

juillet 2003 - juin 2004

# UNE ANNÉE D'ÉVOLUTION DU CODE DE L'URBANISME

↳ **Loi Urbanisme et Habitat**

>>> n° 2003-590  
du 2 juillet 2003

↳ **Circulaire PVR**

>>> n° 2004-5  
du 5 février 2004

↳ **Ordonnance Plans et programmes**

>>> n° 2004-489  
du 3 juin 2004

↳ **Décret "loi UH"**

>>> n° 2004-531  
du 9 juin 2004

AVANT PROPOS .....	3	Le PSMV .....	31
INTRODUCTION.....	5	La simplification du PSMV .....	31
		La validité des PSMV approuvés .....	31
		La Carte communale .....	31
		L'institution du DPU.....	31
		L'approbation de la carte.....	31
		La compétence PC transférée.....	32
<b>1. DISPOSITIONS GÉNÉRALES</b>		<b>4. FINANCEMENT DES RESEAUX</b>	
Documents d'urbanisme .....	9	<b>ET ÉQUIPEMENTS</b>	
La concertation L. 300-2.....	9	Le financement .....	33
Le financement des études et documents .....	9	La PVR remplace la PVNR.....	33
Droit des sols.....	9	Les raccordements individuels.....	34
Autorisation du changement de destination.....	9	Le subventionnement des ZAC.....	35
L'assouplissement du RNU.....	10		
Champ d'application du permis de démolir.....	10	<b>5. INTERCOMMUNALITE</b>	
Protection du paysage.....	10	La communauté d'agglomération .....	37
Le permis de construire.....	10	Le Pays.....	37
Les lois spécifiques.....	11	Une définition précisée.....	37
La loi Montagne .....	11	Une simplification de la procédure.....	38
La loi Littoral.....	12	Une liberté d'organisation du pays.....	38
L'assouplissement du PEB .....	12	Une clarification des relations .....	39
Le Droit de Préemption Départemental.....	12	BIBLIOGRAPHIE .....	41
		ANNEXE .....	42
<b>2. PLANIFICATION SUPRACOMMUNALE</b>		GLOSSAIRE.....	58
Le SCoT.....	13		
Assouplissement de la règle de constructibilité limitée....	13		
Périmètre : décentralisation renforcée.....	13		
Périmètre : lien entre SCoT et Pays .....	13		
La composition des structures porteuses.....	14		
Association PLU/communes limitrophes .....	14		
Régularisation des SD approuvés .....	14		
Nouvelle procédure : la modification .....	15		
Mise en valeur du PADD .....	15		
Nouvelle démarche : l'évaluation environnementale .....	16		
Périmètre des schémas de secteur .....	16		
Le PDU .....	16		
Délai de mise en conformité .....	16		
Nouvelle procédure : la modification .....	18		
<b>3. PLANIFICATION LOCALE</b>			
PLU : évolution du contenu .....	19		
Un nouveau document dans le PLU.....	19		
La portée juridique du PADD.....	20		
L'assouplissement des zones agricoles .....	20		
Taille minimale des terrains.....	20		
Comparaison PLU "SRU" et PLU "UH".....	21		
Contrôle des divisions parcellaires.....	26		
PLU : toilettage de la procédure .....	27		
L'évolution des PLU .....	27		
Communes limitrophes d'un SCoT .....	28		
Rôle de la commune / PLU intercom. ....	29		
La clarification du devenir des POS .....	29		
La clarification des PAZ.....	30		

### **Une année d'évolution du Code de l'urbanisme**

*juillet 2003 – juin 2004*

Le cadre législatif et réglementaire français en matière d'urbanisme a connu de profondes transformations durant les 5 dernières années.

La Loi SRU du 13 décembre 2000 a non seulement modifié le nom des documents d'urbanisme, le plan d'occupation des sols (POS) devenant le plan local d'urbanisme (PLU) et le schéma directeur (SD) laissant la place au schéma de cohérence territoriale (SCoT)..., elle en a aussi modifié les objectifs, le contenu et le mode d'élaboration. Portée par le grand mouvement de décentralisation et d'intercommunalité qui est en train de révolutionner le paysage institutionnel français, la loi SRU a doté les élus locaux de compétences, de responsabilités nouvelles importantes en matière d'aménagement et d'urbanisme.

Ce nouveau contexte réglementaire a depuis été complété, et notamment par la loi Urbanisme et Habitat (UH) du 2 juillet 2003 et divers décrets d'application et ordonnances. Depuis juillet 2003, en l'espace d'une année, ce sont trois textes importants qui sont venus à nouveau modifier très sensiblement le Code de l'urbanisme.

Visant une simplification – réussie – de la pratique de la planification, certains de ces textes nouveaux sont néanmoins touffus, complexes et leur application peut parfois poser question. C'est pourquoi une équipe d'urbanistes des agences, réunie au sein du Club Planification/Réglementation de la FNAU, vous propose avec cette note, un commentaire explicatif et ordonné des principales dispositions de ces textes parus entre juillet 2003 et juin 2004.

S'inscrivant dans une production législative et réglementaire qui n'est sans doute pas encore complètement stabilisée, ce rapport qui fait le point sur les dispositions relatives à l'urbanisme et à l'intercommunalité devrait apporter aux praticiens et aux élus locaux des éclairages et des informations utiles sur les conditions d'application de tous ces nouveaux dispositifs.



## INTRODUCTION

Trois ans après la refonte du Code de l'urbanisme opérée par la loi SRU, trois textes importants sont venus à nouveau, en l'espace d'une année, modifier très sensiblement le code de l'urbanisme :

- la loi Urbanisme et Habitat n° 2003-590 du 2 juillet 2003,
- l'ordonnance Plans et programme n° 2004-489 du 3 juin 2004,
- le décret "loi UH" n° 2004-531 du 9 juin 2004.

Les principales modifications apportées au volet urbanisme et intercommunalité sont ici exposées, ainsi qu'un rappel en annexe de la circulaire PVR n° 2004-5 du 5 février 2004.

D'autres textes sont attendus pour les prochaines années, principalement sur les autorisations d'urbanisme.

### Loi Urbanisme et Habitat

Définitivement adoptée par l'Assemblée Nationale le 28 mai et par le Sénat le 5 juin, après saisine du Conseil Constitutionnel qui l'a déclarée conforme, la loi Urbanisme et Habitat est publiée au JO du 3 juillet 2003.

Déposé au Parlement et débattu en première lecture à l'Assemblée le 29 janvier dernier, sous le titre "projet de loi relatif à diverses dispositions relatives à l'urbanisme, l'Habitat et la construction", le texte comportait alors 15 articles, regroupés en quatre titres portant sur

- l'urbanisme,
- la sécurité des constructions,
- la participation des employeurs à l'effort de construction,
- l'activité des organismes d'habitations à loyer modéré, des sociétés d'économie mixte, les copropriétés et l'offre locative.

Au final, le texte, rebaptisé "Loi Urbanisme et Habitat", comporte 98 articles et comporte un cinquième titre relatif aux Pays.

Au fil des allers-retours parlementaires, la loi est donc devenue (malgré son changement de titre) un texte touffu à l'ordre parfois aléatoire, comportant de nombreuses dispositions diverses, particulièrement difficile à lire. C'est pourquoi nous vous proposons cette note visant à un commentaire explicatif et ordonné des dispositions de ce texte relatives à l'urbanisme et à l'intercommunalité.

Entre le texte intégral de la loi d'une part et les différents articles ou notes synthétiques de présentation qui ont fait l'objet d'une importante diffusion (voir bibliographie), le présent document vise à présenter de façon exhaustive mais ordonnée, simplifiée et commentée, la

loi "UH", son décret d'application ainsi que les autres évolutions réglementaires de la période considérée.

Après la grande réforme apportée par la loi du 13 décembre 2000, dite loi "SRU", la loi "UH" modifie à nouveau le code de l'urbanisme en modifiant certaines des dispositions qui avaient été introduites alors. Six articles concernaient l'urbanisme dans le projet initial, il y en a soixante treize (!) dans le texte définitif.

L'objectif de M. Gilles de Robien, ministre de l'Équipement, des Transports, du Logement, du Tourisme et de la Mer, n'était pas tant de remettre en cause "les avancées de la SRU, le souci de planification et la démarche de projet" que de libérer du foncier en éliminant les blocages qui avaient pu apparaître après l'adoption de la loi SRU ; notamment pour la transition entre les anciens et les nouveaux documents d'urbanisme, la règle dite "des quinze kilomètres" d'urbanisation limitée, la nature et la fonction du PADD et la participation pour voie nouvelle et réseaux.

Au total, si on observe un recul (modéré) sur certaines avancées de la loi SRU (force du projet par son opposabilité, art. 5 des PLU, modification sans concertation qui devient la procédure de droit commun, etc.), des précisions utiles et des clarifications ont été apportées pour les documents d'urbanisme, notamment en terme de procédure.

D'un point de vue pratique, cette loi modifie sensiblement le contenu des PLU. Deux ans après la loi SRU, il nous faut déjà oublier certaines de nos (toutes nouvelles) habitudes et réapprendre partiellement notre Code de l'urbanisme...

### **Décret urbanisme de la loi UH**

Ce décret (longtemps attendu...) constitue principalement un "toiletage" de la partie réglementaire du Code suite à l'adoption de la loi Urbanisme et Habitat (celle-ci s'appliquait depuis juillet 2003 nonobstant l'incohérence avec certaines dispositions réglementaires issues de la loi SRU).

Néanmoins, le décret apporte également quelques changements sur le fond (dont le plus marquant est l'autonomisation du PADD du SCoT qui devient un document à part entière et ne fait plus partie du rapport de présentation).

Enfin, il précise les modalités d'application de certaines procédures (dont l'adaptation des documents suite à la déclaration de projet).

### **Ordonnance portant transposition de la directive européenne EIPPE**

La directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement a fait l'objet d'une transposition dans le droit français :

- ➔ dans le Code de l'environnement, pour l'ensemble des plans et programmes,
- ➔ sauf pour l'urbanisme : dans le Code de l'urbanisme.

La loi SRU avait déjà pris en compte partiellement cette directive européenne.

L'ordonnance, qui sera complétée d'un décret visant à modifier la partie réglementaire du Code, permet de préciser les compléments à apporter aux procédures et documents qui existent.

Globalement, il s'agit de procédures supplémentaires, d'avis de l'État spécifiques et de compléments au rapport de présentation des documents d'urbanisme.

Au sujet de la directive européenne, **Jean-François Peretjatko** (Agence d'urbanisme de Brest), dès 2001, présentait deux enjeux majeurs pour les praticiens de la planification territoriale :

- ➔ La pratique française n'est pas de fournir des scénarios évalués poussés jusqu'au bout de leur logique, mais d'intégrer progressivement et continûment les contraintes. Il faudra désormais développer des solutions alternatives, les comparer, justifier les choix décisionnels, vulgariser pour le public, discuter et prendre en compte les avis.
- ➔ La directive oblige à identifier le critère environnement et à réaliser un rapport spécifique. Or l'environnement n'est jamais le seul critère de décision. Des critères fonctionnels, financiers, socio-économiques, etc. vont aussi intervenir. Il sera par conséquent difficile de n'apporter au débat que ce volet environnemental. L'obligation de ce rapport spécifique impliquera, de fait, d'autres rapports explicatifs par l'autorité décisionnelle qui aura, sinon, beaucoup de mal à s'expliquer. En ne conservant que le volet environnemental, le risque serait d'assujettir à nouveau le développement à un seul critère et d'échapper encore une fois aux principes du développement équilibré, ou développement durable, auquel se réfère la directive.

Tous les documents ne sont pas concernés : les cartes communales et certains PLU en sont exemptés. Les documents d'urbanisme a priori concernés seraient : les DTA, les schémas régionaux (SDRIF et outre-mer), PADD de Corse, les SCoT, certains PLU (ceux qui prévoient des travaux dans les secteurs Natura 2000, ceux qui ne sont pas couverts par un SCoT

approuvé ayant fait l'objet d'une évaluation environnementale et pour les communes dont le territoire dépasse les 5 000 hectares et qui comportent plus de 10 000 habitants ; pour les révisions de PLU impliquant une augmentation des zones U ou AU dans les secteurs agricoles ou naturels de plus de 200 ha (de plus de 50 ha pour les communes littorales)).  
Seraient dispensées d'évaluation environnementale (à condition qu'ils ne prévoient pas de travaux dans les zones Natura 2000) :

- les modifications des DTA et schémas régionaux
- les modifications et mises en compatibilité des SCoT
- les modifications, mises en compatibilité et révisions simplifiées des PLU (à l'exception des révisions d'urgence créant des zones U ou AU dans les secteurs agricoles ou naturels de plus de 200 ha ou de plus de 50 ha pour les communes littorales). ■■■■

# DISPOSITIONS GÉNÉRALES RELATIVES AUX DOCUMENTS D'URBANISME

## La concertation L. 300-2

**Art. 42 :** L'article L. 300-2 est complété de manière à permettre la réalisation d'une concertation unique lorsqu'une opération telle qu'une ZAC doit faire l'objet d'une concertation et nécessite une révision du document d'urbanisme (PLU ou SCoT).

Dans ce cas, la concertation unique est à l'initiative de la commune ou de l'EPCI compétent et les délibérations afférentes sont de leur ressort.

**Art. 43 complète l'art. L. 300-2 :** "Les documents d'urbanisme et les opérations mentionnées aux a, b et c ne sont pas illégaux du seul fait des vices susceptibles d'entacher la concertation, dès lors que les modalités définies par la délibération prévue au premier alinéa ont été respectées." >>>

## Le financement des études et documents d'urbanisme

**Art. 2 :** L'article L. 121-7 C.U. prévoit que les dépenses exposées, par les communes et les EPCI, pour les études, l'élaboration, la modification et la révision de leurs documents d'urbanisme, sont inscrites en section d'investissement de leur budget. Elles ouvrent droit aux attributions de Fonds de Compensation pour la TVA.

>>>

À partir du moment où les modalités prévues dans la délibération de prescription ont été réalisées, les documents d'urbanisme sont "à l'abri" en matière de recours relatif à la concertation avec la population.

# DISPOSITIONS GÉNÉRALES RELATIVES AU DROIT DES SOLS

## L'autorisation généralisée du changement de destination

**Art. 34 :** Dans la plupart des zones non ou peu constructibles dans lesquelles étaient néanmoins permises l'adaptation, la réfection ou l'extension des constructions existantes, le changement de destination des constructions existantes est désormais possible :

- ➔ L. 111-1-2 : dans les secteurs de constructibilité limitée (RNU),
- ➔ L. 111-1-4 : dans les marges de recul loi Barnier,
- ➔ L. 123-2 a) : dans les périmètre d'attente de projet,
- ➔ L. 124-2 : dans les zones non constructibles des cartes communales,
- ➔ L. 156-3 et L. 156-4 : dans les zones littorales en outre-mer.

### L'assouplissement du RNU

**Art. 1** : L'article L. 111-3 est complété de manière à autoriser la restauration d'un bâtiment dont il reste l'essentiel des murs porteurs, et dont l'intérêt architectural ou patrimonial justifie son maintien.

**Art. 34** (rappel) : L'article L. 111-1-2 est complété de manière à autoriser le changement de destination de constructions existantes en dehors des parties actuellement urbanisées.

### Extension du champ d'application du permis de démolir

**Art. 57** : Les communes qui ne sont pas dotées d'un POS ou d'un PLU peuvent désormais également imposer la délivrance d'un permis de démolir pour protéger leur patrimoine.

### Extension des possibilités de protection du paysage

**Art. 59** : Désormais, les communes qui ne sont pas dotées d'un POS ou d'un PLU peuvent également identifier des éléments de paysage à protéger ou mettre en valeur. La liste est soumise à enquête publique puis approuvée par délibération du conseil municipal.

### Le permis de construire

**Art. 54 et 55** visent à compléter l'article L. 422-1 du CU afin d'exempter de permis de construire les dispositifs techniques nécessaires aux systèmes de radiocommunication numérique de la police et de la gendarmerie nationale ainsi que les travaux relatifs à la reconstruction d'établissements pénitentiaires après mutinerie ou des travaux réalisés à l'intérieur de l'enceinte de ces établissements nécessitant le secret pour des raisons de sécurité.

**Art. 56** vise à compléter l'article L. 422-2 du CU, afin d'exempter de déclaration de travaux, les constructions ou travaux exemptés de permis de construire et répondant aux besoins des services du ministère de l'intérieur ou des établissements pénitentiaires.

**Art. 98 (extrait) relatif aux éoliennes** : Après l'article L. 421-1 du code de l'urbanisme, il est inséré un article L. 421-1-1 ainsi rédigé :

"Art. L. 421-1-1. - L'implantation d'une installation produisant de l'électricité à partir de l'énergie mécanique du vent d'une hauteur supérieure ou égale à 12 mètres est subordonnée à l'obtention d'un permis de construire. La hauteur de l'installation est définie comme celle du mât et de la nacelle de l'ouvrage, à l'exclusion de l'encombrement des pales".

### LES LOIS SPÉCIFIQUES

#### La loi Montagne

Art. 31 – Bâtiments d'estive

L'article L.145-3 I est modifié pour préciser, afin de lever les incertitudes pour les massifs autres que les Alpes, que les dispositions relatives aux chalets d'alpage s'appliquent également aux "bâtiments d'estive".

**Art. 32** – Mise en oeuvre des PC et DT dans les zones de montagne

L'article L.145-3 I est modifié pour permettre aux communes d'imposer un usage limité de ces bâtiments, en particulier lorsqu'ils ne sont pas desservis par les voies et réseaux ou lorsque leur utilisation hivernale pose un problème de déneigement. Cette restriction s'effectue par le biais d'une servitude administrative, publiée aux bureaux des hypothèques.

**Art. 33** – L'urbanisation en continuité

L'article L. 145-3 III sur les conditions de l'urbanisation en zone de montagne est modifié. La loi Montagne prévoyait que, sauf exceptions très limitées, les extensions d'urbanisation devaient être effectuées "en continuité des villages, bourgs ou hameaux existants". (...). La loi Urbanisme et Habitat propose des règles adaptées aux réalités locales contrastées des différents massifs.

**Art. 35** -

Article de coordination (Cf. article 5)

**Art. 36** -

La réalisation d'équipements culturels dont l'objet est directement lié au caractère lacustre des lieux est autorisée au bord des lacs de montagne.

**Art. 40** – Servitude pour le passage des pistes de ski

Le champ des servitudes pouvant être instituées en lien avec les pistes de ski est étendu. Il sera désormais possible d'utiliser cette servitude pour réaliser des aménagements spécifiques (notamment des canons à neige). De plus, les projets de servitude devront être mis à disposition du public avant approbation.

### La loi Littoral

**Art. 37** : Les dispositions qui prévoient que "les nouvelles routes de transit sont localisées à une distance minimale de 2000 mètres du rivage "ne s'appliquent qu'au rivage de la mer et non aux rives des plans d'eau intérieurs. Cet article ne fait que confirmer la doctrine administrative existante.

### L'ASSOUPLISSEMENT DU PEB

**Art. 28 et 29** : À l'intérieur de la zone C, les plans d'exposition aux bruits (P.E.B.) peuvent délimiter des secteurs où, pour permettre le renouvellement urbain, des opérations de réhabilitation et de réaménagement urbain peuvent être autorisées si elle ne se traduisent pas par une augmentation significative de population.

La présente loi prévoit que postérieurement à la publication des PEB, à la demande de la commune ou de l'EPCI compétent en matière de PLU, de tels secteurs peuvent être également délimités par arrêté préfectoral pris après enquête publique.

Enfin, la période d'application anticipée des dispositions des plans d'exposition au bruit (zones C et D) est portée à deux ans, renouvelable une fois.

### LE DROIT DE PRÉEMPTION DÉPARTEMENTAL

**Art. 73** : Cet article facilite l'exercice du droit de préemption des départements dans la mesure où l'article 3221-12 CGCT autorise le président du Conseil général, par délégation du Conseil général, à exercer, au nom du département, le droit de préemption dans les espaces naturels sensibles définis à l'article L. 142-3 CU. De plus, le Président peut également recevoir délégation du Conseil général pour l'exercice du droit de préemption à l'occasion de l'aliénation d'un bien. ■■■■

# LE SCHÉMA DE COHÉRENCE TERRITORIALE (SCOT)

**Les modifications apportées par la loi Urbanisme et Habitat se traduisent principalement par un assouplissement des règles de constructibilité limitée et l'introduction d'une nouvelle procédure de modification d'un SCoT ou d'un Schéma directeur.**

**La modification principale apportée par le décret consiste à isoler le PADD des autres documents dans le dossier SCoT, sur le modèle du PADD du PLU.**

**Quant à l'ordonnance, elle impose aux SCoT une évaluation environnementale.**

## Assouplissement de la règle de constructibilité limitée

**Art 3** : modifie le L. 122-2 C.U..

La loi SRU avait posé le principe selon lequel, en l'absence de SCoT, les zones naturelles et les zones d'urbanisation future ne peuvent être ouvertes à l'urbanisation (avec quelques assouplissements).

Plusieurs aspects de ce dispositif sont aménagés par la loi UH :

- Le seuil des agglomérations INSEE générant un périmètre de constructibilité limitée de 15 kilomètres est relevé de 15 000 à 50 000 habitants : la règle d'urbanisation limitée cesse de s'appliquer aux agglomérations comprises entre 15 000 et 50 000 habitants (hors littoral).
- Désormais, seules les zones d'urbanisation future (NA ou AU strictes) délimitées après le 1er juillet 2002 sont concernées, ainsi que les zones naturelles (NC, ND, N). Quid de la zone A ? >>>

## Délimitation du périmètre : décentralisation renforcée

**Art. 5** : modifie le L. 122-3 du CU : ce sont les élus qui décident du périmètre, le Préfet vérifie la cohérence puis publie le périmètre (il n'a plus la responsabilité de l'arrêter). >>>

## Délimitation du périmètre : lien entre SCoT et Pays

La loi UH organise la relation entre le PADD d'un SCoT et la Charte de développement d'un pays, la prise en compte d'un document par l'autre se faisant suivant la chronologie de leur apparition.

**Art. 95** (extrait) : Lorsque le périmètre d'un projet de pays recouvre en tout ou partie celui d'un schéma de cohérence territoriale approuvé, le projet de pays tient compte du projet d'aménagement et de développement durable de ce schéma. Lorsque le projet de pays

>>>

Cela redonne une certaine légitimité aux POS existants puisque cette disposition autorise l'ouverture des zones NA même en l'absence d'un SCoT ou d'un Schéma Directeur en vigueur, dans la mesure où les POS ont été approuvés avant le 1er juillet 2002. De plus, dans les zones NA et AU ouvertes à l'urbanisation (1NA et 1AU) postérieurement au 2 juillet 2003, sont interdits les commerces soumis à CDEC (1° à 6° et 8° du I de l'art. L. 720-5 du Code du commerce) et les cinémas de plus de 300 places. Par ailleurs, les dérogations susceptibles d'être accordées par le préfet ne pourront être refusées que lorsque les inconvénients sur l'urbanisation des communes voisines, sur l'environnement, ou sur les activités agricoles seraient excessifs au regard de l'intérêt que présenterait le bénéfice de la dérogation (la "charge de la preuve" est inversée). En outre, le préfet peut désormais accorder une dérogation sans la subordonner à "une extension limitée de l'urbanisation".

>>>

Ce préfet demeure compétent pour contrôler la détermination du périmètre de SCoT mais de manière plus limitée. Désormais, il s'agit d'un contrôle de légalité et non plus d'opportunité.

a déjà été arrêté, le projet d'aménagement et de développement durable du schéma de cohérence territoriale tient compte de la charte de développement du pays.

**Art. 97** (extrait) : Après le septième alinéa de l'article L. 122-1 du code de l'urbanisme, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

"Lorsque le périmètre d'un schéma de cohérence territoriale recouvre en tout ou partie celui d'un pays ayant fait l'objet d'une publication par arrêté préfectoral, le projet d'aménagement et de développement durable du schéma de cohérence territoriale tient compte de la charte de développement du pays".

### **La composition des structures porteuses du SCoT**

**Art 6, 7 et 9** : Au sens de l'article L. 122-4 CU, le Syndicat mixte compétent en matière de SCoT, est obligatoirement fermé. Le syndicat est exclusivement constitué de communes et d'EPCI compétentes compris dans le périmètre du SCoT.

Ainsi, la Région et le Département sont automatiquement exclus du syndicat mixte. En compensation, ces deux collectivités sont associées sur demandes de leurs présidents (article L. 122-6 CU).

En ce qui concerne les Syndicats mixtes ouverts existants, ils seront automatiquement transformés en Syndicats mixtes fermés soit par le retrait des autres personnes publiques (délai de 6 mois à compter de l'approbation du Schéma ou de sa révision), soit par arrêté préfectoral (L. 122-18 CU) à l'issue dudit délai.

### **Association des communes limitrophes aux révisions PLU**

Lorsqu'une commune non couverte par un SCoT mais limitrophe d'un SCoT décide d'élaborer ou de réviser son PLU, l'établissement public chargé de ce SCoT est associé au même titre que les autres personnes publiques.

**Art. 20, 21 et 22** (voir section PLU : les communes limitrophes d'un SCoT).

### **Régularisation des Schémas Directeurs annulés**

**L'article 11** de la loi UH prévoit que l'EPCI compétent pour approuver le SD, peut approuver de nouveau, après enquête publique, un SD :

- soit approuvé avant l'entrée en vigueur de la loi SRU,
- soit approuvé dans un délai d'un an à compter de l'entrée en vigueur de la loi SRU
- soit révisé avant le 1er janvier 2003 et ayant fait l'objet d'une annulation juridictionnelle pour vice de forme.

Ainsi, l'EPCI n'est pas obligé de mettre le SD en forme de SCoT du seul fait de l'annulation juridictionnelle.

### **Une nouvelle procédure : la modification des SCoT**

**Art 8** modifie l'article L. 122-13 du CU et institue la possibilité de modifier le SCoT par délibération de l'EPCI compétent si le projet ne porte pas atteinte à l'économie générale du PADD.

Le projet de modification est notifié avant Enquête Publique aux personnes publiques (aux communes et aux groupements de communes membres de l'établissement public, aux communes et aux EPCI voisins compétents en matière d'urbanisme, au Préfet, à la Région, au Département et organismes prévus à l'article L. 121-4 CU).

Cette procédure de modification concerne également les Schémas Directeurs existants valant SCoT, sous réserve de ne pas en modifier l'économie générale (L. 122-18 CU). La modification ne conduit pas à la mise en forme du SD en SCoT, en d'autre terme, il n'est pas nécessaire d'élaborer un PADD. >>>

### **Nouveau contenu du SCoT : la mise en valeur du PADD**

#### **Décret 2004-531 du 9 juin 2004**

La nouvelle rédaction de l'article R. 122-1 spécifie que le PADD devient un document isolé, séparé du rapport de présentation, ressemblant alors beaucoup à celui du PLU (nouvelle formule) dans son statut (ce qui n'était pas du tout le cas dans la loi SRU).

Par ailleurs, le terme "générales" est ajouté à "document d'orientations" : la distinction avec les "orientations d'aménagement" du PLU, relatives à des quartiers ou à des secteurs, est ainsi affirmée.

Le SCoT comprend ainsi dorénavant 3 documents :

- ➔ un Rapport de présentation
- ➔ un PADD (accompagné de documents graphiques)
- ➔ un Document d'orientations générales (accompagné de documents graphiques).

**Seules les dispositions du document d'orientations générales constituent des prescriptions opposables.**

>>>

La modification du SCoT s'engagerait a priori dans les mêmes formes et conditions qu'une modification de PLU (à savoir à l'initiative du Président, puis notification aux personnes publiques, enquête publique et enfin approbation par le Conseil). Cette nouvelle procédure accentue le caractère évolutif des documents d'urbanisme initié par la loi SRU.

Ce contenu reste exactement le même que celui décrit par l'art. L. 121-1 de la loi SRU. En intégrant la partie réglementaire du Code, il encadre précisément le PADD du SCoT qui traitera obligatoirement de ces thématiques et, a priori, ne développera pas d'autres champs. Il semble toujours aussi limitatif : quid de l'environnement, du paysage, des formes urbaines, etc. ?

Un nouvel **article R. 122-2-1** précise également le contenu de ce PADD nouvelle formule :

"Le projet d'aménagement et de développement durable fixe les objectifs des politiques publiques d'urbanisme en matière :

- ➔ d'habitat,
- ➔ de développement économique,
- ➔ de loisirs,
- ➔ de déplacements des personnes et des marchandises, de stationnement des véhicules et de régulation du trafic automobile". <<<

### **Nouvelle démarche pour le SCoT : l'évaluation environnementale**

#### **Ordonnance 2004-489 du 3 juin 2004**

La transposition de la directive européenne relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement permet de préciser les compléments à apporter aux procédures et documents du SCoT qui fait dorénavant l'objet d'une évaluation environnementale.

Un décret en Conseil d'État déterminera les conditions d'application précises du texte au SCoT, sur la base des éléments suivants.

#### **Contenu**

Le rapport de présentation du SCoT doit être complété de la façon suivante :

"Le rapport de présentation [...] :

- ➔ décrit et évalue les incidences notables que peut avoir le document sur l'environnement.
- ➔ présente les mesures envisagées pour éviter, réduire et, dans la mesure du possible, compenser ces incidences négatives.
- ➔ expose les raisons pour lesquelles, notamment du point de vue de la protection de l'environnement, parmi les partis d'aménagement envisagés, le projet a été retenu.

Le rapport de présentation contient les informations qui peuvent être raisonnablement exigées, compte tenu des connaissances et des méthodes d'évaluation existant à la date à laquelle est élaboré ou révisé le document, de son contenu et de son degré de précision et, le cas échéant, de l'existence d'autres documents ou plans relatifs à tout ou partie de la même zone géographique ou de procédures d'évaluation environnementale prévues à un stade ultérieur".

La loi SRU avait anticipé l'application du texte européen en introduisant au 5° de l'article R. 122-2 du CU sur le contenu du rapport de présentation du SCoT : "Évalue les incidences prévisibles des orientations du schéma sur l'environnement et expose la manière dont le schéma prend en compte le souci de sa préservation et de sa mise en valeur".

### **Procédure**

Une "autorité administrative de l'État compétente en matière d'environnement" donne son avis sur le projet de document et son rapport de présentation.

La révision du SCoT entraînera soit une nouvelle évaluation environnementale, soit une actualisation de celle-ci.

## **Périmètre des schémas de secteur : décision et délimitation**

### **Décret 2004-531 du 9 juin 2004**

Un nouvel article R. 122-14 précise que l'établissement public chargé du SCoT décide du périmètre des schémas de secteurs. Ce périmètre n'est pas obligatoirement calé sur les limites des EPCI existants.

"**Art. 122-14.** - Le périmètre des schémas de secteurs est délimité par délibération de l'établissement prévu à l'article L. 122-4 sur proposition ou après avis de la ou des communes ou établissements publics de coopération intercommunale intéressés. Il peut s'étendre sur tout ou partie du territoire d'une ou plusieurs communes ou établissements publics de coopération intercommunale situés dans le périmètre du schéma de cohérence territoriale".  
Les schémas de secteurs serviront donc, si besoin est, à régler des problèmes de mise en cohérence des différentes politiques publiques d'urbanisme dans des secteurs particuliers : par exemple un secteur concerné par le tracé d'une grande voirie d'agglomération. >>>

## **LE PDU**

### **Délai de mise en conformité du PDU avec le contenu défini par la loi SRU**

**Art. 38** : Le délai imparti de 3 ans à compter de la publication de la loi SRU est porté à 3 ans à compter de la publication de la loi Urbanisme et Habitat (soit une mise en conformité avant le 2 juillet 2006).

>>>

Rappel de la loi SRU : si le schéma de secteur est entièrement compris à l'intérieur d'un EPCI compétent ou d'une commune compétente, la procédure d'élaboration et d'approbation leur est attribuée.

### **Nouvelle procédure : possibilité de modification du PDU**

**Art. 39** : Sur l'initiative de l'autorité compétente, il est possible de modifier le PDU sous réserve de ne pas porter atteinte à son économie générale.

Selon une procédure simplifiée, le projet de modification est examiné conjointement par les personnes publiques et les maires des communes couvertes par la modification ou concernées par le projet de modification. Les conclusions de cet examen sont jointes au dossier d'enquête publique.

Cependant, la procédure de modification ne permet pas de modifier le périmètre. ■■■

# LE PLAN LOCAL D'URBANISME

**La loi Urbanisme et Habitat assouplit certaines règles ainsi que la portée juridique du PADD, clarifie les dispositions applicables aux POS et modifie l'architecture des procédures.**

**Le décret précise les modalités d'application des procédures de modification, de révision, de révision simplifiée et de mise en compatibilité des PLU mais également des POS et des PAZ.**

## PLU : l'évolution du contenu

### Un nouveau document dans le PLU

**Art. 12 et 16 :** La loi crée un nouveau document, optionnel, distinct du PADD, intitulé "Orientations d'aménagement" qui correspond à ce qui était la seconde partie (facultative) du PADD dans la "loi SRU" ("les loupes" ou les prescriptions).

Ces orientations d'aménagement peuvent concerner des quartiers ou des secteurs à mettre en valeur, réhabiliter, restructurer ou aménager (contenu facultatif).

Ces orientations peuvent prévoir les actions et les opérations d'aménagement à mettre en œuvre, notamment pour mettre en valeur l'environnement, les paysages, les entrées de ville, le patrimoine, lutter contre l'insalubrité, permettre le renouvellement urbain et assurer le développement de la commune.

Ces orientations doivent être cohérentes avec le PADD.

Elles peuvent prendre la forme de schémas d'aménagement et préciser les principales caractéristiques des voies et espaces publics. >>>

La portée juridique des orientations d'aménagement : la loi prévoit désormais que les orientations d'aménagement imposent un rapport de compatibilité à tous travaux ou autorisations (art. L. 123-5 alinéa 2 C.U.).

**Mesures transitoires :** En matière d'impact sur les PLU approuvés avant l'entrée en vigueur de la présente loi : les orientations et les prescriptions particulières du PADD tiennent lieu et ont les effets des orientations d'aménagement nouvelle formule (ex. les schémas de zones AU tiennent lieu d'orientations d'aménagement).

En outre, la loi prévoit la possibilité de mettre à jour le PLU pour présenter, sous forme séparée, les éléments relevant du PADD des éléments relevant des orientations d'aménagement.

>>>

Ces orientations, qui doivent naturellement être cohérentes avec le PADD, ont un contenu légèrement différent de celui des prescriptions particulières de "l'ancienne formule" du PADD.

Espaces concernés : secteur ou quartier (les îlots ont disparu du texte) à mettre en valeur (?), ou à réhabiliter, ou à restructurer, ou à aménager. (L'identification par le PADD des espaces ayant des fonctions de centralité existants, à créer ou à développer a également disparu du texte)

Contenu : prévoir les actions et opérations d'aménagement à mettre en œuvre, notamment pour :

- mettre en valeur l'environnement, les paysages, les entrées de ville et le patrimoine
- lutter contre l'insalubrité
- permettre le renouvellement urbain
- "assurer le développement de la commune" (ce point a été ajouté par le nouveau texte)

En revanche, la sauvegarde de la diversité commerciale des quartiers a été supprimée du champ des orientations. Elles peuvent également préciser les principales caractéristiques des voies et espaces publics (auparavant, il s'agissait du traitement et non des caractéristiques, la nuance est subtile...)

### La portée juridique du PADD

**Art. 12 et 19** : Le PLU contient toujours un document spécifique (obligatoire) : le PADD. Celui-ci fixe "les orientations générales d'aménagement et d'urbanisme retenues pour l'ensemble de la commune".

Le PADD n'est plus opposable (seul le règlement et ses documents graphiques sont opposables et "Le règlement du PLU fixe, en cohérence avec le PADD, les règles générales d'utilisation des sols" selon art. L. 123-1 alinéa 2 C.U.).

### Un assouplissement partiel des zones agricoles A

**Art. 15** : Dans la zone A, le règlement du PLU peut désigner les bâtiments agricoles qui, en raison de leur intérêt architectural ou patrimonial, peuvent faire l'objet d'un changement de destination, dès lors que ce changement ne compromet pas l'exploitation agricole (art. L. 123-3-1 du C.U.).

### Taille minimale des terrains constructibles

**Art. 17** : La possibilité de fixer une taille minimale de parcelle initialement réservée pour des motifs techniques (assainissement individuel) est désormais étendue si la règle est justifiée pour "préserver l'urbanisation traditionnelle ou l'intérêt paysager de la zone considérée" (art. L. 123-1 à 12 du C.U.). <<<

<<<

Des difficultés d'interprétation peuvent apparaître lorsqu'il s'agira de définir l'intérêt paysager (la protection veut-elle dire intangibilité du site ou la simple préservation pour lutter contre une dégradation majeure).

## CHAPITRE 3

### Comparaison du contenu PLU "SRU" et PLU "UH" après le décret 2004-531 du 9 juin 2004

(Articles de la partie réglementaire du Code de l'urbanisme)

PLU / LOI SRU	PLU / LOI UH
<p><b>" Art. *R. 123-1.</b> - Le plan local d'urbanisme, après un rapport de présentation, comprend le projet d'aménagement et de développement durable de la commune et le règlement, ainsi que leurs documents graphiques.</p> <p>" Il est accompagné d'annexes.</p> <p>" Les orientations et prescriptions du projet d'aménagement et de développement durable et les prescriptions du règlement ainsi que leurs documents graphiques sont opposables dans les conditions prévues par l'article L. 123-5.</p>	<p><b>" Art. R. 123-1.</b> - Le plan local d'urbanisme comprend un rapport de présentation, le projet d'aménagement et de développement durable de la commune et un règlement ainsi que des documents graphiques. Il peut comporter en outre des orientations d'aménagement relatives à des quartiers ou à des secteurs, assorties le cas échéant de documents graphiques.</p> <p>En zone de montagne, il comporte, s'il y a lieu, l'étude prévue au a) du III de l'article L. 145-3.</p> <p>" Il est accompagné d'annexes. "</p>
<p> <i>L'art. L. 123-5 spécifie que, dorénavant, seul le règlement et ses documents graphiques (les plans de zonage) sont opposables. Les travaux et opérations doivent en outre être compatibles avec les orientations d'aménagement et avec leurs documents graphiques. lorsqu'elles existent</i></p>	
<p><b>" Art. *R. 123-2.</b> - Le rapport de présentation</p> <p>" 1° Expose le diagnostic prévu au premier alinéa de l'article L. 123-1 ;</p> <p>" 2° Analyse l'état initial de l'environnement</p> <p>" 3° Explique les choix retenus pour établir le projet d'aménagement et de développement durable et la délimitation des zones, au regard des objectifs définis à l'article L. 121-1 et des dispositions mentionnées à l'article L. 111-1-1, expose les motifs des limitations administratives à l'utilisation du sol apportées par le règlement et justifie l'institution des secteurs des zones urbaines où les constructions ou installations d'une superficie supérieure à un seuil défini par le règlement sont interdites en application du a) de l'article L. 123-2. En cas de modification ou de révision, il justifie, le cas échéant, les changements apportés à ces règles ;</p> <p>" 4° Évalue les incidences des orientations du plan sur l'environnement et expose la manière dont le plan prend en compte le souci de sa préservation et de sa mise en valeur.</p>	<p><b>Art. R. 123-2</b> du même code est ainsi modifié</p> <p>Non modifié</p> <p>Non modifié</p> <p>Le 3° est remplacé par les dispositions suivantes :            " 3° Explique les choix retenus pour établir le projet d'aménagement et de développement durable, expose les motifs de la délimitation des zones, des règles qui y sont applicables et des orientations d'aménagement. Il justifie l'institution des secteurs des zones urbaines où les constructions ou installations d'une superficie supérieure à un seuil défini par le règlement sont interdites en application du a) de l'article L. 123-2.            En cas de modification ou de révision, le rapport de présentation est complété par l'exposé des motifs des changements apportés. "</p> <p>Non modifié</p>
<p>Tableau comparatif du contenu PLU "SRU" et PLU "UH"</p>	

PLU / LOI SRU	PLU / LOI UH
<p>" <b>Art. *R. 123-3</b> - Le projet d'aménagement et de développement durable définit, dans le respect des objectifs et des principes énoncés aux articles L. 110 et L. 121-1, les orientations d'urbanisme et d'aménagement retenues par la commune, <u>notamment en vue de favoriser le renouvellement urbain et de préserver la qualité architecturale et l'environnement.</u></p> <p>" Dans ce cadre, il peut préciser :</p> <p>" 1° Les mesures de nature à préserver les centres-villes et les centres de quartiers, les développer ou en créer de nouveaux ;</p> <p>" 2° Les actions et opérations relatives à la restructuration ou à la réhabilitation d'îlots, de quartiers ou de secteurs, les interventions destinées à lutter contre l'insalubrité et à restructurer, restaurer ou réhabiliter des îlots ou des immeubles ;</p> <p>" 3° Les caractéristiques et le traitement des rues, sentiers piétonniers et pistes cyclables et des espaces et ouvrages publics à conserver, à modifier ou à créer ;</p> <p>" 4° Les actions et opérations d'aménagement de nature à assurer la sauvegarde de la diversité commerciale des quartiers ;</p> <p>" 5° Les conditions d'aménagement des entrées de ville en application de l'article L. 111-1-4 ;</p> <p>" 6° Les mesures de nature à assurer la préservation des paysages.</p>	<p>" <b>Art. R. 123-3</b> - Le projet d'aménagement et de développement durable définit, dans le respect des objectifs et des principes énoncés aux articles L. 110 et L. 121-1, les orientations d'urbanisme et d'aménagement retenues pour l'ensemble de la commune. "</p> <p><i>Le contenu du PADD n'est plus précisé (renouvellement urbain, qualité archi et environnement), ni "localisé" (il doit concerner l'ensemble de la commune). Par ailleurs, l'ensemble du cadrage des "loupes" est supprimé puisqu'elles sont maintenant dans les "Orientations d'aménagement".</i></p> <p>Après l'article R. 123-3 du même code, il est inséré deux articles ainsi rédigés : (R123-3-1 et R123-3-2 C.U.)</p> <p>" <b>Art. R. 123-3-1.</b> – Les orientations d'aménagement peuvent, par quartier ou par secteur, prévoir les actions et opérations d'aménagement mentionnées au troisième alinéa de l'article L. 123-1.</p>
 <p><i>Le décret n'encadre plus de façon précise les "loupes" mais renvoie au L. 123-1 3ème alinéa : "des orientations d'aménagement relatives à des quartiers ou à des secteurs à mettre en valeur, réhabiliter, restructurer ou aménager"</i></p> <p><i>Ces orientations peuvent, en cohérence avec le PADD, prévoir les actions et opérations d'aménagement à mettre en oeuvre, notamment pour : mettre en valeur l'environnement, les paysages, les entrées de villes et le patrimoine, lutter contre l'insalubrité, permettre le renouvellement urbain et assurer le développement de la commune.</i></p> <p><i>Espaces concernés : quartiers ou secteurs (les îlots ont disparu du texte) à mettre en valeur (?), ou à réhabiliter, ou à restructurer, ou à aménager. (L'identification des espaces ayant des fonctions de centralité existants, à créer ou à développer a aussi disparu du texte)</i></p> <p><i>Contenu :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- "assurer le développement de la commune" (ce point a été ajouté par le nouveau texte)</li> <li>- (la sauvegarde de la diversité commerciale des quartiers a été supprimée du champ des orientations)</li> <li>- ...préciser les principales caractéristiques des voies et espaces publics (auparavant, il s'agissait du traitement et non des caractéristiques, la nuance est subtile...)</li> </ul>	
<p>Tableau comparatif du contenu PLU "SRU" et PLU "UH"</p>	

PLU / LOI SRU	PLU / LOI UH
	<p>" <b>Art. R. 123-3-2.</b> Les dispositions relatives aux zones d'aménagement concerté, prévues aux a et b de l'article L. 123-3, figurent dans le règlement du PLU ou dans les orientations d'aménagement ou leurs documents graphiques "</p>
	<p> <i>Ce nouvel article précise utilement (et de façon logique) que les schémas des orientations d'aménagement peuvent suffire à répondre aux exigences de localisation des équipements en ZAC (a et b du L. 123-3). Ainsi, le choix du document support se fera selon le degré de précision de la règle que l'on souhaite imposer.</i></p>
<p>" <b>Art. *R. 123-4.</b> - Le règlement délimite les zones urbaines, les zones à urbaniser, les zones agricoles et les zones naturelles et forestières. Il fixe les règles applicables à l'intérieur de chacune de ces zones dans les conditions prévues à l'article R. 123-9.</p>	<p>Non modifié</p>
<p>" <b>Art. *R. 123-5.</b> - Les zones urbaines sont dites "zones U". Peuvent être classés en zone urbaine, les secteurs déjà urbanisés et les secteurs où les équipements publics existants ou en cours de réalisation ont une capacité suffisante pour desservir les constructions à implanter.</p>	<p>Non modifié</p>
<p>" <b>Art. *R. 123-6.</b> - Les zones à urbaniser sont dites "zones AU". Peuvent être classés en zone à urbaniser les secteurs à caractère naturel de la commune destinés à être ouverts à l'urbanisation. " Lorsque les voies publiques et les réseaux d'eau, d'électricité et, le cas échéant, d'assainissement existant à la périphérie immédiate d'une zone AU ont une capacité suffisante pour desservir les constructions à implanter dans l'ensemble de cette zone ", le PADD et le règlement définissent les conditions d'aménagement et d'équipement de la zone. Les constructions y sont autorisées soit lors de la réalisation d'une opération d'aménagement d'ensemble, soit au fur et à mesure de la réalisation des équipements internes à la zone prévue par le PADD et le règlement. " Lorsque les voies publiques et les réseaux d'eau, d'électricité et, le cas échéant, d'assainissement existant à la périphérie immédiate d'une zone AU n'ont pas une capacité suffisante pour desservir les constructions à implanter dans l'ensemble de cette zone, son ouverture à l'urbanisation peut être subordonnée à une modification ou à une révision du plan local d'urbanisme.</p>	<p>Article partiellement modifié</p> <p>Dans le deuxième alinéa de l'article R. 123-6 du même code, les mots " le PADD " sont remplacés par les mots " les orientations d'aménagement ".</p>
	<p> <i>Les conditions d'aménagement et d'équipement des zones 1AU sont toujours obligatoires dans le règlement et les orientations d'aménagement (une lecture " stricte " fait supposer que ces dernières ne seraient pas toujours facultatives, contrairement à ce qu'affirme le R. 123-1).</i></p>

Tableau comparatif du contenu PLU "SRU" et PLU "UH"

PLU / LOI SRU	PLU / LOI UH
<p>" <b>Art. *R. 123-7.</b> - Les zones agricoles sont dites "zones A". Peuvent être classés en zone agricole les secteurs de la commune, équipés ou non, à protéger en raison du potentiel agronomique, biologique ou économique des terres agricoles. " Les constructions et installations nécessaires aux services publics ou d'intérêt collectif et à l'exploitation agricole sont seules autorisées en zone A.</p>	<p>Article partiellement modifié</p> <p>Le second alinéa de l'article R. 123-7 du même code est complété par la phrase suivante : " Est également autorisé, en application du 2° de l'article R. 123-12, le changement de destination des bâtiments agricoles identifiés dans les documents graphiques du règlement. "</p>
<p>" <b>Art. *R. 123-8.</b> - Les zones naturelles et forestières...</p>	<p>Non modifié</p>
<p>" <b>Art. *R. 123-9.</b> - Le règlement peut comprendre tout ou partie des règles suivantes : " 1°Les occupations et utilisations du sol interdites ; " 2°Les occupations et utilisations du sol soumises à des conditions particulières ; " 3°Les conditions de desserte des terrains par les voies publiques ou privées et d'accès aux voies ouvertes au public ; " 4°Les conditions de desserte des terrains par les réseaux publics d'eau, d'électricité et d'assainissement, ainsi que, dans les zones relevant de l'assainissement non collectif délimitées en application de l'article L. 2224-10 du CGCT, les conditions de réalisation d'un assainissement individuel ; " 5° <u>La superficie minimale des terrains constructibles, lorsque cette règle est justifiée par des contraintes techniques relatives à la réalisation d'un dispositif d'assainissement non collectif ;</u>  " 6° à 13° "  " 14° Le coefficient d'occupation du sol défini par l'article R. 123-10</p>	<p>Article partiellement modifié</p> <p>Le 5° de l'article R. 123-9 du même code est complété par les dispositions suivantes : " ou lorsque cette règle est justifiée pour préserver l'urbanisation traditionnelle ou l'intérêt paysager de la zone considérée ".  Alinéas non modifiés</p> <p>Le 14° de l'article R. 123-9 du même code est complété par les dispositions suivantes : " et, le cas échéant, dans les zones d'aménagement concerté, la surface de plancher développée hors oeuvre nette dont la construction est autorisée dans chaque îlot ".  Alinéas non modifiés</p>
<p>" Lorsque le plan de déplacements .... " Dans les secteurs ... " Les règles édictées ... " Les règles mentionnées ...</p>	<p>Alinéas non modifiés</p>

Tableau comparatif du contenu PLU "SRU" et PLU "UH"

PLU / LOI SRU	PLU / LOI UH
<p><b>" Art. *R. 123-10 .</b> : Le coefficient d'occupation du sol qui détermine la densité de construction admise est le rapport exprimant le nombre de mètres carrés de plancher hors oeuvre nette ou le nombre de mètres cubes susceptibles d'être construits par mètre carré de sol.</p> <p>" Pour le calcul du coefficient d'occupation du sol ...</p> <p>" Les emplacements réservés ...</p> <p>" Le règlement peut fixer un coefficient d'occupation des sols dans les zones U et AU.</p> <p>" Dans ces zones ou parties de zone, il peut fixer des coefficients différents suivant les catégories de destination des constructions définies à l'avant-dernier alinéa de l'article R. 123-9.</p> <p>" Lorsque dans la zone N a été délimité un périmètre pour effectuer les transferts des possibilités de construction prévus à l'article L. 123-4, le règlement fixe deux coefficients d'occupation des sols, l'un applicable à l'ensemble des terrains inclus dans le périmètre délimité pour le calcul des transferts et l'autre définissant la densité maximale des constructions du secteur dans lequel celles-ci peuvent être implantées.</p> <p><b>" Art. *R. 123-11 .</b> - Les zones U, AU, A et N sont délimitées sur un ou plusieurs documents graphiques.</p> <p>" Les documents graphiques font, en outre, apparaître s'il y a lieu :</p> <p>" a) Les espaces boisés classés définis à l'article L. 130-1 ; " b) ...</p>	<p>Article partiellement modifié</p> <p>Le cinquième alinéa de l'article R. 123-10 du même code est complété par les dispositions suivantes :            " Il peut également prévoir, dans les conditions prévues à l'article L. 123-1-1, la limitation des droits à construire en cas de division d'un terrain bâti. "</p> <p>Non modifié</p> <p>Dans le deuxième alinéa de l'article R. 123-11 du même code, les mots " les documents graphiques " sont remplacés par les mots " les documents graphiques du règlement ".</p>
<p>Tableau comparatif du contenu PLU "SRU" et PLU "UH"</p>	

PLU / LOI SRU	PLU / LOI UH
<p>" <b>Art. *R. 123-12.</b> - Les documents graphiques prévus à l'article R. 123-11 font également apparaître, s'il y a lieu :</p> <p>" 1° Dans les zones U :</p> <p>" a) Les terrains cultivés à protéger et inconstructibles délimités en application du 9° de l'article L. 123-1 ;</p> <p>" b) Les secteurs délimités en application du a) de l'article L. 123-2 en précisant à partir de quelle surface les constructions ou installations sont interdites et la date à laquelle la servitude sera levée ;</p> <p>" c) Les emplacements réservés en application du b) de l'article L. 123-2 en vue de la réalisation, dans le respect des objectifs de mixité sociale, de programmes de logements en précisant la nature de ces programmes.</p> <p>" 2° Dans les zones N :</p> <p>" Les secteurs protégés en raison de la qualité de leur paysage où est applicable le transfert des possibilités de construction prévu à l'article L. 123-4 ;</p> <p>" 3° Dans les zones U et AU, les secteurs pour lesquels un plan de masse coté à trois dimensions définit des règles spéciales.</p> <p>" <b>Art. *R. 123-13.</b> - Les annexes indiquent...</p> <p>" <b>Art. *R. 123-14.</b> - Les annexes comprennent à titre informatif également...</p>	<p>Article partiellement modifié</p> <p>I – Le 1° est complété par les dispositions suivantes :</p> <p>" d) Les terrains concernés par la localisation des équipements définis au c) de l'article L. 123-2 ;</p> <p>II – Le 2° et le 3° deviennent respectivement 3° et 4°.</p> <p>III – Après le 1°, il est inséré un 2° ainsi rédigé.</p> <p>" 2° Dans les zones A, les bâtiments agricoles qui, en raison de leur intérêt architectural ou patrimonial, peuvent faire l'objet d'un changement de destination, dès lors que ce changement de destination ne compromet pas l'exploitation agricole. "</p> <p>Non modifié</p> <p>Non modifié</p> <p>Article partiellement modifié et complété</p> <p>" 14. Le plan des zones à risque d'exposition au plomb. "</p> <p>Non modifié</p>
Tableau comparatif du contenu PLU "SRU" et PLU "UH"	

### Le contrôle des divisions parcellaires

**Art. 18 crée un nouvel article L. 123-1-1 du CU dans lequel** : Dans des zones où un COS est fixé, le PLU peut prévoir, en cas de détachement (datant de moins de 10 ans), qu'il ne peut plus être construit que dans la limite des droits qui n'ont pas déjà été utilisés. Les modalités de calculs des droits à construire sont définies au nouvel article L. 123-1-1 du C.U. Toutefois, cette disposition n'est applicable que si le PLU prévoit expressément la minoration du COS de l'article L. 123-1-1 du C.U. issu de la loi Urbanisme et Habitat.

### PLU : toilettage de la procédure

#### L'évolution des PLU

**Art. 23** : La loi modifie sensiblement l'architecture des procédures dans le sens où la modification devient la procédure de droit commun ; ainsi, la révision est réservée à des cas majeurs.

De plus, l'économie générale appréciée est celle du PADD et non plus du PLU, et désormais l'appréciation se fait au regard des seules orientations générales du PADD

Le législateur réaffirme le caractère d'adaptabilité du PLU en offrant la possibilité de mener des procédures conjointes et successives.

#### La procédure de modification

La modification devient la procédure de droit commun (quand le PLU ne peut pas faire l'objet d'une modification, la révision est possible).

La modification (art. L 123-13 CU) est envisageable à condition :

- ➔ de ne pas porter atteinte à l'économie générale du PADD,
- ➔ de ne pas réduire d'espaces boisés classés, une zone agricole ou une zone naturelle et forestière, ou une protection (risques de nuisance, qualité des sites, des paysages ou des milieux naturels),
- ➔ de ne pas comporter de graves risques de nuisance.

#### La procédure de révision simplifiée (art. L. 123-13 à 18 CU)

En remplacement de la procédure de révision d'urgence, une procédure de révision simplifiée est possible si elle a pour objet la réalisation d'une construction ou d'une opération à caractère public ou privé, présentant un intérêt général, notamment pour la commune ou toute autre collectivité (ce projet peut être une extension de zones constructibles à condition qu'il ne porte pas atteinte à l'économie générale du PADD et ne comporte pas de graves risques de nuisance), ou la rectification d'une erreur matérielle.

Il n'est plus nécessaire de prescrire parallèlement une révision générale.

Comme pour la révision d'urgence, cette procédure donne lieu à un examen conjoint des personnes publiques associées avant la mise à l'enquête publique.

#### Complément apporté par le décret 2004-531 du 9 juin 2004

Un nouvel article R. 123-21-1 décrit la procédure à suivre pour une révision simplifiée :

- ➔ Lorsqu'il décide d'engager une procédure de révision simplifiée, le maire ou le président de l'EPCI compétent saisit le conseil municipal ou l'organe

délibérant de l'établissement public qui délibère sur les objectifs poursuivis et les modalités de la concertation conformément à l'article L. 300-2. Le débat prévu à l'article L. 123-9 peut avoir lieu au cours de la même séance lorsque la révision implique de changer les orientations du projet d'aménagement et de développement durable.

- ➔ L'examen conjoint des personnes publiques associées a lieu, à l'initiative du maire ou du président de l'établissement public, avant l'ouverture de l'enquête publique. Lorsqu'une association, mentionnée à l'article L. 121-5, demande à être consulté, son président adresse la demande au maire ou au président de l'établissement public.
- ➔ Le projet de révision simplifiée, accompagné du procès-verbal de la réunion d'examen conjoint, est soumis à l'enquête publique par le maire ou par le président de l'établissement public.
- ➔ La délibération qui approuve la révision du plan local d'urbanisme peut simultanément tirer le bilan de la concertation organisée en application du sixième alinéa de l'article L. 300-2.

**Art. 30 :** Les délibérations prescrivant la révision d'urgence d'un plan d'occupation des sols ou d'un plan local d'urbanisme, en application des dispositions des articles L. 123-13 et L. 123-19 C.U. dans leur rédaction antérieure à l'entrée en vigueur de la loi UH valent prescription d'une révision simplifiée.

### Le cumul des procédures

Enfin, il peut être procédé à plusieurs modifications ou plusieurs révisions simplifiées entre la mise en révision du PLU et son approbation. Par ailleurs, les procédures de modification et de révision simplifiée peuvent être menées conjointement.

### Communes limitrophes d'un SCoT

Lorsqu'une commune non couverte par un SCoT mais limitrophe d'un SCoT décide d'élaborer ou de réviser son PLU, l'établissement public chargé de ce SCoT est associé au même titre que les autres personnes publiques.

**Art. 20, 21 et 22 :** Lorsqu'une commune non couverte par un SCoT mais limitrophe d'un SCoT décide d'élaborer ou de réviser son PLU :

- ➔ la délibération doit être notifiée à l'établissement public chargé de ce SCoT,
- ➔ le Président de l'établissement public chargé de ce SCoT est consulté à sa demande sur le projet de PLU,

- le projet de PLU arrêté est soumis pour avis, à sa demande, à l'établissement public chargé de ce SCoT.

### Le rôle renforcé de la commune dans les procédures de PLU intercommunaux menées par les EPCI compétents

**Art. 24 :** L'article L. 123-18 C.U. est complété afin de renforcer le rôle de chacune des communes membres :

- Le débat prévu au premier alinéa de l'article L. 123-9 est également organisé au sein des conseils municipaux des communes couvertes par le projet de PLU ou concernées par le projet de révision. Le projet arrêté leur est soumis pour avis. Cet avis est donné dans un délai de trois mois ; à défaut, il est réputé favorable. >>>
- Les maires de ces communes sont invités à participer à l'examen conjoint, prévu au huitième alinéa de l'article L. 123-13 en cas de révision simplifiée du PLU, et au troisième alinéa de l'article L. 123-16 en cas de mise en compatibilité avec une déclaration d'utilité publique ou une déclaration de projet.
- En cas de modification, le projet leur est notifié dans les conditions prévues au sixième alinéa de l'article L. 123-13.

### La clarification du devenir des POS

**Art. 27 :** L'article L. 123-19 du C.U. affirme que les POS approuvés avant avril 2001 ont les mêmes effets et sont soumis au régime juridique des PLU. Cependant, leur contenu est défini par l'article L. 123-1 du C.U. dans sa rédaction antérieure à la loi S.R.U.

Ainsi, un POS peut faire l'objet :

- d'une modification, sous réserve de ne pas porter atteinte à l'économie générale du plan ou qu'il n'en résulte pas de réduction d'espaces boisés classés, de zones agricoles ou naturelles et forestières, ou d'une protection, de graves risques de nuisances ;
- d'une révision simplifiée, si celle-ci est approuvée avant le 1er janvier 2006 et si elle a pour seul objet la réalisation d'une construction ou d'une opération présentant un intérêt général ; (il n'est plus nécessaire de prescrire parallèlement une révision générale)
- d'une mise en compatibilité résultant d'une DUP,
- d'une révision et le POS est alors mis en forme de PLU.

Au-delà des précisions apportées aux différentes procédures applicables, il apparaît également que tous les articles définissant le contenu des PLU sont applicables aux POS (et PAZ) : ces derniers peuvent donc être modifiés pour intégrer la plupart des possibilités offertes aux PLU :

>>>

Comment interpréter les "communes concernées" (mais non couvertes) par un PLU intercommunal ?

- le contrôle de la consommation de COS en cas de division de terrain à bâtir ;
- la délimitation de périmètre dans lesquels les constructions peuvent être refusées dans l'attente de l'adoption d'un projet d'aménagement ;
- la réservation de terrains pour des programmes de logements ;
- la réservation de terrains pour de futures voies et espaces publics, même avant d'en connaître l'emprise exacte ;
- etc.

**Art. 26** : Mesures transitoires : offre la possibilité de régulariser les POS annulés pour vice de forme ou de procédure sans la contrainte d'élaborer un PLU. Cette disposition concerne les communes mais également les EPCI compétents qui peuvent approuver à nouveau, après enquête publique, les POS approuvés :

- soit avant l'entrée en vigueur de la loi SRU
- soit dans un délai d'un an à compter de cette entrée en vigueur (application de l'article L123-19 7° CU). La nouvelle approbation doit avoir lieu dans un délai d'un an suivant l'annulation juridictionnelle.

L'article 26 autorise un PLU partiel à condition que la commune concernée soit dotée d'un POS partiel couvrant un secteur d'aménagement et de développement touristique d'intérêt intercommunal. Le PLU partiel est soumis au régime juridique de l'article L123-1 CU (lorsqu'il résulte de la modification de la limite territoriale d'une commune que le PLU ne couvre pas la totalité du territoire communal, la commune élabore sans délai les dispositions du plan applicables à la partie non couverte) à condition de s'engager dans l'élaboration du SCoT.

### CLARIFICATION DU RÉGIME TRANSITOIRE DES PAZ

**Art. 44** : Les PAZ approuvés avant le 1er avril 2001 demeurent applicables jusqu'à l'approbation d'un PLU nouvelle formule. Sur le périmètre des ZAC, ces PAZ produisent les mêmes effets qu'un PLU et sont soumis au régime juridique des PLU (article L. 311-7 CU). Ainsi, les PAZ peuvent faire l'objet d'une modification, d'une révision simplifiée, d'une mise en compatibilité.

### LE PSMV

#### Simplification du Plan de sauvegarde et de mise en valeur

**Art. 45, 46 et 47** (art. 45 et 46 entreront en vigueur après décret en Conseil d'État).

Le plan de sauvegarde et de mise en valeur peut être modifié (procédure plus simple que la révision) par l'autorité administrative, à la demande ou après avis du conseil municipal, après avis de la commission nationale des secteurs sauvegardés et enquête publique.

Par ailleurs, jusqu'à maintenant, pour les travaux portant sur un immeuble situé dans un secteur sauvegardé, il pouvait exister une double saisine de l'architecte des bâtiments de France : une au titre de la loi de 1913 sur les monuments historiques ou de l'article L. 341-1 du code de l'environnement relatif aux monuments naturels et aux sites et l'autre au titre de l'article L. 313-2 relatif aux secteurs sauvegardés. Désormais la procédure est simplifiée. Il n'existe qu'une saisine "simple" de l'architecte des bâtiments de France.

#### Validité des PSMV approuvés avant la loi SRU

**L'article 48** reporte la durée de validité des PSMV approuvés avant l'entrée en vigueur de la loi SRU, ainsi ces plans sont soumis au régime juridique de l'article L. 123-1 et suivant et L. 313-1 du CU dans leur rédaction antérieure à la loi UH jusqu'à l'approbation du décret d'application de l'article 26.

### LES CARTES COMMUNALES

**La loi renforce le statut de document d'urbanisme des cartes communales en étendant à ces cartes certaines "prérogative" prévues pour les PLU.**

#### L'institution du Droit de Prémption Urbain

**Art. 41** : Les communes dotées d'une Carte Communale peuvent instituer un droit de préemption sur un ou plusieurs périmètres délimités par la carte en vue de la réalisation d'équipements ou d'opérations d'aménagement. La délibération précise, pour chaque périmètre, l'équipement ou l'opération projetée.

#### L'approbation de la Carte communale

**Art. 66** : Les cartes communales sont conjointement approuvées par le conseil municipal et le préfet après enquête publique. Le préfet dispose d'un délai de 2 mois pour approuver la carte après transmission de la délibération d'approbation du conseil municipal. Désormais,

le silence du préfet, après le délai de 2 mois (au lieu de 4 mois), vaut acceptation et donc approbation de la carte.

### **La compétence PC transférée au maire sous le contrôle du Conseil municipal**

**Art. 68** : Dans le dispositif issu de la loi SRU, les communes ayant approuvé une carte communale bénéficiaient automatiquement d'un transfert de compétence de l'État au maire pour délivrer les permis de construire. Désormais, pour pouvoir délivrer un permis de construire au nom de la commune, il est nécessaire qu'une délibération soit prise à cet effet par le conseil municipal. ■■■

### LE FINANCEMENT

#### La PVR remplace la PVNR

**Art. 49, 50, 52, 53, 58** : On assiste à une extension du champ d'application des participations à l'aménagement des voies existantes ainsi que l'établissement ou l'adaptation des réseaux qui leur sont associés (auparavant, seules les voies nouvelles étaient concernées).

Il est précisé que cette participation peut être instituée pour financer, en tout ou en partie :

- ➔ la construction de voies nouvelles ;
- ➔ l'aménagement de voies existantes ;
- ➔ l'établissement ou l'adaptation des réseaux lorsque les travaux sont réalisés pour permettre l'implantation de nouvelles constructions.

Il en résulte un changement de terminologie : on parle dorénavant de participation pour voirie et réseaux (PVR). Ces travaux doivent être rendus nécessaires pour l'implantation de nouvelles constructions.

Les communes ayant déjà institué la PVNR n'auront pas à prendre une délibération en vue de mettre en place la PVR. D'ores et déjà, la PVNR vaut PVR. >>>

Pour le calcul de la participation (seul ce qui est défini par le conseil municipal est à la charge du propriétaire), le conseil municipal précise pour chaque voie les études, les acquisitions foncières et les travaux à prendre en compte, compte tenu de l'équipement de la voie prévu à terme.

Peuvent être financés :

- ➔ les travaux, études et acquisitions foncières relatifs à la voie : ils comprennent l'éclairage public, le dispositif d'écoulement des eaux pluviales, les éléments nécessaires au passage des réseaux souterrains communication (les travaux relatifs aux réseaux de gaz ont disparu du texte) ;
- ➔ les réseaux d'eau potable, d'électricité et d'assainissement.

Les travaux peuvent ne concerner que les réseaux si aucun aménagement supplémentaire de la voie préexistante n'est prévu par le conseil municipal. Dans ce cas, le conseil municipal peut prévoir, avec l'accord du ou des établissements publics de coopération intercommunale ou syndicats mixtes compétents pour ces réseaux, que la participation leur sera versée directement.

>>>

La première délibération instituant une PVR, même localisée, a pour effet d'instituer la PVR sur tout le territoire communal. Dès lors, il sera nécessaire pour une commune de préciser l'institution d'une PVR pour chaque voie qui comportera des travaux en raison du principe constitutionnel d'égalité devant les charges publiques. 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. La PVR peut être instituée dans toutes les communes qu'elles soient dotées d'un PLU ou d'une carte communale ou pas

*(En annexe de la présente note, copie de l'annexe à la circulaire n° 2004-5 DUHC/DU3/5 du 5 février 2004 relative à la mise en œuvre de la participation pour voirie et réseaux)*

Le conseil municipal doit arrêter par délibération la part du coût mise à la charge des propriétaires riverains. Cette part est répartie au prorata de la superficie des terrains nouvellement desservis et situés à moins de 80 mètres de la voie, cette distance pouvant être adaptée (entre 100 et 60 mètres) en fonction des circonstances locales.

Il est possible d'exclure certains terrains :

- du fait de contraintes physiques ;
- les terrains non constructibles du fait de prescriptions ou de servitudes administratives dont l'édiction ne relève pas de la compétence de la commune (ou de l'EPCI compétent en PLU) ;
- les terrains déjà desservis lorsque les travaux portent exclusivement sur les réseaux d'eau et d'électricité.

### **Les raccordements à usage individuel**

**Art. 51 relatif aux équipements propres** : Au sens de l'article L. 332-15 du CU, le bénéficiaire peut se voir exiger, par l'autorité compétente, la réalisation ou le financement de tous les travaux nécessaires à la viabilité du terrain d'assiette de l'opération.

L'autorisation peut également, avec l'accord du demandeur et dans les conditions définies par l'autorité organisatrice du service public de l'eau ou de l'électricité, prévoir un raccordement aux réseaux d'eau ou d'électricité empruntant, en tout ou partie, des voies ou emprises publiques, sous réserve que ce raccordement n'excède pas 100 mètres (90 m dans la jurisprudence) et que les réseaux correspondants, dimensionnés pour correspondre exclusivement aux besoins du projet, ne soient pas destinés à desservir d'autres constructions existantes ou futures.

### **Art. 61 relatif à la clarification de la situation particulière du réseau électrique**

La loi du 10 février 2000 relative à la modernisation et au développement du service public de l'électricité est modifiée afin de préciser les conditions dans lesquelles une partie du coût des extensions de réseaux électriques peut être mis à la charge de la personne qui demande ce raccordement ou de la commune et de coordonner ce régime avec celui des participations d'urbanisme. Lorsqu'il y a autorisation d'urbanisme, ce sont les règles figurant dans le code de l'urbanisme qui s'appliquent.

### LE SUBVENTIONNEMENT DES ZAC

**Art. 62, 63 et 67** : Réalisées sous le régime d'une convention publique d'aménagement (SEM, ...) les ZAC pourront bénéficier de subventions versées par d'autres collectivités territoriales que l'autorité contractante. Ces subventions devront financer des actions d'aménagement public et pourront être directement versées à l'aménageur. ■■■



# LE RETRAIT D'UNE COMMUNE D'UNE COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION

**L'article 64** de la loi UH autorise le retrait d'une commune d'une communauté d'agglomération sous certaines conditions et pour une durée limitée.

Ainsi, trois conditions sont exigées pour le retrait, autorisé par le Préfet de département :

- cela concerne exclusivement les communes incluses dans un périmètre de communauté d'agglomération sans leur consentement en application de l'article L. 5216-10 C.G.C.T.,
- le retrait envisagé ne peut créer d'enclave
- le retrait doit être motivé par l'adhésion de la commune à un autre EPCI à fiscalité propre.

Le retrait de la commune peut intervenir seulement jusqu'au **31 décembre 2004**.

En terme de procédure, l'organe délibérant de l'EPCI auquel la commune souhaite adhérer devra avoir accepté la demande d'adhésion ou, en l'absence d'EPCI préalable, le Préfet de département pourra créer concomitamment un nouvel EPCI comprenant la commune concernée. >>>

**L'article 65** prévoit que l'extension du périmètre d'un EPCI peut s'effectuer sous réserve de l'absence d'opposition de plus du tiers des conseils municipaux des communes membres représentant au moins la moitié de la population de ces communes.

## LES DISPOSITIONS RELATIVES AUX PAYS

**La loi UH assouplit les dispositions concernant les pays, contenues dans l'article 22 de la loi du 4 Février 1995 (loi dite "Pasqua") qui avait été modifiée par la loi du 25 juin 1999 (loi dite "Voynet").**

### Une définition précisée

**Art. 95** – Modifiant l'article 22 § 1 de la loi Pasqua

La loi définit la notion de pays en précisant que "les communes ou les EPCI à fiscalité propre présentant une cohésion géographique, culturelle, économique ou sociale, à l'échelle d'un bassin de vie ou d'emploi, ont vocation à se regrouper en pays".

>>>

Le législateur ne remet pas en question le principe posé, par la loi Chevènement, d'extension à certaines communes du périmètre d'une communauté d'agglomération. D'ailleurs, le champ d'application de l'article 64 semble fortement limité dans la mesure où les communes incluses sans leur consentement, l'ont été le plus souvent afin de créer des communautés d'un seul tenant et sans enclave !. En effet, si le préfet l'autorisait, les communes limitrophes pouvaient déjà refuser d'intégrer une communauté d'agglomération.

Un recours auprès du Conseil Constitutionnel fut introduit exclusivement à l'encontre de cet article. Dans sa décision du 26 juin 2003, le Conseil a déclaré que cet article ne contrevient pas au principe d'égalité des communes. En pratique, il semble que la possibilité de retrait offerte à ces seules communes puisse paraître contradictoire avec l'article L. 5216-10 C.G.C.T. permettant l'inclusion d'office.

&lt;&lt;&lt;

Il est à noter que la loi précise que l'espace pertinent conduisant à la création d'un pays correspond au bassin de vie ou d'emploi. Ceci renforce d'autant plus le lien indéniable et nécessaire entre l'espace rural et urbain. Selon l'esprit de la loi, les pays n'ont pas pour vocation de se constituer comme des groupements défensifs contre les projets urbains. De plus, les pays doivent s'appuyer sur des structures financièrement autonomes que sont les communes ou les EPCI à fiscalité propre.

Dans ce cadre, le pays élabore un projet commun de développement durable destiné à :

- ➔ développer les atouts du territoire
- ➔ et à renforcer les solidarités réciproques entre la ville et l'espace rural.

Ce projet prend alors la forme d'une Charte de développement du Pays. <<<

## Une simplification de la procédure

Nous assistons à un assouplissement de la procédure de constitution des pays à plusieurs niveaux :

**Art. 95** modifiant l'article 22 § 5 de la loi Pasqua, la loi ne distingue plus les deux phases antérieurement nécessaires pour la création du pays (périmètre d'étude et périmètre définitif).

Ce même article précise que l'approbation de la charte de développement et du périmètre du pays sont notifiés et soumis pour avis aux conseils régionaux et généraux concernés par les représentants de l'État dans les régions concernées. Les conseils disposent d'un délai de 3 mois à compter de la notification pour se prononcer sur le projet et le périmètre.

Désormais, le représentant de l'État dans les régions se contente de vérifier que le pays peut être formé (cohérence et compatibilité avec les périmètres d'EPCI à fiscalité propre, de SCoT, de PNR) et en publie le périmètre.

**Art. 95** modifiant l'article 22 § 8 de la loi Pasqua. Pour mettre en oeuvre la charte de pays, les communes ou les EPCI à fiscalité propre peuvent conclure un contrat avec l'État, les Régions et les Départements en vue de coordonner leurs actions et de faire converger leurs moyens. Les communes ou EPCI à fiscalité propre ou les signataires du contrat peuvent confier à une personne publique l'exécution d'une partie de ce dernier. <<<

## Une liberté d'organisation du pays

**Art. 95** modifiant l'article 22 § 3 et 7 de la loi Pasqua

Les modalités d'organisation du pays (article 95§7) et du Conseil de développement (article 95§3) sont définies librement par les communes ou EPCI à fiscalité propre concernés.

Le Conseil de développement demeure associé à l'élaboration de la charte de développement du pays et à son suivi. <<<

&lt;&lt;&lt;

Un seul périmètre est défini par le projet de pays. Désormais, l'avis conforme de la C.R.A.D.T., l'avis de la C.D.C.I. et des représentants de l'État dans le ou les départements et les régions concernés ne sont plus nécessaires. De plus, lors de la notification et de la demande d'avis, le silence des conseils généraux et régionaux vaut acceptation !

&lt;&lt;&lt;

Il n'est plus nécessaire de créer un syndicat mixte ou un GIP pour organiser le pays. Cependant, la loi UH prévoit la prorogation de 2 ans à compter de la publication de la présente loi pour les GIP existants (article 96 § 2).

### Une clarification des relations avec les autres organes ou autres documents

#### Les relations avec les EPCI à fiscalité propre

**Art 95** modifiant l'article 22 § 4 de la loi Pasqua prévoit expressément que le périmètre du pays doit respecter les limites des EPCI à fiscalité propre contrairement à la possibilité antérieurement offerte à une commune de concilier son appartenance au pays et à un autre EPCI. En outre, dans l'hypothèse où la création ou la modification du périmètre d'un EPCI à fiscalité propre est susceptible de modifier le périmètre d'un ou plusieurs pays, le ou les préfets des régions concernées engagent la modification du ou des périmètres de pays, le cas échéant, après avis de la C.D.C.I. (article L. 5721-6-3 C.G.C.T.) et selon la procédure de retrait d'une commune d'un syndicat mixte fermé (article L. 5711-1 C.G.C.T.) pour adhérer à une communauté de communes (article L. 5721-6-3 C.G.C.T.).

Une période transitoire est définie par l'alinéa 5 de l'article 95 § 4 selon lequel pour les pays constatés à la date de publication de la loi Voynet (25 juin 1999), le préfet de région concerné pourra apprécier l'opportunité de déroger à l'obligation de respecter le périmètre des EPCI à fiscalité propre. Mais au terme d'un délai de trois ans à compter de la promulgation de la présente loi, les périmètres des pays concernés devront respecter les périmètres des EPCI à fiscalité propre.

#### Les relations avec les parcs naturels régionaux (PNR)

**Art. 97 § 4** : Désormais, le projet de pays doit être compatible avec la charte du PNR sur le territoire commun. C'est à l'organisme de gestion du PNR d'assurer la cohérence et la coordination des actions menées au titre du pays sur le territoire commun. >>>

#### Les relations avec le SCoT (voir section SCoT : délimitation du périmètre : lien entre SCoT et pays)

**Art. 97 § 5** : Dans la mesure où le projet de pays recouvre tout ou partie d'un SCoT approuvé, le projet de pays tient compte du PADD du SCoT. Lorsque le pays est arrêté, le projet de PADD du SCoT tient compte de la charte de développement du pays. >>>

#### L'organisation des services publics nationaux et locaux

**Art 95 § 8 alinéa 2** : L'État et les collectivités locales tiennent compte du projet de pays pour l'organisation des services publics. ■■■

>>>

La confirmation de la compatibilité du projet de pays avec la charte du PNR supprime le conventionnement antérieurement prévu entre le PNR et le pays qui définissait les missions respectives de chaque organisme.

>>>

Le projet de SCoT et de pays doivent tenir compte l'un de l'autre en fonction de l'état d'avancement du schéma ou du projet de territoire. Il n'existe pas de rapport de conformité, mais de compatibilité, de cohérence (confirmation de cette nouvelle notion de cohérence !).



- ⇒ **Ministère de l'Équipement, des Transports, du Logement, du Tourisme et de la Mer**, DGUHC, Loi Urbanisme et Habitat, volet urbanisme "service après-vote", août 2003
- ⇒ **ANIL Habitat actualité**, étude loi Urbanisme et Habitat, juillet 2003.
- ⇒ **Loi n°2003-590 du 2 juillet 2003 Urbanisme et Habitat**, publiée au J.O. du 3 juillet 2003
- ⇒ **Circulaire N° 2004-8 UHC/DU3/5 du 5 février 2004** relative aux modalités de mise en oeuvre de la participation pour voirie et réseaux
- ⇒ **Circulaire 2004-5 UHC/PS2/4 du 28 janvier 2004** relative au dispositif financier créé pour aider les établissements publics à financer les études nécessaires à l'élaboration ou la révision d'un schéma de cohérence territoriale
- ⇒ **Circulaire 2004-3 UHC/QC4/3 du 12 janvier 2004** relative à l'individualisation des contrats de fourniture d'eau
- ⇒ **Circulaire n° 2003-52/UHC/DH15 du 12 août 2003** relative à la présentation des dispositions de la loi urbanisme et Habitat qui ne concernent pas l'urbanisme
- ⇒ **Circulaire n° 2003-48 /UHC/DU1/14 du 31 juillet 2003** portant présentation de la loi n° 2003-590 du 2 juillet 2003 Urbanisme et Habitat et premières directives d'application
- ⇒ **Commentaire article par article**, loi n° 2003-590 du 2 juillet 2003 Urbanisme et Habitat, volet urbanisme - annexe à la circulaire du 31 juillet 2003
- ⇒ **Décret N° 2004-531 du 9 juin 2004** relative aux documents d'urbanisme et modifiant le code de l'urbanisme
- ⇒ **Dictionnaire permanent Construction et Urbanisme**, bulletin 333, spécial loi Urbanisme et Habitat, septembre 2003
- ⇒ **La Gazette des communes**, Cahier détaché 2 n°30, Textes officiels publiés en juin et juillet 2003, décryptage de la loi 2003-590 du 2 juillet 2003 relative à l'urbanisme et l'Habitat
- ⇒ **Ordonnance N° 2004-489 du 3 juin 2004** portant transposition de la directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement. ■■■■

## **DISPOSITIONS DIVERSES**

### **Extrait de l'annexe à la circulaire ministérielle du 31 juillet 2003**

#### **Art. 25** - Contentieux POS et PLU intercommunaux

Les PLU intercommunaux dont la légalité serait contestée car l'enquête publique n'a pas porté, dans chaque commune, sur l'ensemble du document sont valides.

#### **Art. 69 et 70** - Immeubles présumés sans maître : rôle renforcé de la commune

Le code du domaine de l'État est modifié pour faciliter le transfert aux communes de la propriété d'un bien vacant et sans maître. La commune est systématiquement informée de l'existence d'un tel bien. Elle peut l'acquérir dès qu'il présente un intérêt pour la commune et non plus seulement lorsque le bien est nécessaire à la réalisation d'une opération d'aménagement.

#### **Art. 71** - Cinémas : abaissement du seuil de 800 places à 300 places

La loi du 27 décembre 1973 d'orientation du commerce et de l'artisanat est modifiée pour abaisser, de 800 à 300 places, le seuil à partir duquel la création de multiplexes cinématographiques est soumise à autorisation.

#### **Art. 72** - Indemnisation des nuisances dues à certaines activités

Les dommages causés du fait d'activités aéronautiques, ne donnent lieu à réparation qu'au profit des personnes qui étaient installées dans le voisinage de ces équipements avant le début de ces activités.

#### **Art. 74** - Calcul de la TLE pour les locaux annexes

Les conditions d'imposition à la taxe locale d'équipement et aux taxes assimilables des locaux annexes à des constructions de logement sont unifiées.

#### **Art. 75** - Précision nombre de lots d'un lotissement

Cet article entrera en vigueur après décret en Conseil d'État.

Le seuil à partir duquel les demandes d'autorisation de lotir doivent comprendre le projet architectural et paysager du lotissement ne peut prendre en compte que les lots constructibles.

#### **Art. 76** - Le législateur (Sénat) se soustrait du Code de l'urbanisme !

Le Sénat est autorisé à édicter des règles particulières en ce qui concerne la gestion du jardin du Luxembourg et la réalisation de tous travaux dans son périmètre.

#### **Art. 77** - Contentieux relatifs aux contrats de mandat

Les contrats de mandats conclus sans mise en concurrence avant le 6 mars 2003, date de la décision du Conseil d'État qui a annulé l'article du code des marchés qui autorisait cette facilité, sont validés.

### ANNEXE À LA CIRCULAIRE DU 5 FÉVRIER 2004

#### Relative à la mise en œuvre de la participation pour voirie et réseaux (PVR)

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

Pour permettre de nouvelles constructions, les communes doivent fréquemment créer ou aménager des 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.

### **À 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 communication (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.

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).

<<<

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.

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 commune par une simple délibération du conseil municipal. 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. 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.

>>>

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.

La 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.

## 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 €/m<sup>2</sup> pour la desserte par une voie et les réseaux, ou Y €/m<sup>2</sup> pour le réseau d'électricité, Z €/m<sup>2</sup> 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 construire. 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.

>>>

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.

- 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 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'urbanisme, 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'utilisateur. >>>

>>>

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.

## **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.

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 1er 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**

Elles sont cumulables avec la PVR. Il s'agit de la taxe locale d'équipement (TLE), de la taxe complémentaire à la TLE en Région Île-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 Île-de-France et de la redevance d'archéologie préventive.

### Les participations d'urbanisme

Mentionnées à l'article L. 332-6-1-2°, elles 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 PVR. 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 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. >>>

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.

>>>

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.

## 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 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 pas être refusé, en règle générale, pour absence de desserte. <<<
- 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

<<<

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.

de calcul de cette participation sont définis 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 électrique (Modifiée par l'article 61 de la loi Urbanisme et Habitat ).

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. ■■■

<b>COS</b>	.....	Coefficient d'Occupation des Sols
<b>CU</b>	.....	Code de l'Urbanisme
<b>CDCI</b>	.....	Commission Départementale de Coopération Intercommunale
<b>CGCT</b>	.....	Code Général des Collectivités Territoriales
<b>CRADT</b>	.....	Conférence Régionale d'Aménagement et de Développement du Territoire
<b>DUP</b>	.....	Déclaration d'Utilité Publique
<b>EPCI</b>	.....	Établissement Public de Coopération Intercommunale
<b>GIP</b>	.....	Groupement d'Intérêt Publique
<b>PADD</b>	.....	Projet d'Aménagement et de Développement Durable
<b>PAZ</b>	.....	Plan d'Aménagement de Zone
<b>PDU</b>	.....	Plan de Déplacements Urbains
<b>PEB</b>	.....	Plan d'Exposition aux Bruits
<b>PLU</b>	.....	Plan Local d'Urbanisme
<b>POS</b>	.....	Plan d'Occupation des Sols
<b>PSMV</b>	.....	Plan de Sauvegarde et de Mise en Valeur
<b>PNR</b>	.....	Parc Naturel Régional
<b>PVR</b>	.....	Participations pour Voirie et Réseaux
<b>SCoT</b>	.....	Schéma de Cohérence Territoriale
<b>SD</b>	.....	Schéma Directeur
<b>SEM</b>	.....	Société d'Économie Mixte
<b>SRU</b>	.....	Solidarité et Renouvellement Urbains
<b>ZAC</b>	.....	Zone d'Aménagement Concerté
<b>Zone AU</b>	.....	Zone à urbaniser
<b>Zone NA</b>	.....	Zone naturelle d'urbanisation future

➤ Direction de la publication et comité de rédaction

Silvina RODRIGUES-GARCIA, chargée d'études à l'agence d'urbanisme et de développement de la région de Reims

Éric LEMERRE, chargé d'études principal à l'agence d'urbanisme de Rennes, co-animateur du club planification - réglementation de la FNAU

➤ Conception graphique  
Rémi JACQUINOT, AUDRR



