers.

L'autre partie est assurée par une contribution spécifique. Cette contribution est à la charge de la commune lorsque l'extension du réseau est rendue nécessaire pour réaliser une opération d'aménagement ou délivrer une autorisation d'urbanisme⁵, et à la charge du demandeur quand le raccordement est demandé dans un autre cadre, par exemple pour raccorder une construction existante dont on ne change pas la destination. Dans le premier cas, quand la contribution est à sa charge, la commune peut financer sa contribution par la mise en œuvre de la PVR et « répercuter » ainsi le coût sur l'usager.

Quelles sont les modalités pratiques à mettre en œuvre pour percevoir la PVR ?

Conformément à l'article L.332-28, le montant et la ou les dates de versement de la participation doivent être prévus **explicitement** dans l'autorisation d'urbanisme.

Le versement est dû par le propriétaire du terrain, même lorsqu'il n'est pas le demandeur de l'autorisation. Dans ce cas, il est souhaitable d'adresser au propriétaire, dont le nom et l'adresse figure dans la demande, une copie de l'autorisation. Cette communication lui permet d'être informé des dates auxquelles il devra s'acquitter des sommes qui seront ultérieurement mises à sa charge.

Lorsque le dossier de demande est présenté par une personne bénéficiant d'une promesse de vente y compris sous condition suspensive d'obtention du permis de construire, la participation pour voirie et réseau est mise à sa charge.

⁵ Il faut noter que la loi prévoit trois exceptions : la contribution est due par le constructeur lorsqu'elle est demandée au titre des équipements publics exceptionnels, en application de l'article L. 332-8, elle est due par l'aménageur dans les ZAC. Enfin, il n'y a pas de contribution de la commune lorsque celle-ci a décidé, en accord avec le syndicat gestionnaire du réseau, que la PVR lui serait versée directement par les propriétaires fonciers.

La participation ne peut être exigée si **la délivrance de l'autorisation d'urbanisme est antérieure à la délibération relative à la PVR et propre à la voie.**

Les certificats d'urbanisme délivrés depuis le 1^{er} avril 2001 doivent indiquer le régime des taxes et participations applicables aux terrains concernés et ont donc pour effet de stabiliser le régime de taxes et participations applicables, au même titre que les règles d'urbanisme. Trois situations peuvent se rencontrer :

- La PVR n'est pas instituée sur la commune à la date de délivrance du certificat d'urbanisme (délibération générale non intervenue ou non exécutoire). Celui-ci ne mentionne pas la PVR parmi les participations applicables. La PVR ne pourra pas être exigée si la demande de permis de construire est déposée dans le délai de validité du certificat d'urbanisme, même si la commune l'a instituée entre temps.
- La PVR est instituée sur la commune (délibération générale exécutoire), mais la délibération particulière relative à la voie n'est pas encore intervenue. Le certificat d'urbanisme mentionne le fait que la PVR est exigible dans la commune. Si la délibération particulière concernant la voie est prise avant la délivrance du permis de construire, le propriétaire devra payer la PVR.
- La PVR est instituée sur la commune (délibération générale exécutoire) et la délibération particulière est intervenue. Dans ce cas, le certificat d'urbanisme mentionne les deux délibérations.

En cas d'omission de cette mention, le certificat d'urbanisme est illégal et peut être retiré dans le délai de quatre mois de sa délivrance. Ce retrait permet de délivrer un nouveau certificat d'urbanisme indiquant la PVR. Le retrait ne peut intervenir qu'après que le bénéficiaire du certificat d'urbanisme ait été mis à même de présenter ses observations écrites, et, s'il le souhaite, orales. Le bénéficiaire du CU peut se faire assister (loi n° 2000-321 du 12 avril 2000, art. 24). Cette procédure est la seule qui permette de retirer un certificat d'urbanisme. La jurisprudence antérieure qui considérait que le refus d'un permis de construire valait retrait du certificat d'urbanisme antérieur n'est plus applicable depuis la loi du 12 avril 2000.

Au-delà du délai de quatre mois, le certificat d'urbanisme illégal ne peut plus être retiré. Néanmoins, l'existence d'un certificat d'urbanisme qui a omis illégalement de mentionner la participation n'exonère pas le demandeur de cette participation ; l'autorisation d'urbanisme devra donc comporter la prescription de la participation qui sera ensuite mise en recouvrement. En revanche, le demandeur pourra se retourner contre l'auteur du certificat d'urbanisme (commune, EPCI ou Etat) pour obtenir réparation.

Le certificat d'urbanisme peut être prorogé pour un an, cette prorogation étant renouvelable conformément aux dispositions de l'article R. 410-18 du code de l'urbanisme. Le renouvellement doit toutefois être refusé si les prescriptions d'urbanisme, les servitudes administratives de tous ordres applicables aux terrains et les contributions exigibles ont évolué.

Cas du préfinancement par les propriétaires avant la délivrance d'une autorisation d'urbanisme

Les conventions par lesquelles les propriétaires fonciers acceptent de préfinancer les équipements ne peuvent être signées que si les délibérations générale et spécifique sont exécutoires. Ces conventions doivent préciser :

- la date à laquelle la voie et les réseaux, financés par la participation, seront achevés ;
- les modalités de règlement de la participation par le propriétaire cocontractant.

La convention apporte les garanties suivantes :

- les dispositions d'urbanisme mentionnées par la convention ne peuvent pas être remises en cause pendant les cinq années qui suivent la signature de la convention alors même qu'une révision des documents d'urbanisme aurait pour effet de les restreindre ;
- la convention est créatrice de droit au sens de l'article L. 160-5 du code de l'urbanisme qui prévoit l'indemnisation des atteintes à des droits acquis ;
- en cas de non-réalisation des travaux dans le délai fixé par la convention, le propriétaire bénéficie d'un droit à restitution sans préjudices d'indemnités éventuelles fixées par les tribunaux.

C'est pourquoi la loi prévoit que la convention doit préciser pour chaque terrain les informations qui figurent habituellement dans un certificat d'urbanisme, c'est-à-dire :

- les dispositions d'urbanisme et les limitations administratives au droit de propriété,
- l'état des équipements publics existants ou prévus,
- le régime des autres taxes et participations.

Les conventions conclues avec les propriétaires fonciers doivent être approuvées par le conseil municipal sauf dans le cas où cette compétence a été déléguée au maire.

Les conventions entre une commune et les propriétaires fonciers peuvent être établies sur la base du modèle joint en annexe.

Comment est recouvrée la participation ?

Elle est recouvrée comme en matière de produits locaux. Le propriétaire foncier sera invité à s'acquitter de sa participation par l'émission d'un titre de recette établi par le receveur municipal en application de la convention ou de l'autorisation.

Lorsque le conseil municipal a décidé de ne réaliser, sur une voie existante, que les réseaux d'eau potable, d'assainissement ou d'électricité et a prévu, avec leur accord, que la PVR serait versée directement à l'EPCI ou au syndicat mixte compétent pour ces réseaux, la prescription du montant de la participation dans les autorisations d'occuper le sol fera l'objet d'une répartition pour chaque réseau. Les titres de recettes seront établis par les comptables des EPCI ou syndicats mixtes bénéficiaires au vu des conventions signées ou des autorisations délivrées.

Quelles sont les autres taxes et participations d'urbanisme exigibles en plus de la PVR ?

Les taxes d'urbanisme sont cumulables avec la PVR. Il s'agit de la taxe locale d'équipement (TLE), de la taxe complémentaire à la TLE en Région Ile-de-France, de la taxe départementale pour des espaces naturels sensibles, de la taxe départementale pour le financement des CAUE, de la taxe spéciale d'équipement du département de la Savoie, de la redevance pour construction de locaux de bureaux ou de locaux de recherche en Région Ile-de-France et de la redevance d'archéologie préventive.

Les participations d'urbanisme mentionnées à l'article L. 332-6-1-2° sont cumulables avec la PVR à condition qu'elles ne portent pas sur un équipement financé en tout ou en partie par la PVR. Il en résulte que :

- la participation pour non réalisation d'aires de stationnement est toujours cumulable avec la PVR ; en effet cette participation n'est que la contrepartie de l'absence de réalisation d'équipement propre de stationnement ;

- la participation pour raccordement à l'égout et la participation pour équipement public exceptionnel peuvent être cumulées avec la PVR, si celle-ci n'a pas notamment pour objet de faire financer tout ou partie du réseau d'assainissement ou de l'équipement exceptionnel ;
- la cession gratuite de terrain ne peut pas être cumulée avec la PVR. Il ne serait pas équitable de faire contribuer deux fois certains propriétaires en exigeant d'une part qu'ils acquittent la PVR qui couvre les dépenses d'acquisition foncière et d'autre part qu'ils cèdent gratuitement une partie de leur terrain pour l'implantation de la voie ;
- la participation des riverains applicable dans les départements de Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle ne peut pas être cumulée avec la PVR. Les communes peuvent recourir soit à ce dispositif issu du droit local et maintenu en vigueur, soit au régime de la PVR. Dès lors que la PVR est instaurée, le régime de droit local ne peut plus être mis en application pour le financement de nouveaux travaux d'aménagement de voie.

La PVR n'est pas applicable à l'intérieur d'une zone d'aménagement concerté ou du périmètre d'un programme d'aménagement d'ensemble. En effet, un mécanisme propre de financement des équipements de la voirie et des réseaux est institué dans ces zones.

Comment passer de la PVNR à la PVR ?

Les dispositions relatives à la PVR sont applicables depuis l'entrée en vigueur de la loi Urbanisme et habitat. Les communes ou EPCI compétents peuvent donc procéder aux délibérations utiles à sa mise en œuvre.

L'article 50 de la loi prévoit que les délibérations ainsi que tous actes établis par application du régime de la PVNR issu de la loi SRU valent instauration et exigibilité de la PVR.

En conséquence, les communes qui ont précédemment délibéré pour instaurer la PVNR sur leur territoire, peuvent délibérer pour déterminer les modalités de prise en charge des travaux de création, d'aménagement de voie ou d'établissement et d'adaptation de réseaux sans avoir à reprendre la délibération instituant la participation sur leur territoire. Elles appliquent alors, pour chaque nouvelle délibération propre à une voie, le nouveau régime de la PVR.

Les délibérations propres à une voie intervenues avant l'entrée en vigueur de la loi Urbanisme et habitat demeurent applicables. Elles ne peuvent être modifiées pour tenir compte du nouveau régime que si aucune convention n'a été signée et aucune autorisation n'a été délivrée sur la base de cette délibération.

Comment se répartissent les rôles entre la commune et les syndicats intercommunaux d'eau, d'assainissement ou d'électricité ?

Qu'elle ait institué la PVR ou non, lorsque des équipements relèvent d'un syndicat intercommunal d'eau ou d'électricité, la commune doit s'entendre avec le syndicat sur les travaux à réaliser. Des pratiques très diverses existent concernant les relations entre les communes et les syndicats intercommunaux. La loi n'impose aucun formalisme.

Parce qu'elle est responsable de l'urbanisme et que la PVR est un moyen de financer les dépenses nécessaires au développement de l'urbanisation, c'est la commune qui décide la mise en place de la PVR⁶. Que la commune effectue les travaux directement ou à travers un syndicat intercommunal n'y change rien.

Par exemple, une commune versera au syndicat d'eau les sommes dues pour les travaux d'eau, au syndicat d'électricité les sommes dues pour l'électricité et effectuera elle-même les dépenses de

⁶ Voir note 2

voirie. Si elle a institué la PVR, elle percevra des propriétaires une somme correspondant à tout ou partie de ces dépenses. Sinon, elle les financera sur le budget communal.

Dans un souci de simplicité, la loi a néanmoins prévu que lorsque le conseil municipal a décidé de ne réaliser, sur une voie existante, qu'un ou plusieurs réseaux (eau, assainissement, électricité), il peut décider, en accord avec les syndicats compétents, que la PVR leur sera versée directement. Dans ce cas, les sommes dues par les propriétaires fonciers ne transitent pas par le budget communal.

Le financement des raccordements à usage individuel.

La PVR permet d'assurer le financement des réseaux publics destinés à desservir plusieurs terrains. Dans certaines communes rurales, où les constructions nouvelles sont très peu nombreuses, la délivrance d'un permis de construire est parfois subordonnée à un simple raccordement aux réseaux existants.

Le Code de l'urbanisme prévoit que la partie des raccordements qui permet au particulier de se raccorder au réseau public au niveau de son terrain est à la charge du demandeur. Jusqu'à présent l'article L. 332-15 du code de l'urbanisme réglait le cas des raccordements aux réseaux publics passant « au droit du terrain ». En revanche, le cas des raccordements empruntant la voie publique n'était pas traité.

La loi Urbanisme et habitat donne à la commune la faculté de demander au constructeur le financement de raccordements à usage individuel sur les réseaux d'eau potable ou d'électricité, situés sur des emprises publiques, dans une limite de 100 mètres ; la partie située sur terrain privé, qu'il s'agisse du terrain du demandeur ou d'un passage par une servitude de droit privé, reste intégralement à la charge du demandeur.

Cette disposition est en particulier adaptée aux petites communes dans lesquelles des permis ne sont accordés que de façon isolée à proximité de réseaux publics qu'il n'est pas prévu d'étendre. Ce dispositif n'est ni comparable ni substituable à la PVR. Sa mise en œuvre nécessite l'accord préalable du demandeur d'une autorisation ; cet accord est visé dans l'autorisation à délivrer. *Il s'agit seulement d'un raccordement à usage individuel, qui doit être dimensionné pour répondre aux seuls besoins de l'opération*⁷. La loi dit explicitement qu'il ne doit en aucun cas être destiné à desservir d'autres constructions, existantes ou futures. Par conséquent un raccordement individuel ne peut desservir une deuxième construction ni servir de point de départ pour un autre raccordement individuel. Si la commune désire faire financer par les propriétaires un réseau pouvant desservir plusieurs constructions, il lui faut avoir recours à la PVR.

Le non-respect des conditions de mise en œuvre peut entraîner, à tous moments, à l'encontre du maître d'ouvrage du réseau public concerné, des demandes de remboursement de la part du pétitionnaire ou des acquéreurs successifs des biens construits. Les sommes à restituer sont augmentées d'intérêts légaux majorés.

Quels liens entre la délivrance des permis de construire et des certificats d'urbanisme et le raccordement aux réseaux ?

La délivrance des permis de construire et des certificats d'urbanisme, déterminée avant tout par les documents d'urbanisme (PLU, Carte communale), suppose également la présence des principaux réseaux : eau potable, électricité, assainissement et accès pompiers. **En revanche, l'absence ou la présence de la PVR, qui est une modalité de financement des réseaux, n'a aucun impact**

⁷ Lorsque la longueur d'un raccordement implique, pour des raisons techniques, la mise en place d'un dispositif de plus forte capacité, la surcapacité doit être admise puisqu'elle est nécessaire pour desservir correctement la construction en projet. Le coût du raccordement mis à la charge du pétitionnaire englobe le coût du surdimensionnement. Toutefois, ce surdimensionnement ne peut être utilisé pour desservir d'autres constructions.

juridique direct sur la délivrance ou non d'un permis de construire ou d'un certificat d'urbanisme.

- *Dans les zones U des POS ou des PLU et dans les parties actuellement urbanisées des communes dotées d'une carte communale ou non dotées d'un document d'urbanisme, le permis de construire ne peut, en règle générale, pas être refusé pour absence de desserte⁸. Si les réseaux n'existent pas, le classement en zone urbaine implique que la commune les réalise. Si les réseaux existent à proximité du terrain, le permis de construire peut prévoir un raccordement à usage individuel, mais ne peut pas être refusé.*
- *Dans les zones à urbaniser des PLU et des POS (zones NA ou AU « strictes ») les terrains sont constructibles s'ils sont situés à proximité des voies et réseaux. Toutefois, le document d'urbanisme peut subordonner la délivrance des permis à la réalisation d'un aménagement d'ensemble de la zone.*
- *Dans les communes qui n'ont pas de document d'urbanisme, les permis de construire et certificats d'urbanisme ne sont délivrés que dans la partie actuellement urbanisée de la commune. Toutefois, le conseil municipal peut demander, dans l'intérêt de la commune, qu'un permis de construire soit délivré en dehors de la partie urbanisée. Cette possibilité n'est ouverte que lorsque le terrain est situé à proximité des réseaux et que son raccordement n'entraîne donc pas de frais importants pour la commune.*

La notion de « proximité » doit être appréciée localement par la commune. La jurisprudence a en général retenu qu'un terrain situé à une centaine de mètres des équipements devait être considéré comme desservi, sauf circonstances locales particulières.

Réseaux et constructions existantes.

Lorsqu'un raccordement nécessitant une extension des réseaux publics est demandé en dehors de tout projet de construction, pour une construction existante régulièrement édifiée, le code de l'urbanisme ne s'applique pas. Dans ces cas, la possibilité pour le service public local de conditionner l'extension du réseau au versement d'une participation et les modalités de calcul de cette participation sont définies par des textes spécifiques et le règlement du service public local. Pour l'électricité, cette possibilité est explicitement prévue par l'article 4 de la loi du 10 février 2000 sur le service public électrique⁹.

Il en est de même lorsque la demande de raccordement concerne une habitation existante qui fait l'objet de simples travaux de confort, d'amélioration, de mise aux normes ou de réfection même s'ils requièrent à ce titre une déclaration de travaux ou un permis de construire .

En revanche, la restauration d'un bâtiment très dégradé ou le changement de destination d'un bâtiment sont traités de la même façon qu'une construction neuve.

⁸ Le cas où un terrain situé en zone U ne serait pas situé à proximité des réseaux et où la commune n'aurait pas l'intention de réaliser à court terme les réseaux ne devrait pas se rencontrer. Cependant, dans une telle situation, le permis devrait être refusé, mais le demandeur pourrait se retourner contre la commune qui ne pouvait légalement classer en zone urbaine des terrains non desservis sans avoir l'intention de les aménager.

⁹ modifiée par l'article 61 de la loi Urbanisme et habitat

Modèle 1

Délibération instituant le principe de la PVR sur un territoire communal

Vu le code de l'urbanisme et notamment ses articles L. 332-6-1-2° d), L. 332-11-1 et L. 332-11-2 ;

Considérant que les articles précités autorisent de mettre à la charge des propriétaires fonciers les coûts de construction des voies nouvelles, de l'aménagement des voies existantes ainsi que ceux d'établissement ou d'adaptation des réseaux qui leur sont associés, réalisés pour permettre l'implantation de nouvelles constructions ;

le conseil municipal décide,

- d'instituer sur l'ensemble du territoire communal, la participation pour le financement des voiries et réseaux publics définie aux articles L. 332-11-1 et L. 332-11-2 du code de l'urbanisme ;

(décision complémentaire prise sur l'initiative du conseil municipal) :*

- en application du sixième alinéa de l'article L. 332-11-1 du code de l'urbanisme, d'exempter **en totalité (ou dans la limite de x %)** de l'obligation de participation, les constructions de logements sociaux visés au II de l'article 1585-C du code général des impôts.

* S'agissant d'une mesure générale applicable sur toute la commune, si la délibération initiale ne prévoit pas l'exonération des logements locatifs sociaux, une délibération ultérieure peut l'organiser.

Modèle 2

Délibération spécifique pour création ou aménagement d'une voie publique

Vu le code de l'urbanisme et notamment ses articles L. 332-6-1-2° d), L. 332-11-1 et L. 332-11-2 ;

Vu la délibération du instituant la participation pour voirie et réseaux sur le territoire de la commune de ;

- **considérant** que l'implantation de futures constructions dans le secteur de ... implique la création (ou la réalisation d'aménagements) sur la voie ... *(préciser les objectifs et le niveau de l'aménagement prévu à terme)* ;

- **considérant** (expliquer les raisons pour lesquelles la commune met la totalité ou une part seulement du coût des travaux à la charge des propriétaires) ;

- **considérant** qu'une adaptation de la limite des 80 mètres est motivée, dans le secteur concerné par les circonstances locales suivantes :

(les circonstances locales doivent être motivées de façon concrète et précise ; ne pas faire une formulation générale telle que « pour des raisons de morphologie urbaine »)

Le conseil décide,

Article 1^{er} : d'engager la réalisation des travaux de voirie et de réseaux dont le coût total estimé s'élève à ..x €. Il correspond aux dépenses suivantes :

Travaux de construction ou d'aménagement de voie	Coûts des travaux
- Acquisitions foncières	... €
- Travaux de voirie	... €
- Ecoulement des eaux pluviales	... €
- Eclairage public	... €
- Eléments souterrains de communication	... €
Travaux d'établissement ou d'adaptation des réseaux	
- Eau potable	... €
- Electricité	... €
- Assainissement	... €
Dépenses d'études	... €
Coût total	x €
Déduction des subventions à recevoir <i>(notamment FNDAE et FACE)¹</i>	- ... €
Coût total net	... y €

Article 2 : fixe à ...y € la part du coût de la voie et des réseaux mis à la charge des propriétaires fonciers.

Article 3 : les propriétés foncières concernées sont situées :

<i>La délibération mentionnera l'une de ces options :</i>	
Options selon le cas	- à 80 mètres de part et d'autre de la voie (suivant le plan joint ²) ;
	- suivant le plan joint ³ , entre 60 et 100 mètres de part et d'autre de la voie.

Article 4 : fixe le montant de la participation due par mètre carré de terrain desservi à z €.

Article 5 : décide que les montants de participation dus par mètre carré de terrain sont actualisés en fonction de l'évolution de l'indice⁴. Cette actualisation s'applique lors de la prescription effectuée lors de la délivrance des autorisations d'occuper le sol ou lors de la signature des conventions visées à l'article L. 332-11-2 du code de l'urbanisme.

¹ Fonds national pour le développement des adductions d'eau et Fonds d'amortissement des charges d'électricité, article L.3232-2 du code général des collectivités territoriales

² Plan facultatif

³ Plan nécessaire si la distance n'est pas une limite unique le long de la voie

⁴ Nommer l'indice de référence (Indice du coût de la construction, du BTP, ..)

Modèle 3

Délibération spécifique pour l'établissement ou l'adaptation des réseaux d'eau, d'électricité ou d'assainissement sur une voie publique existante

Vu le code de l'urbanisme et notamment ses articles L. 332-6-1-2° d), L. 332-11-1 et L. 332-11-2 ;

Vu la délibération du instituant la participation pour voirie et réseaux sur le territoire de la commune de

- **considérant** que l'implantation de futures constructions dans le secteur de la voie ... justifie des travaux **d'établissement ou d'adaptation des réseaux d'eau potable ou d'électricité ou d'assainissement**, sans nécessiter d'aménagements supplémentaires de la voie existante ;

- **considérant** (expliquer les raisons pour lesquelles la commune met la totalité ou une part seulement du coût des travaux à la charge des propriétaires) ;

- **considérant** qu'une adaptation de la limite des 80 mètres est motivée par les circonstances locales de ce secteur qui sont :

(les circonstances locales doivent être motivées de façon concrète et précise ; ne pas faire une formulation générale telle que « pour des raisons de morphologie urbaine »

- ¹**considérant** que sont exclus les terrains déjà desservis par les réseaux d'eau et/ou d'électricité ;

Le conseil décide,

Article 1^{er} : d'engager la réalisation des travaux d'établissement ou d'adaptation des réseaux dont le coût total estimé, s'élève à ..x €. Ils correspondent aux dépenses suivantes :

Travaux d'établissement ou d'adaptation des réseaux	Coûts des travaux
- Eau potable	... €
- Electricité	... €
- Assainissement	... €
Dépenses d'études	... €
Coût total	x €
Déduction des Subventions <i>(FNDAE, FACE)²</i>	- ... €
Coût total net	... y €

¹ Option facultative

² Fonds national pour le développement des adductions d'eau et Fonds d'amortissement des charges d'électricité, article L.3232-2 du code général des collectivités territoriales

Article 2 : fixe à ...y € la part du coût de la voie et des réseaux mis à la charge des propriétaires fonciers.

Article 3 : les propriétés foncières concernées sont situées :

<i>La délibération mentionnera l'une de ces options :</i>	
<i>Options selon le cas</i>	- à 80 mètres de part et d'autre de la voie (suivant le plan joint ³) ;
	- suivant le plan joint ⁴ , entre 60 et 100 mètres de part et d'autre de la voie.

Article 4 : fixe le montant de la participation due par mètre carré de terrain desservi à z €.

Complément lorsque la commune n'est pas maître d'ouvrage des réseaux d'eau potable, d'électricité ou d'assainissement et que les maîtres d'ouvrage de ces réseaux ont accepté de percevoir directement la PVR :

Conformément aux accords intervenus avec les maîtres d'ouvrage, les propriétaires fonciers s'acquitteront des sommes dont ils sont redevables, directement auprès des comptables de l'EPCI ou des syndicats mixtes compétents à raison de :

- z¹€ par mètre carré pour le réseau d'eau potable ;
- z² € par mètre carré pour le réseau d'électricité ;
- z³ € par mètre carré pour le réseau d'assainissement.

Article 5 : décide que les montants de participation dus par mètre carré de terrain sont actualisés en fonction de l'évolution de l'indice⁵. Cette actualisation s'applique lors de la prescription effectuée lors de la délivrance des autorisations d'occuper le sol ou lors de la signature des conventions visées à l'article L. 332-11-2 du code de l'urbanisme.

³ Le plan doit faire apparaître, s'il y a lieu, les terrains déjà desservis qui sont exclus.

⁴ Plan nécessaire si la distance n'est pas une limite unique le long de la voie. Il doit également faire apparaître, s'il y a lieu, les terrains déjà desservis qui sont exclus.

⁵ Nommer l'indice de référence (Indice du coût de la construction, du BTP,)

Modèle 4

PARTICIPATION POUR VOIRIE ET DES RESEAUX

Proposition de convention de versement préalable à la délivrance des autorisations d'occuper le sol

Préambule.

En application des dispositions de l'article L. 332-11-1 du code de l'urbanisme, le conseil municipal de la *commune de X.....*, a, par délibération en date du *D1.....*, instauré le régime de la participation pour voirie et réseaux destinés à permettre l'implantation de constructions sur les terrains nouvellement desservis.

Par délibération du *D2.....*, le conseil municipal a décidé, pour permettre la réalisation de nouvelles constructions sur le secteur de *Z.....*,

- de créer une nouvelle voie publique
- ou - de réaliser des travaux d'aménagement de la rue *N...*,
- ou - de réaliser des travaux d'établissement ou d'adaptation des réseaux d'eau potable, d'électricité ou d'assainissement pour la voie existante *N*.

M... est propriétaire des parcelles cadastrales numéros *....,....*, ... comprises dans le secteur de *Z... ..*. Ces parcelles sont en totalité ou pour partie situées dans le périmètre des terrains devant être desservis par la voie publique ou les réseaux en projet.

M..., en application des dispositions de l'article L. 332-11-2 du code de l'urbanisme, accepte de verser, avant la délivrance d'une autorisation d'occuper le sol, la part du coût de la voie publique (ou des réseaux) appelée à desservir ses terrains.

**En conséquence, entre la *commune de X.....*, représentée par ...
et
*M...***

il a été convenu ce qui suit :

Article 1^{er} : La *commune de X.....* s'engage à réaliser l'ensemble des équipements publics de voirie et réseaux prévus dans la délibération en date du *D2.....*, au plus tard, le

Article 2 : *M...* s'engage à verser à la *commune de X.....* la participation exigible pour le financement des travaux de création (ou d'aménagement) de la voie publique (ou d'établissement ou d'adaptation des réseaux).

Article 3 : La superficie du (des) terrain(s) situé(s) compris dans le périmètre des terrains desservis, objet(s) de la présente convention, parcelle(s) cadastrale(s) n° *....,*, est de *Y m²*.

Par application de la délibération **D2.....**, le montant de participation exigible par mètre carré de terrain a été fixé à **n €**. En conséquence, le montant de participation due par **M...** est égal au produit de **Y m² par n €** soit une somme globale de **N...€**.

Option : *Ce montant est actualisé, lors des échéances de paiement prévues à l'article 4 ci-après, en fonction de l'évolution de l'indice I...*

Article 4 : En exécution d'un titre de recette émis¹ comme en matière de recouvrement des produits locaux, **M...** procédera au paiement de la participation ci-dessus déterminée :

<i>exemples</i>	- en un versement, au plus tard, le <i>jj/mois/année</i> .
<i>ou</i>	- en un versement, <i>x</i> jours après la date de signature de la présente convention.
<i>ou</i>	- en <i>x</i> fractions égales, la première dans les <i>x</i> jours suivants la date de la signature de la présente convention, la seconde dans les <i>x</i> jours suivants la date d'exigibilité du premier versement.

NB : Les modalités de règlement peuvent être adaptées aux souhaits et possibilités de trésorerie de chaque propriétaire foncier. La commune doit veiller à ne pas perdre les avantages du moyen de préfinancement qui constitue l'intérêt majeur de la convention.

En tant que de besoin de nouvelles modalités de règlement seront prescrites dans les autorisations d'occuper le sol éventuellement délivrées avant la (ou les) échéance(s) ci-dessus fixée(s).

Article 5 : Les règles d'urbanisme et les limitations administratives au droit de propriété applicables aux terrains de **M...** sont les suivantes :

Mentionner les informations devant normalement être précisées par un certificat d'urbanisme, ou annexer un certificat d'urbanisme à la convention

Article 6 : Etat des équipements publics existants et à créer.

Equipements existants : *soit « néant » soit descriptif des équipements publics existants.*

Equipements à créer : *reprise du descriptif du programme d'équipements publics de voirie et/ou réseaux prévus dans la délibération en date du D2.....*

Article 7 : Les autres contributions d'urbanisme applicables aux terrains de **M...** sont les suivantes :

Listes des autres régimes de contribution d'urbanisme applicables aux terrains et prévues aux articles L. 332-6 et L. 332-6-1 du code de l'urbanisme

¹ Lorsque la PVR est mise en œuvre pour le financement des seuls réseaux d'eau potable, d'électricité ou d'assainissement, un titre de recette propre à chaque réseau pourra être émis par les comptables de chaque EPCI ou syndicats mixtes compétents, cf. l'article 4 du modèle de délibération spécifique pour l'établissement ou l'adaptation des réseaux d'eau potable, d'électricité ou d'assainissement sur une voie publique.

Article 8 : La présente convention est exécutoire à compter de la publication de la délibération du conseil municipal, transmise au représentant de l'Etat dans le département, qui l'approuve.

Si la demande d'autorisation d'occuper le sol est déposée dans le délai de cinq ans à compter de la signature de la convention et respecte les dispositions d'urbanisme mentionnées par la convention, celles-ci ne peuvent être remises en cause pour ce qui concerne le cocontractant de la commune ou ses ayants droit.

Si la voie ou les réseaux n'ont pas été réalisés dans le délai fixé par la convention, les sommes représentatives du coût des travaux non réalisés sont restituées au propriétaire, sans préjudice des indemnités éventuelles fixées par les tribunaux.

Ou option :

Article 8 : La présente convention est exécutoire dès sa signature par les deux parties² et sa transmission au représentant de l'Etat dans le département.

Si la demande d'autorisation d'occuper le sol est déposée dans le délai de cinq ans à compter de la signature de la convention et respecte les dispositions d'urbanisme mentionnées par la convention, celles-ci ne peuvent être remises en cause pour ce qui concerne le cocontractant de la commune ou ses ayants droit.

Si la voie ou les réseaux n'ont pas été réalisés dans le délai fixé par la convention, les sommes représentatives du coût des travaux non réalisés sont restituées au propriétaire, sans préjudice des indemnités éventuelles fixées par les tribunaux.

Fait à

Le

En x exemplaires originaux,

Signatures

M...

Pour la commune de X...

² En application du 19° de l'article L. 2122-22 du code général des collectivités territoriales, le conseil municipal peut déléguer au maire le pouvoir de signer la convention prévue à l'article L. 332-11-2 du code de l'urbanisme.

Modèle 5

ACCORD DU DEMANDEUR

- Application du 3^{ème} alinéa de l'article L.332-15 du code de l'urbanisme -

(Cet accord doit être remis avant la délivrance de l'autorisation si la commune veut mettre à la charge du pétitionnaire le raccordement individuel)

Je soussigné x ..., accepte de prendre en charge le financement du (des) raccordement (s) individuel (s) au(x) réseau(x) d'eau potable **et/ou** d'électricité, selon les conditions techniques définies par l'autorité organisatrice du service public de l'eau ou de l'électricité.

Mon accord de financement est établi sur le(s) devis qui m'a (ont) été remis par :

(selon le cas)

- la régie municipale ;
- le Syndicat x, gestionnaire du réseau d'eau ;
- le Syndicat y, gestionnaire du réseau électrique ;
- EDF, gestionnaire du réseau électrique.

J'ai par ailleurs été informé qu'en application de l'article L. 332-15 du code de l'urbanisme, le (les) raccordement(s) individuel(s) nécessaire(s) à la réalisation de mon projet ne pourra(ont) pas être utilisé(s) pour desservir d'autres constructions existantes ou futures.

Fait à, le

Signature

Les emplacements réservés

Le site outils de l'aménagement a vocation à présenter de manière synthétique les acteurs, les procédures et les outils de l'aménagement.

La rédaction et l'actualisation de ces fiches sont assurées par le Cerema avec l'appui des ministères chargés du logement, de l'aménagement et de l'environnement.

L'emplacement réservé est un outil mobilisable par les plans locaux d'urbanisme (PLU, PLUi). Il permet d'anticiper l'acquisition de foncier et, en attendant, d'en geler l'emprise foncière concernée pour pouvoir y réaliser à terme un projet précis.

Les emplacements réservés peuvent être utilisés pour permettre des projets contribuant, par exemple, à répondre à des besoins d'équipements collectifs, à favoriser la mixité sociale, la mobilité, l'amélioration du cadre de vie, la biodiversité...

Définition

Les emplacements réservés sont des servitudes institués par les plans locaux d'urbanisme (PLU, PLUi) en vue de permettre la réalisation, entre autres, de projets de voies, d'équipements publics, d'espaces verts, de programmes de logements... Ils permettent :

- d'anticiper l'acquisition d'un terrain en vue d'un projet précis ;
- et, dans l'attente de celui-ci, d'y interdire tout autre projet de construction -ou tout du moins, toute construction qui ne serait pas compatible avec la réalisation à venir du projet pour lequel cet emplacement est réservé.

Il s'agit en conséquence d'une **servitude limitant le droit à construire**, puisqu'une autorisation d'urbanisme, et notamment un permis de construire, ne peut être délivré que si son objet est cohérent avec la destination de l'emplacement réservé.

En contrepartie de cette servitude, le propriétaire concerné bénéficie d'un **droit de délaissement** lui permettant d'exiger de la collectivité publique bénéficiaire de la réserve qu'elle procède à l'acquisition de l'emprise concernée.

Caractéristiques du terrain et bénéficiaires

Les emplacements réservés peuvent porter sur un terrain **bâti ou non bâti**.

Ils peuvent être créés au bénéfice d'une collectivité publique (État, collectivités territoriales...), d'un service ou organisme public ou du Syndicat des transports d'Île-de-France.

Destination, localisation

Le règlement du PLU(i) peut délimiter des emplacements réservés pour :

- Des **voies publiques** : autoroutes, routes, rues, places, sentiers piétonniers, pistes cyclables, voies et espaces réservés aux transports en commun, parcs de stationnement, etc.

Ce type d'emplacements peut-être institué tant en zone urbaine (U) ou à urbaniser (AU) qu'en zone agricole (A) ou naturelle et forestières (N) du plan local d'urbanisme. Le règlement du PLU(i) doit préciser la localisation et les caractéristiques de ces voies, ainsi que les collectivités, services et organismes publics bénéficiaires de cette réserve (articles L. 151-41 et R. 151-48 du code de l'urbanisme) ;

- Des **ouvrages publics** : canaux, voies ferrées, aéroports, ouvrage d'écrêtement des crues, stations d'épuration, équipements scolaires, sanitaires, sociaux ou administratifs, etc.

Comme pour les voies publiques, ce type d'emplacements peut-être institué en zones U et AU comme en zones A et N du PLU(i). Le règlement du PLU(i) doit préciser la localisation et les caractéristiques de ces ouvrages, ainsi que les collectivités, services et organismes publics bénéficiaires de cette réserve (articles L. 151-41 et R. 151-50 du code de l'urbanisme) ;

- Créer ou modifier des **installations d'intérêt général**. Selon la doctrine et la jurisprudence, cette catégorie se rapporte à des installations ou équipements satisfaisant un besoin collectif, par opposition à des opérations et constructions destinées à une utilisation privative². A titre d'exemples, un emplacement a pu être réservé pour un édifice culturel³, un camping municipal ou pour une aire d'accueil pour nomades mais pas pour un lotissement.

Ce type d'emplacements réservés peut-être institué en zones U, AU, A et N du PLU(i). Le règlement du PLU(i) doit en préciser la destination, ainsi que les collectivités, services et organismes publics bénéficiaires (articles L. 151-41 et R. 151-34 du code de l'urbanisme) ;

- Créer ou modifier des **espaces verts** ; parcs, jardins, bois...

Le règlement du PLU(i) doit en préciser la destination, ainsi que les collectivités, services et organismes publics bénéficiaires (articles L. 151-41 et R. 151-43 du code de l'urbanisme) ;

- Des **espaces nécessaires aux continuités écologiques** : renaturation d'espaces artificialisés constituant une rupture de continuité écologique, etc.

Le règlement du PLU(i) doit préciser la destination de ces emplacements, ainsi que les collectivités, services et organismes publics bénéficiaires (articles L. 151-41 et R. 151-43 du code de l'urbanisme) ;

- Réaliser des **programmes de logements dans le respect des objectifs de mixité sociale**. Ce type d'emplacements réservés ne peut-être institué qu'en zones U et AU du PLU(i), pas en zone agricole (A) ni en naturelle ou forestière (N). Le règlement du PLU(i) doit définir ce programme, en préciser la nature (articles L. 151-41 et R. 141-38 du code de l'urbanisme).

1. Références : articles L. 152-2, R. 151-34, R. 151-43, R. 151-48 et R. 151-50 du code de l'urbanisme, article R. 1241-32 du code des transports.

2. Cf. Arrêt du Conseil d'État du 30 mars 1981, *Belquiod et autres* (excluant l'utilisation de la procédure pour l'édification d'immeubles HLM), circulaire n° 78-14 du 14 janvier 1978, MTP, 6 mars 1978 (exclusion des lotissements)

3. Cf. Arrêt du Conseil d'État du 25 septembre 1996, *Syndicat des propriétaires de l'immeuble*, n° 109754 : le Conseil d'État considère que « compte tenu des caractéristiques de [l']opération [prévue sur le secteur de l'emplacement réservé], l'édifice culturel projeté présente le caractère d'une installation d'intérêt général ». Cf. Arrêt du Conseil d'État du 25 mars 1988, *Ville de Lille*, n° 54411 : le Conseil d'État considère que, « les terrains d'accueil pour nomades constituant un équipement d'intérêt général, le [plan d'occupation des sols] de la communauté urbaine de Lille a pu légalement prévoir de réserver des emplacements nécessaires pour la réalisation de tels terrains ».

Les différentes destinations possibles pour les emplacements réservés sont donc assez largement entendues par le code de l'urbanisme, puisque celui-ci emploie des termes génériques (« installations d'intérêt général »...). Quelques précisions peuvent cependant être apportées concernant le choix des destinations :

- Il est illégal de créer un emplacement réservé pour une destination insusceptible de se rattacher à celles prévues par les textes.
- En revanche, un même emplacement réservé peut correspondre à plusieurs destinations prévues par les textes. Un même emplacement réservé peut par exemple en prévoir la réalisation d'un parc de stationnement en sous-sol et d'un jardin public ou d'une installation d'intérêt général en surface⁵.

• Enfin, le code de l'urbanisme ne fait pas obstacle à ce que ce dispositif soit utilisé pour fixer une destination qui correspond déjà à l'état actuel ou à l'usage actuel du terrain concerné (espace vert, accès sécurisé à une école...)⁶.

2.3 Durée

Les emplacements réservés ne sont **pas limités dans le temps** par le code de l'urbanisme. Toutefois, le maintien d'un emplacement réservé resté non aménagé pendant un délai anormalement long est illégal si l'intention de réaliser l'aménagement n'est plus réelle.

Création

Procédure

L'initiative de l'institution d'un emplacement réservé peut être prise aussi bien :

- par la collectivité compétente en matière de PLU(i) -commune ou établissement public de coopération intercommunale ;
- que par la personne susceptible d'en être bénéficiaire (voir point 2 ci-avant), en sollicitant la création d'un tel emplacement auprès de la collectivité compétente en matière de PLU(i).

Les emplacements réservés peuvent être créés **dans le cadre de l'élaboration du PLU(i) ou, par la suite, à l'occasion de son évolution** -à l'occasion d'une révision, modification, modification simplifiée ou d'une autre procédure d'évolution du plan local d'urbanisme.

Précisions à intégrer au PLU(i)

A cette occasion, les emplacements réservés sont inscrits **dans le règlement du PLU(i)**, c'est-à-dire dans le règlement écrit du PLU(i) et ses documents graphiques, **en y apportant les précisions mentionnées au point 2** (ci-avant).

Si la superficie des emplacements réservés n'est pas limitée, le règlement doit néanmoins permettre de déterminer précisément leur localisation ou position et leurs superficie et limites.

On rappellera également que, tout comme les autres règles du PLU(i), la création d'un emplacement réservé doit être cohérente avec le projet d'aménagement et de développement durable (PADD) du PLU(i).

5. Cf. Arrêt du Conseil d'État du 30 juillet 1997, *Association "Comite de défense et de protection du site de Cordes"*, n° 160007 : le Conseil d'État considère que les dispositions du code de l'urbanisme sur les destinations possibles pour les emplacements réservés « ne font pas obstacle à ce que, s'agissant [...] de la réalisation de deux aires de stationnement destinées à être implantées en sous-sol et aménagées en surface comme jardins publics ou autres installations d'intérêt général, les deux emplacements réservés à cet effet correspondent à cette dualité de destination ».

6. Cf. arrêt du Conseil d'État du 19 juillet 2017, *Commune d'Ansois*, n° 397944 : « s'il est généralement recouru à ce dispositif [c'est-à-dire aux emplacements réservés] pour fixer la destination future des terrains en cause, aucune disposition ne fait obstacle à ce qu'il soit utilisé pour fixer une destination qui correspond déjà à l'usage actuel du terrain concerné, »

Précisions complémentaires pour les emplacements réservés à la création de logements

Comme indiqué au point 2 (ci-avant), le règlement du PLU(i) peut délimiter, dans les zones urbaines (U) et à urbaniser (AU), des emplacements réservés en vue de la réalisation, dans le respect des objectifs de mixité sociale, de programmes de logements qu'il définit, en précisant la nature de ces programmes. Dans ces zones, le PLU(i) peut ainsi :

- Définir des programmes de logements répondant à des préoccupations de mixité sociale ;
- Constituer des réserves foncières afin de permettre la mise en œuvre de ces programmes.

Et, à cette fin, le PLU peut imposer des contraintes précises à ces terrains et fixer notamment :

- Un pourcentage minimum de surface de plancher affecté à la réalisation des logements prévus par ces programmes ;

- Ou un nombre minimum de logements à édifier, éventuellement en indiquant les catégories de logements concernés⁷.

Cette faculté doit toutefois être mise en œuvre en prenant en compte ce que peut prévoir le programme local de l'habitat (PLH) lorsqu'il en existe un. En effet, le PLH comprend un programme d'actions détaillé par commune et, le cas échéant, par secteur géographique, lequel indique pour chaque commune ou secteur les orientations relatives à la création d'emplacements réservés pour des programmes de logements (article L. 302-1 du code de la construction et de l'habitation).

La demande d'un permis de construire portant sur un tel emplacement doit comporter un tableau indiquant la surface de plancher des logements créés correspondant aux catégories de logements dont la construction sur le terrain est imposée (article R. 431-16-1 du code de l'urbanisme).

Effets

Les effets de l'emplacement réservé démarrent dès que l'approbation du plan local d'urbanisme (PLU, PLUi) ou de son évolution qui prévoit cet emplacement entre en vigueur, autrement dit **dès que le PLU(i) ou son évolution devient opposable aux tiers**.

Information

L'instauration d'un emplacement réservé dans le PLU(i) a notamment pour effet d'**informer de manière large**, puisque le plan local d'urbanisme est largement disponible et a notamment vocation à être visible sur le Géoportail de l'urbanisme⁸. Il permet à la collectivité d'annoncer, d'identifier et de localiser le projet concerné par l'emplacement, tout en désignant le bénéficiaire.

Sujétions résultant de la réserve

Les permis de construire et d'aménager ainsi que les déclarations préalables doivent être conformes aux règles du PLU(i) et, notamment, à celles relatives à l'utilisation des sols et à la destination des constructions. Par ailleurs, même s'il n'énonce pas expressément qu'un emplacement réservé par le PLU(i) est inconstructible, le code de l'urbanisme évoque « **des limitations au droit de construire** » (L. 230-4 du code de l'urbanisme).

En conséquence, le juge administratif a clairement précisé que « l'autorité administrative chargée de délivrer le permis de construire est tenue de refuser toute demande, même émanant de la personne bénéficiaire de la réserve, dont l'objet ne serait pas conforme à la destination de cet emplacement, tant qu'aucune modification du PLU emportant changement de [cette] destination n'est intervenue »⁹.

7. Cf. Arrêt du Conseil d'État du 26 juin 2013, *M. B...A...*, n° 353408.

8. <https://www.geoportail-urbanisme.gouv.fr/>

9. Cf. Arrêts du Conseil d'État du 14 octobre 1991, *Association association «Cadre de vie des résidents de Courbevoie-Becon»*, n° 92532 ; et du 20 juin 2016, *société Nawak et Ventilo et autres*, n° 386978

Lorsqu'un emplacement réservé est créé pour fixer une destination qui correspond déjà à l'usage actuel du terrain concerné, le propriétaire reste libre de l'utilisation de son terrain sous réserve qu'elle n'ait pas pour effet de rendre ce dernier incompatible avec la destination prévue par la réservation. Ce qui, notamment, l'empêche également de modifier l'état du terrain pour y réaliser une construction non compatible avec la destination fixée.

Possibilités de constructions offertes au propriétaire du terrain

■ Constructions précaires

Des constructions présentant un caractère précaire peuvent être autorisées par un permis de construire sur un emplacement réservé (articles L. 433-1 et L. 433-3 du code de l'urbanisme). Le demandeur devant toutefois préciser expressément qu'il n'entend solliciter qu'un permis délivré à titre précaire afin que sa demande ne soit pas refusée.

Les constructions ainsi autorisées ont un caractère provisoire. Par suite, le titulaire du permis de construire doit enlever sans indemnité la construction et remettre, à ses frais, le terrain en l'état à la date fixée par le permis ou à la première demande du bénéficiaire de la réserve.

Si l'arrêté accordant le permis de construire a fixé un délai pour l'enlèvement de la construction et si la remise en état intervient à l'initiative du bénéficiaire de la réserve avant l'expiration de ce délai, une indemnité proportionnelle au délai restant à courir est accordée au titulaire du permis.

■ Édification de clôtures

Un emplacement réservé ne peut, **à lui seul**, justifier légalement une opposition à l'édification d'une clôture¹⁰.

■ Construction englobant l'ouvrage prévu par la réserve

Un permis de construire portant à la fois sur l'opération en vue de laquelle l'emplacement a été réservé et sur un autre projet peut être légalement délivré, dès lors que ce dernier projet est compatible avec la destination assignée à l'emplacement réservé.

Par exemple, un emplacement réservé pour la création d'un poste électrique lié à un tramway n'interdit pas la délivrance d'un permis de construire autorisant la construction d'un immeuble comprenant le poste électrique et des logements¹¹.

■ Construction postérieure à la réalisation de l'ouvrage prévu

De même, et *a fortiori*, lorsque l'ouvrage pour la réalisation duquel l'emplacement a été réservé a été entièrement réalisé, un permis de construire peut autoriser de nouvelles constructions, tout au moins sur la partie de l'emplacement réservé devenue inutile.

Droit de délaissement du propriétaire

Le propriétaire d'un terrain bâti ou non bâti réservé par un PLU(i) peut, dès que ce plan est opposable aux tiers, et même si une décision de sursis à statuer qui lui a été opposée est en cours de validité, exiger du bénéficiaire de cette réserve qu'il soit procédé à son acquisition. Ce droit est dénommé « droit de délaissement » (articles L. 152-2 et L. 230-1 et suivants du code de l'urbanisme).

■ Mise en œuvre et publicité

La mise en demeure de procéder à l'acquisition d'un terrain bâti ou non est adressée par le propriétaire à la mairie de la commune où se situe le bien. Elle mentionne les fermiers, locataires, ceux qui ont des droits d'emphytéose, d'habitation ou d'usage et ceux qui peuvent réclamer des servitudes.

Les autres intéressés sont mis en demeure de faire valoir leurs droits par publicité collective à l'initiative de la collectivité ou du service public qui fait l'objet de la mise en demeure. Ils sont tenus de se faire connaître à ces derniers, dans le délai de deux mois, à défaut de quoi ils perdent tout droit à indemnité.

■ Réponse du bénéficiaire de la réserve

Le bénéficiaire de l'emplacement réservé qui fait l'objet de la mise en demeure doit se prononcer dans le délai d'**un an** à compter de la réception en mairie de la demande du propriétaire :

10. Cf. Plusieurs arrêts du Conseil d'État donc ceux du 3 novembre 2004, commune de Berchères-sur-Vesgre, n° 257874 ; du 20 mars 2013, SCI Césanne, n° 335765 ; etc.

11. Cf. Arrêt du Conseil d'État du 20 juin 2016, société Nawak et Ventilo et autres, n° 386978

- En cas d'accord amiable, le prix d'acquisition doit être payé au plus tard **deux ans** à compter de la réception en mairie de cette demande.
- À défaut d'accord amiable à l'expiration du délai d'un an, le juge de l'expropriation est saisi, soit par le propriétaire, soit par la collectivité ou le service public qui a fait l'objet de la mise en demeure. Il prononce alors le transfert de propriété et fixe le prix de l'immeuble. Ce prix étant fixé et payé comme en matière d'expropriation.

Les limitations au droit de construire et la réserve ne sont plus opposables si le juge de l'expropriation n'a pas été saisi **trois mois** après l'expiration du délai d'un an dans lequel la personne mise en demeure d'acquiescer doit se prononcer. Le juge peut néanmoins être saisi au-delà de ces trois mois à défaut d'accord amiable à l'expiration du délai d'un an.

■ **Acquisition par une autre personne**

L'acquisition d'un terrain situé en emplacement réservé peut, avec l'accord du bénéficiaire de l'emplacement réservé, être réalisée par une autre personne publique ou le titulaire d'une concession d'aménagement. En pareille hypothèse, la destination de l'emplacement réservé reste toutefois inchangée.

■ **Réquisition d'emprise totale**

Le propriétaire peut requérir qu'il soit procédé à l'acquisition d'une **emprise plus importante** (en principe la totalité de son terrain) que celle concernée par l'emplacement réservé dans plusieurs cas :

- Lorsque la réserve ne porte que sur une portion d'immeuble bâti et si la partie restante n'est plus utilisable dans les conditions normales.
- Lorsque la réserve porte sur une parcelle de terrain nu qui, par suite du morcellement, se trouve réduit au quart de la contenance totale, si toutefois le propriétaire ne possède aucun terrain immédiatement contigu et si la surface du terrain ainsi réduit est inférieure à dix ares.
- Lorsque l'emprise partielle d'une parcelle empêche l'exploitation agricole dans des conditions normales de la ou des parties restantes de cette parcelle en raison soit de leur dimension, soit de leur configuration, soit de leurs conditions d'accès (dans cette hypothèse, le propriétaire peut demander l'emprise totale soit de la parcelle, soit de la ou des parties restantes devenues inexploitable(s) de fait).
- Lorsqu'une emprise partielle résultant de la réserve compromet la structure d'une exploitation agricole de nature à provoquer sa disparition ou à lui occasionner un grave déséquilibre.

Intérêts de l'outil et points de vigilance

Intérêts

- Ce dispositif permet d'avoir une **vision à long terme** en matière d'aménagement **sans que le bénéficiaire de la réserve ne soit pour autant obligé d'acquiescer dans l'immédiat** (sauf si le propriétaire exerce son droit de délaissement, le bénéficiaire devant alors choisir entre acquiescer l'emprise réservée ou renoncer à la réserve).
- Les **destinations** permettant de justifier l'institution d'un emplacement réservé sont **largement entendues**.
- En cas de contentieux, le juge administratif n'exerce qu'un **contrôle limité** puisqu'il ne censure essentiellement l'institution d'une réserve qu'en cas d'erreur manifeste d'appréciation, de détournement de pouvoir ou si la destination retenue ne correspond pas à un motif admis par les textes.
- La procédure de création d'un emplacement réservé reste **relativement simple** et peut le plus souvent intervenir à l'occasion d'une procédure d'évolution rapide du PLU(i).

Points de vigilance

- Même si la réalisation du projet justifiant la réserve n'est pas prévue à court terme, **l'emplacement réservé doit correspondre à un véritable projet et à un véritable besoin**.
- Si le propriétaire use de son droit de délaissement, **le bénéficiaire doit être prêt à acquiescer** (sous peine de supprimer définitivement l'emplacement réservé).

Textes de référence

- Sur les emplacements réservés : articles L. 151-41, L. 152-2, R. 151-34, R. 151-38, R. 151-43, R. 151-48, R. 151-50 du code de l'urbanisme et L. 302-1 du code de la construction et de l'habitation.
- Sur le droit de délaissement : articles L. 152-2 et L. 230-1 à L. 230-6 du code de l'urbanisme et L. 242-1 à L. 242-5 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique.

Pour aller plus loin ●●●

Site outils de l'aménagement :

<http://outil2amenagement.cerema.fr>

Rubrique foncier :

<http://outil2amenagement.cerema.fr/foncier-r7.html>

Rédacteurs ●●●

Audrey Lebeau, Adden avocats · Auvergne-Rhône-Alpes pour le Cerema

Contacts ●●●

Cerema Territoires et Ville :

<http://outil2amenagement.cerema.fr/contact-a642.html>

Sarah Olei, Raphaèle Ratto, Guillaume Fauvet

Foncier - Guillaume Fauvet

Maquettage

www.laurentmathieu.fr

Date de publication

Avril 2020

© 2020 - Cerema

La reproduction totale ou partielle du document doit être soumise à l'accord préalable du Cerema.

Commander ou télécharger nos ouvrages sur
www.cerema.fr

Aménagement et cohésion des territoires - Ville et stratégies urbaines - Transition énergétique et climat - Environnement et ressources naturelles - Prévention des risques - Bien-être et réduction des nuisances - Mobilité et transport - Infrastructures de transport - Habitat et bâtiment

12ème législature

Question N° : 89486	de Mme Zimmermann Marie-Jo (Union pour un Mouvement Populaire - Moselle)	QE
Ministère interrogé :	transports, équipement, tourisme et mer	
Ministère attributaire :	transports, équipement, tourisme et mer	
	Question publiée au JO le : 21/03/2006 page : 3003	
	Réponse publiée au JO le : 29/08/2006 page : 9215	
Rubrique :	communes	
Tête d'analyse :	réglementation	
Analyse :	raccordement au réseau d'eau potable	
<u>Texte de la QUESTION :</u>	Mme Marie-Jo Zimmermann demande à M. le ministre des transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer de lui préciser si une commune disposant d'un réseau de distribution d'eau potable doit obligatoirement assurer la mise en place et assumer la charge d'une canalisation de desserte aux personnes qui en font la demande, ou si elle peut laisser le soin à chaque personne d'établir à ses frais cette desserte dans le tréfonds du domaine public.	
<u>Texte de la REPONSE :</u>	<p>Les modalités du financement du raccordement des constructions au réseau public d'eau potable diffèrent selon qu'il s'agit de constructions nouvelles ou d'immeubles existants. S'agissant de constructions nouvelles, les articles L. 332-6 et suivants du code de l'urbanisme énumèrent les contributions financières limitativement exigibles des constructeurs. Il peut à ce titre être mis à la charge des constructeurs l'obligation de réaliser et de financer le branchement, défini par l'article L. 332-15 du code de l'urbanisme, comme la canalisation privée raccordant la construction autorisée au réseau public d'eau potable passant au droit du terrain. Cet équipement propre comporte deux sections. La première se situe à l'intérieur de l'unité foncière. La seconde section, située sous le domaine public, assure la liaison entre la limite de l'unité foncière et la canalisation publique passant au droit de ce terrain. Cette deuxième section est très généralement réalisée à l'initiative du maître d'ouvrage du réseau public concerné, qui en demande le remboursement au constructeur. Lorsque le réseau public de distribution d'eau potable ne passe pas au droit du projet de construction, la réalisation et le financement de l'antenne publique de raccordement incombent au maître d'ouvrage de ce réseau. Ce dernier peut toutefois obtenir des constructeurs, soit la participation instituée dans les secteurs d'aménagement définis à l'article L. 332-9 du code précité, soit la participation pour voirie et réseaux (art. L. 332-11-1), soit la participation pour équipement public exceptionnel (art. L. 332-8), soit la participation de l'aménageur de la zone d'aménagement concertée (ZAC).</p> <p>S'agissant du raccordement d'immeubles existants (terrains bâtis ou non) à un réseau public d'eau potable qui dessert déjà les propriétés, le droit au raccordement est justifié par le principe d'égalité d'accès des usagers au service public, le refus n'étant possible que sur décision motivée en fonction de la situation considérée. Ainsi, le Conseil d'État a considéré qu'une collectivité territoriale n'a pas l'obligation de raccorder au réseau public d'eau potable un hameau éloigné de l'agglomération principale (CE 30 mai 1962, « Parmentier », Lebon p. 912). En revanche, le Conseil d'État a souligné qu'un syndicat intercommunal ne tenait d'aucun texte le pouvoir de refuser le raccordement au réseau d'eau potable de tous les terrains non constructibles</p>	

(CE 27 juin 1994, req. n° 85-436, « Charpentier »). La prise en charge du coût de l'extension du réseau public d'eau réalisée à l'initiative d'une commune pour desservir un hameau incombe à cette collectivité territoriale (CE 24 mai 1991, req. n° 89-675, « Mme Carrère »). Lorsque le financement d'une extension de réseau destinée à desservir des constructions existantes n'est pas prévu au budget communal, les propriétaires de ces constructions intéressés à la réalisation des travaux peuvent néanmoins s'engager contractuellement à verser une contribution financière en recourant à la technique de l'offre de concours (CE 9 mars 1983, req. n° 25061, « SA Société lyonnaise des eaux »), à condition que la convention intervienne à un moment tel qu'elle ne présente aucun lien avec l'opération de construction qui a permis l'édification des bâtiments.

13ème législature

Question N° : 99830	de Mme Zimmermann Marie-Jo (Union pour un Mouvement Populaire - Moselle)	QE
Ministère interrogé :	Écologie, développement durable, transports et logement	
Ministère attributaire :	Écologie, développement durable, transports et logement	
	Question publiée au JO le : 08/02/2011 page : 1131	
	Réponse publiée au JO le : 18/10/2011 page : 11069	
Rubrique :	urbanisme	
Tête d'analyse :	réglementation	
Analyse :	extensions de réseaux. financement. réglementation	
<u>Texte de la QUESTION :</u>	Mme Marie-Jo Zimmermann attire l'attention de Mme la ministre de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement sur le cas d'une ferme qui se transfère à l'extérieur du village, l'agriculteur mettant en place en conséquence les réseaux d'eau potable et d'électricité. Dans la mesure où entre le village et l'implantation de la nouvelle ferme ces réseaux traversent des terrains considérés comme constructibles par le PLU, elle lui demande si l'agriculteur est en droit de solliciter une participation financière auprès des propriétaires des terrains et si oui, selon quelles modalités.	
<u>Texte de la REPONSE :</u>	La situation évoquée concerne l'édification de nouveaux bâtiments agricoles à l'extérieur de la partie urbanisée d'un village. Ces bâtiments ont vraisemblablement été raccordés aux réseaux publics d'eau potable et d'électricité en contrepartie de la prescription dans le permis de construire délivré à cet exploitant agricole d'une participation pour équipement public exceptionnel prévue par l'article L. 332-8 du code de l'urbanisme. Les réseaux financés constituent des réseaux publics sur lesquels, ultérieurement, peuvent se brancher d'autres propriétaires. Le droit de suite n'existant pas, aucune contribution ne peut être demandée par cet exploitant agricole aux propriétaires des terrains qu'il aura contribué à desservir.	