

ESPACE

INFOS



JUIN 2004

n° 132

Dans ce numéro :

1 Dossier du mois :

La participation
pour voirie et réseaux

2 Le Forum / En bref

3 Jurisprudences

4 Questions /
Réponses

5 Textes Officiels

La participation pour voirie et réseaux

Dans le cadre d'opérations d'une certaine ampleur telles que les zones d'aménagement concerté (ZAC) et les plans d'aménagement d'ensemble (PAE), le financement des travaux peut être mis à la charge des constructeurs.

Mais, s'il s'agit de nouvelles constructions telles que les lotissements, les communes, par le biais de leurs budgets, sont amenées fréquemment à créer ou à aménager de nouvelles voies publiques, mettre en place ou prolonger des réseaux (eau, électricité...).

Dans ce cas, lorsque les impôts locaux ne suffisent pas à financer ces équipements, de nombreuses communes peuvent être amenées à appeler les particuliers à contribution pour ces dépenses. Cette contribution devait être encadrée de manière à respecter les principes fondamentaux tels que l'égalité des citoyens devant les charges publiques. Ce fut l'un des objectifs de la Loi dite "solidarité et renouvellement urbain" du 13 décembre 2000 qui a institué la participation pour voirie nouvelle et réseaux (PVNR).

La PVNR a très vite montré ses faiblesses.

Elle a en effet été critiquée pour être trop rigide rendant sa mise en oeuvre difficile.

C'est pourquoi, la Loi dite "urbanisme et habitat" du 2 juillet 2003 est venue reformer ce dispositif en créant la participation pour voirie et réseaux (PVR) en remplacement de la PVNR.

Nous verrons successivement l'utilité de la PVR, les modalités de son institution, les modalités de calcul et enfin les propriétaires assujettis à la PVR.





DOSSIER DU MOIS

I) L'UTILITE DE LA PARTICIPATION POUR VOIRIE ET RESEAUX

L'utilité de la PVR tient en ce qu'elle permet aux communes de percevoir des propriétaires de terrains nouvellement servis par un aménagement, une contribution qui correspond à tout ou partie du financement des travaux nécessaires. Conformément à la circulaire n°2004-5 du 5 février 2004 relative aux modalités de mise en oeuvre de la PVR, les travaux ainsi concernés sont :

- la réalisation ou l'aménagement d'une voie. Ce qui peut inclure l'acquisition de terrains, les travaux de voirie (chaussées et trottoirs, y compris les pistes cyclables ou le stationnement sur voirie, ou espaces verts) ... l'éclairage public, l'écoulement des eaux pluviales, les éléments nécessaires au passage, en souterrain, des réseaux de communication - dans le cadre du coût global de la voie sous laquelle ces éléments sont implantés - (travaux de génie civil, gaines, fourreaux et chambres de tirage, à l'exclusion du coût des câbles,

- les études nécessaires à ces travaux,

- la réalisation des réseaux d'eau potable, d'électricité et d'assainissement (hors des secteurs d'assainissement non collectif). Sur ce point la loi précise que l'existence de ces réseaux conditionne la délivrance des permis de construire.

La liste de ces équipements est limitative.

En effet, la circulaire précitée précise que les équipements qui ne figurent pas dans cette liste ne peuvent être financés par la PVR. Il en est ainsi, en particulier, des équipements dont l'existence ne conditionne pas la délivrance des permis de construire à savoir notamment :

- les réseaux de communication aériens, de gaz, de chauffage urbain,

- les autres équipements communaux, les crèches, les cantines scolaires, les écoles ou salles de sports.

Pour financer ces dépenses les communes peuvent recourir notamment à la taxe locale d'équipement.

Il est à noter que dans le cadre du plan de lutte contre le bruit les communes peuvent obtenir des aides de l'Etat sous forme de subvention lorsqu'elles décident notamment d'effectuer des travaux d'insonorisation sur les locaux recevant de jeunes enfants (crèches...).

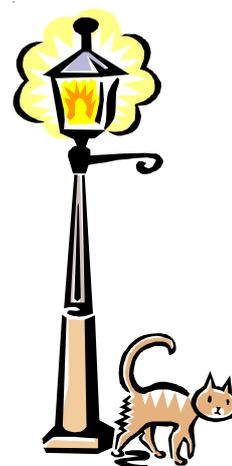
Alors que la PVNR ne concernait que la voirie nouvelle, la PVR peut désormais être utilisée pour financer les travaux le long d'une voie existante sur laquelle aucun aménagement n'est réalisé.

Exemple : la réalisation de pistes cyclables le long des voies existantes.

II) LES MODALITES D'INSTITUTION DE LA PARTICIPATION POUR VOIRIE ET RESEAUX

Pour instituer la PVR sur l'ensemble du territoire communal ou intercommunal (en cas de transfert de la compétence PVR à un EPCI), une simple délibération du conseil municipal ou de l'organe délibérant de l'EPCI suffit. Cela, même en l'absence d'un document d'urbanisme (PLU, Carte communale).

Cependant, à la suite de cette délibération générale, une délibération spécifique à chaque voie devra être prise. C'est cette dernière qui précisera la nature des travaux prévus et le montant de la participation par m² de terrain qui sera mise à la charge des propriétaires.



La circulaire précise que la collectivité (commune ou EPCI) 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.

C'est pourquoi, elle a tout intérêt à anticiper les aménagements futurs au moment de la mise en place de la PVR.

Une fois la PVR instituée, la commune est tenue de l'appliquer chaque fois qu'elle décide de réaliser les travaux prévus sur une voie. Ceci afin de respecter le principe constitutionnel d'égalité des citoyens devant les charges publiques.

En revanche la commune n'a pas l'obligation de réaliser l'ensemble des aménagements prévus en une seule fois. Elle peut, par exemple recourir à la réalisation par tronçons successifs.

Le PVR étant instituée pour permettre l'implantation de nouvelles constructions, il va de soi que la commune ne peut l'appliquer lorsqu'elle réalise des travaux de voirie ou de réseaux qui ne sont pas destinés à permettre cette implantation (route de rase campagne, aménagement d'une rue existante déjà urbanisée comme notamment la mise en place d'une piste cyclable le long d'une voie existante dans un lotissement déjà construit...).



DOSSIER DU MOIS

III) LES MODALITÉS DE CALCUL DE LA PARTICIPATION POUR VOIRIE ET RÉSEAUX

La circulaire du 5 février 2004 précise que la PVR exigible par m² de terrain ne peut excéder le coût des équipements publics à réaliser divisé par la surface totale des terrains bénéficiant de la desserte.

La participation de chaque propriétaire est calculée au prorata de la surface de son terrain. Sont ainsi pris en compte pour ce calcul les terrains ou parties de terrain situés dans une bande de 80 m de part et d'autre de la voie.

Cette limite fixée par la loi peut être adaptée par délibération propre à chaque voie et en des circonstances locales, dans une fourchette comprise entre 60 et 100 m.

Dans la limite du coût prévisionnel des équipements, la commune peut choisir, dans la délibération propre à chaque voie soit :

- de fixer voie par voie un montant au m² de terrain en tenant compte du coût prévisionnel des travaux et en ayant à l'esprit le principe d'égalité qui suppose qu'à des situations semblables les usagers soient traités de façon identique.

- de fixer un forfait par m². Ici, la circulaire préconise la fixation d'un forfait suffisamment bas pour que la commune puisse, en cas de contestation, justifier qu'il n'excède pas le coût réel des travaux. Cette solution implique qu'une part du coût soit prise en charge par le budget de la collectivité.

Le coût estimé des travaux prévus dans la délibération est exclusif d'une part, de la part des aménagements prise en charge, selon les cas par EDF, par le syndicat intercommunal compétent..

En effet, cette part est déjà répercutée sur l'usager par le biais de la tarification des consommations. D'autre part, ce coût ne peut pas non plus comprendre les subventions telles que le fonds d'amortissement des charges d'électrification et fonds national pour le développement des adductions d'eau...

Il est à noter que le montant de la PVR par m² fixé dans la délibération est définitif.

L'indexation de ce montant reste possible, mais sa révision ultérieure ne l'est pas, même si le coût réel des travaux est plus élevé que prévu. Il est instamment rappelé qu'au moment de l'institution de la PVR, la commune doit avoir recensé un maximum d'éléments nécessaires à la détermination de la PVR.

IV) LES PROPRIÉTAIRES ASSUJETTIS À LA PVR

Il s'agit des propriétaires des terrains situés de part et d'autre de la voie qui vont bénéficier de ces aménagements.

La circulaire précise que la PVR est due par les propriétaires lorsqu'ils demandent ou autorisent un tiers à demander une autorisation de construire ou d'aménager ou lorsqu'ils réalisent un remboursement urbain dans le cadre d'une association foncière urbaine autorisée ou constituée d'office.

Cependant, certains terrains étant inconstructibles, un propriétaire peut par convention (conclue avec la commune), accepter le principe d'un préfinancement de la réalisation ou de l'aménagement de la voie, dans un but d'obtenir que son terrain devienne rapidement constructible. Les communes ne peuvent en aucun cas exiger la PVR des propriétaires de terrains déjà construits ou de ceux qui choisissent de ne pas construire.

Pour les terrains déjà construits, le droit acquis est limité au terrain correspondant à la construction.

Ainsi, lorsque le terrain est susceptible de recevoir d'autres constructions après la réalisation ou l'aménagement de la voie, la PVR sera due dans les cas suivants :

- en cas de délivrance d'une autorisation d'urbanisme sur un terrain qui résulte d'une division du terrain initial,

- en dehors de toute division, en cas de nouvelle autorisation portant sur la partie de l'unité foncière qui est considérée comme non bâtie,

- en cas de démolition suivie d'une nouvelle construction ou 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. Par ailleurs, le conseil municipal peut décider d'exonérer les logements locatifs sociaux du paiement de la PVR.

Les sommes correspondant aux terrains déjà construits ou non constructibles restent à la charge de la commune.

En aucun cas celle-ci ne peut reporter sur les propriétaires des autres terrains ce coût au risque de violer le principe d'égalité des citoyens devant les charges publiques.

Enfin, certains terrains sont totalement exclus de la PVR. C'est le cas des terrains durablement et définitivement inconstructibles et dont ils ne bénéficieront pas des aménagements réalisés. Ce sont des terrains qui, pour des raisons pratiques (présence d'un ravin, d'une rivière) sont durablement inconstructibles, mais aussi ceux qui ne sont pas desservis par les réseaux ou la voie concernés pour ces mêmes raisons ou ceux rendus inconstructibles du fait des servitudes administratives dont l'édition ne relève pas de la compétence de la commune (-comme les plans de prévention des risques-). En revanche, ceux dont l'inconstructibilité a été décidée par la commune lors de l'élaboration de son document d'urbanisme sont assujettis.

D'après : Brèves des Maires - Charente Maritime - mars 2004