

les rapports

n° 2004-0141-01

novembre 2004

Participation pour voirie et réseaux

Premier bilan sur la mise en place du nouveau dispositif



CONSEIL GÉNÉRAL DES PONTS ET CHAUSSÉES

Rapport n° 2004-0141-01

Participation pour voirie et réseaux

Premier bilan sur la mise en place
du nouveau dispositif

établi par

Francis LE DORÉ,
ingénieur général des ponts et chaussées

Paul CHECCAGLINI,
architecte urbaniste en chef de l'Etat

Jacques PERNELLE,
chargé de mission

Destinataire

Le Ministre de l'équipement, des transports,
de l'aménagement du territoire, du tourisme et de la mer



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



conseil général
des Ponts
et Chaussées
le vice-président

note à l'attention de

Monsieur le Ministre de l'équipement,
des transports, de l'aménagement du territoire,
du tourisme et de la mer

La Défense, le – 9 NOV. 2004

Rapport n°2004-0141-01

Par lettre du 15 juin 2004, vous avez demandé au Conseil général des ponts et chaussées de diligenter une **mission sur la mise en œuvre du dispositif de la « participation pour voirie et réseaux » (PVR)**.

Je vous prie de trouver ci-joint le rapport établi par **MM. Francis LE DORÉ**, ingénieur général des ponts et chaussées, **Paul CHECCAGLINI**, architecte urbaniste en chef de l'Etat et **Jacques PERNELLE**, chargé de mission.

L'élaboration du présent rapport a nécessité :

- Le recueil des avis et réactions de parlementaires, rapporteurs de la loi UH, auteurs d'amendements ou de proposition de loi.
- Une enquête auprès de maires choisis au sein d'une dizaine de départements dont la liste a été arrêtée avec la DGUHC. Ces entretiens ont été conduits par les inspecteurs AUH des MIGT concernées.
- L'audition de l'Association des Maires de France, de la Fédération Nationale des Collectivités Concédantes et Régies, des organisations professionnelles (SNAL, UNCMI, FNPC, Ordre des Géomètres Experts). L'EDF nous a fait parvenir, quant à elle, une contribution écrite.

En conclusion de l'ensemble de ces entretiens et auditions, et tout en estimant prématûrément d'envisager une modification de la loi, ce qui est un sentiment très largement partagé, nous proposons quelques recommandations de nature à atténuer les difficultés que l'application de certains points de cette loi pose aux élus. Ces difficultés portent principalement sur le périmètre des terrains assujettis à la PVR. Quelques points plus techniques tels que l'estimation du coût des travaux et l'alimentation en électricité méritent également l'attention.

.../...

L'implication des DDE nous paraît à ce stade importante aussi bien pour favoriser une approche plus globale et donc mieux reçue de « l'explication de textes », que pour répondre favorablement, et dans la mesure du possible, aux demandes d'assistance lorsqu'elles sont sollicitées par les communes.

Parallèlement, la DGUHC, outre l'observation attentive qu'elle doit porter à l'évolution de l'adhésion des élus au dispositif PVR, doit encore poursuivre quelques actions de formation et de communication en direction des agents des DDE.

Il paraît enfin nécessaire de mettre en place un ou deux groupes de travail sur des sujets soulevés à la fois par les élus et les professionnels pour que des réponses claires, qui font défaut aujourd'hui, soient apportées.

Ce n'est qu'à l'issue de cette réflexion plus approfondie que pourra éventuellement être décidée une modification de certaines règles de droit.

Ce rapport me paraît communicable aux termes de la loi n°78-753 du 17 juillet 1978 modifiée, sauf objection de votre part, dans un délai de deux mois.



Claude MARTINAND

Diffusion du rapport n° 2004-0141-01

- le directeur du Cabinet du ministre de l'équipement, des transports, de l'aménagement du territoire, du tourisme et de la mer	1 ex
- le directeur général de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction	2 ex
- la directrice, adjointe au directeur général	1 ex
- le chef du service de la stratégie et de la législation	1 ex
- la sous-directrice du droit de l'urbanisme	1 ex
- le chef du bureau de la législation et de la réglementation	1 ex
- le chef du bureau de la fiscalité de l'urbanisme	1 ex
- le vice-président du CGPC	1 ex
- la présidente et les présidents de section du CGPC	6 ex
- les secrétaires de section du CGPC	6 ex
- MM. LE DORÉ, CHECCAGLINI, PERNELLE	3 ex
- archives CGPC	1 ex

SOMMAIRE

Rappel du contexte	1
1- ORGANISATION MISE EN PLACE ET LIMITES DE L'EXERCICE	2
2- LA PVR : UN DISPOSITIF AMELIORE...	3
2-1. La montée en régime de l'usage du dispositif au plan national	3
2-2. La tendance majeure des dix enquêtes départementales	4
2-3. Le point de vue des acteurs nationaux, parlementaires et organisations professionnelles	5
3- QUI SUSCITE ENCORE BIEN DES QUESTIONS	6
3-1. Le rôle des DDE	6
3-2. Le périmètre d'assujettissement	7
3-3. Le recours facilité aux PAE	8
3-4. Le coût des travaux	8
3-5. Le champ de la PVR	10
3-6. L'article 51 et les difficultés dues à l'alimentation en électricité	10
3-7. La complexité de la maîtrise d'ouvrage	11
4- RECOMMANDATIONS	12
4-1. Se donner du temps pour décider d'une éventuelle modification de la loi	12
4-2. Mais lancer, sans attendre, des actions de nature à améliorer les pratiques actuelles	12
4-3. Et observer et réfléchir pour préparer une éventuelle évolution du dispositif	12

ANNEXES

- 1. Lettre de commande du ministre de l'Equipement**
- 2. Note d'attribution de la mission**
- 3. Liste des personnalités rencontrées**
- 4. Liste des communes sujettes à l'enquête MIGT**
- 5. Statistiques relatives au développement de la PVR (DGUHC)**
- 6. Note relative aux difficultés liées à la mise en œuvre de la PVR (EDF)**
- 7. Note relative au financement des extensions de réseaux depuis la loi UH (FNCCR).**

Participation pour voirie et réseaux

Premier bilan sur la mise en place du nouveau dispositif

La loi Urbanisme et Habitat, n° 2003-590 du 2 juillet 2003 publiée au JO du 3 juillet 2003, a institué la Participation pour Voirie et Réseaux (PVR) qui fixe pour des opérations courantes ou isolées, les modalités et la répartition du financement des équipements publics d'infrastructure (voirie, réseaux d'eau, d'électricité, d'assainissement) indispensables à l'implantation de constructions nouvelles . Ces modalités qui remplacent celles de la loi SRU (PVNR) ont pour objectif de permettre aux petites communes notamment, d'assurer leur développement dans un cadre juridique clair et transparent.

Lors de l'examen du projet de loi Urbanisme et Habitat (UH) par les deux assemblées, le problème des participations ayant fait l'objet de nombreuses interventions de parlementaires et de plusieurs amendements, compte tenu notamment des difficultés d'application du dispositif PVNR, l'article 58 de la loi a prévu qu'un « rapport sur la mise en œuvre du dispositif relatif à la participation pour voirie et réseaux » serait transmis au Parlement dans un délai d'un an après la promulgation de la loi.

A la suite de la publication de cette loi, un document largement diffusé par une lettre du Ministre en date du 31 juillet 2003, intitulé « service après vote », et qui en outre a fait l'objet de nombreuses réunions sur le terrain a permis d'en faciliter l'application grâce à des commentaires par grands thèmes, dont celui relatif à la PVR, des réponses aux questions les plus souvent posées avec des exemples proches de la réalité.

Une circulaire du 5 février 2004 relative « aux modalités de mise en œuvre de la participation pour voiries et réseaux » a complété cet ensemble.

Le Ministre a confié au CGPC par lettre du 15 juin 2004 adressée à son Vice-Président, le soin d'élaborer le rapport visé à l'article 58 de la loi. La mission, constituée dès le 15 juillet, a été confirmée par note du 28 juillet 2004.

-=-

1 - ORGANISATION MISE EN PLACE ET LIMITES DE L'EXERCICE

A la suite d'une première réunion de cadrage avec la direction générale de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction (DGUHC) et compte tenu du délai très court fixé par le Ministre, l'organisation suivante a été arrêtée :

- Audition de quelques parlementaires, rapporteurs de la loi UH, auteurs d'amendements ou de proposition de loi (liste en annexe).
- Rencontre avec l'Association des Maires de France (AMF).
- Rencontre de maires de communes retenues en fonction de leur qualité de communes rurales (peu de permis de construire), péri-urbaines (en règle générale petites mais en développement), voire urbaines, ayant adopté ou non la PVR ; ces communes étant choisies au sein de quelques départements.
- Réunion avec la Fédération Nationale des Collectivités Concédantes et Régies (FNCCR).
- Réunion avec les organisations professionnelles : la Fédération Nationale des Promoteurs Constructeurs (FNPC), le Syndicat National des Aménageurs Lotisseurs (SNAL), l'Union Nationale des Constructeurs de Maisons Individuelles (UNCMI) et l'Ordre des Géomètres Experts.
- Avis écrit de la part d'Electricité de France (EDF).

Pour mener à bien les enquêtes auprès des maires, il a été décidé tout naturellement de les confier aux missions d'inspection générale territoriales (MIGT), en la personne des correspondants du collège Architecture, Urbanisme, Habitat (AUH) du CGPC qui, outre leur présence sur le terrain, avaient certainement déjà eu à traiter, pour certains d'entre eux tout au moins, de la mise en œuvre du dispositif de la PVR lors de rencontres ou d'inspections en DDE.

Le choix d'une dizaine de départements a été fait avec la DGUHC ; ont été retenus les départements suivants : Charente, Dordogne, Haute-Garonne, Morbihan, Puy-de-Dôme, Bas-Rhin, Savoie, Seine-et-Marne, Var, Vendée.

La mission a estimé que trois à cinq entretiens de maires par département (liste des communes en annexe) pouvaient raisonnablement être conduits dans les délais requis tout en permettant de se faire une idée relativement précise de la façon dont se déroulait la mise en œuvre de la PVR à ce niveau.

Dès le 28 juillet 2004, une note a été envoyée aux MIGT concernées pour leur demander d'arrêter avec chaque DDE le choix de quatre communes répondant aux critères retenus et de faire en sorte que les rendez-vous se déroulent dans le courant du mois de septembre. Une réunion au CGPC leur était fixée le 7 septembre (avec la participation de la DGHUC) pour que chacun dispose des éléments d'information suffisants ainsi que d'un guide d'entretien que la mission se proposait de rédiger. Il

était demandé aux MIGT de rencontrer si possible, les associations départementales de maires et de faire également réagir les DDE sur le dispositif PVR.

La restitution des entretiens du terrain accompagnée en général d'une synthèse a été fournie pour le 8 octobre et les autres rendez-vous dont ceux avec les parlementaires se sont poursuivis jusqu'au 12 octobre.

L'analyse de l'ensemble des éléments recueillis nous a permis de rédiger la partie du rapport qui suit en faisant toutefois **une observation préliminaire**, relative au fait que d'assez nombreux interlocuteurs ont estimé que cette évaluation venait sans doute un peu trop tôt.

En effet **la loi** date certes **de juillet 2003** avec le document « service après vote » distribué à partir de septembre mais **la circulaire**, qui a généralement fait l'unanimité pour sa clarté et son côté « pratique » et qui était attendue, **est intervenue en février 2004**. Ceci peut expliquer en partie la montée en régime relativement modeste (en valeur absolue) de la PVR quand on examine les premières statistiques au 15 septembre 2004 transmises par la DGUHC. Il ne faut pas écarter non plus la prudence que certains élus peuvent encore manifester après les déconvenues de la PVNR qui avait mis fin brutalement à la participation « Services Publics Industriels et Commerciaux (SPIC, participation utilisée semble-t-il dans des conditions critiquables) avant même qu'une information suffisante ait été faite ce qui n'est pas le cas avec la PVR mais qui a dû cependant laisser des traces..

Pour ces raisons nous considérons **qu'il s'agit là d'un premier bilan** qui permet cependant, comme nous le verrons plus loin, tout en tenant compte de cette observation, de **souligner les améliorations certaines** apportées par la loi UH et de **rendre compte des difficultés que des élus ont exprimées** et qui méritent attention.

2 - LA PVR : UN DISPOSITIF AMELIORE...

Les différents éléments en notre possession convergent pour constater que **le dispositif de la PVR constitue globalement une amélioration** par rapport au dispositif précédent de la PVNR.

2-1. La montée en régime de l'usage du dispositif au plan national

Les statistiques communiquées par la DGUHC fin septembre – voir en annexe – portent sur la mise en œuvre de la PVR dans les communes de 78 départements (les DDE des 22 autres n'ayant pas communiqué de réponses dans les délais). Elles permettent de constater que près de 1 800 communes ont adopté le principe du dispositif postérieurement à la promulgation de la loi UH, soit entre le 1^{er} juillet 2003 et le 30 juin 2004. Ces communes nouvellement acquises au dispositif accueillent 3,5

millions d'habitants – soit une taille moyenne de 1 950 habitants -, assujettissant à la participation quelque 960 hectares.

Ces créations s'ajoutent aux délibérations antérieures prises sous l'égide de la loi SRU qui instituait la PVNR puisque celles-ci ont été automatiquement converties en vertu de l'article 50. En 2001 et 2002, près de 5 000 communes avaient délibéré positivement sur l'ensemble du territoire français. Elles abritaient environ 10 millions d'habitants – soit une taille moyenne de 2 000 habitants - et plus de 800 hectares se trouvaient assujettis à cette participation.

En ne prenant en compte que les 78 départements dotés de réponses aux deux enquêtes, la comparaison s'établit à peu près de la manière suivante : 4 000 communes durant les 2 premières années (PVNR), puis 1 800 communes supplémentaires (PVR) dans l'année suivant la modification.

Nous pouvons donc conclure que **sur un plan purement quantitatif, la mise en place de la PVR a permis que se poursuive le développement de l'adoption de la participation au rythme antérieur**. Si la dimension moyenne des communes intéressées n'a guère varié, les surfaces assujetties au dispositif de participation ont cru plus que proportionnellement ce qui signifie, qu'au delà des délibérations de principe, **les mises en œuvre sur la base de délibérations spécifiques ont connu une forte accélération**.

La mise en œuvre qui n'intéressait fin 2002 qu'un peu plus de 10% des collectivités ayant adopté la PVNR s'élève à 38% de celles ayant adopté la PVR en juin 2004 (cette proportion reste toutefois encore modérée). Enfin, la répartition des types de travaux sur voies et réseaux évolue fortement d'un dispositif à l'autre puisque **le poids des voies préexistantes croît fortement** (75% des voies donnant lieu à délibération spécifique PVR) et qu'apparaît **l'importance relative des travaux portant sur les seuls réseaux** (42% des cas).

2-2. La tendance majeure émanant des dix enquêtes départementales

Les enquêtes conduites par les inspecteurs des MIGT dans dix départements ont concerné 45 communes. Celles-ci sont pour 40% des communes rurales de taille inférieure à 2 000 habitants et délivrant moins de 10 permis de construire (P.C.) par an, pour 35% des communes péri-urbaines de 2 000 à 10 000 habitants délivrant de 20 à 80 P.C. annuellement et pour les 25% restant des communes urbaines de 5 000 à 400 000 habitants délivrant de 50 P.C. à plusieurs centaines chaque année.

La grande majorité de ces communes ont adopté le principe de la participation, généralement sous l'égide des textes relatifs à la PVNR, et ont pris ensuite une ou deux délibérations spécifiques. Le taux de « passage à l'acte » est plus élevé dans les communes rurales.

Les 2/3 des communes estiment avoir bénéficié d'une bonne information émanant des services déconcentrés du ministère, souvent relayés par l'association départementale des maires. Les plus grandes communes ont souvent eu des contacts directs avec l'administration centrale (la DGUHC) et leurs techniciens ont pour certains suivi des formations faisant appel à des intervenants du ministère. **Les documents du « service après-vote » et le mode de conception de la circulaire sont souvent loués pour leur clarté.**

Globalement, **nombre des maires rencontrés s'accordent pour trouver légitime le principe de la participation des propriétaires** au financement de travaux qui valorisent leurs terrains. En outre, **ils estiment positivement les modifications et les assouplissements apportés par les textes de 2003**, même si comme nous le verrons dans la troisième partie, subsistent de nombreux écueils et, chez les élus comme chez les techniciens, un désir de d'information et de formation encore plus approfondie.

2-3. Le point de vue des acteurs nationaux, parlementaires et organisations professionnelles

Les parlementaires interrogés par la mission ont été choisis avec le concours de la DGUHC pour leur implication dans les débats qui ont accompagné la question de la participation pour voisins et réseaux tant lors des votes des deux lois SRU et UH qu'à propos d'une proposition de loi modificative rejetée en juin 2004 au Sénat.

Leurs avis **convergent pour reconnaître le bien fondé des principes sous-jacents** aux textes de 2000 comme de 2003 (légitimité et équité des participations) et affirmer qu'il s'agit d'une **réglementation utile pour les petites communes** devant leur permettre de supporter le coût de travaux publics devant principalement bénéficier aux propriétaires riverains dans le cadre d'un **système clair et légal**.

Ils considèrent tous que **le dispositif de la PVR constitue un progrès par rapport à celui de la PVNR et apprécient l'effort d'explication et de promotion accompli par le ministère**, de la forme de la circulaire aux réunions montées par ou avec les DDE.

L'association des maires de France, quant à elle, mesure le **succès relatif de la PVR** au fait que d'une question par jour à l'époque de la PVNR, les sollicitations sont passées à une question par mois depuis la rentrée 2003. Elle **partage l'avis laudatif des parlementaires** sur la communication du ministère tout en regrettant que certaines DDE n'aient pas su évoluer dans leur discours entre PVNR et PVR.

L'opinion des professionnels est beaucoup plus mitigée. Si l'UNCMI et la FNPC – qui s'estiment au demeurant faiblement concernées – portent un jugement plutôt favorable sur le principe des participations et sur les améliorations apportées par la PVR, le SNAL et l'ordre des géomètres ont **un regard essentiellement**

critique tant sur les caractéristiques du dispositif que sur la qualité de l'information et du conseil dispensés par les DDE.

Il est remarquable que **certaines des difficultés techniques mises en avant rejoignent celles pointées par la FNCCR**, fédération qui adhère néanmoins aux principes généraux du dispositif et a contribué à sa genèse.

Aussi, après avoir observé que les principes sous-tendant le dispositif sont acceptés et que l'amélioration apportée par la loi UIH est quasi unanimement reconnue, convient-il de consacrer l'essentiel des enseignements de notre mission à identifier les points de grippage et les modifications qu'il faudra encore apporter au dispositif pour susciter la pleine adhésion des élus et des techniciens concernés.

3 - QUI SUSCITE ENCORE BIEN DES QUESTIONS

Parmi les questions qui ont été le plus souvent soulevées figurent notamment :

3-1. Le rôle des DDE

Si, comme il a été écrit plus haut, les **actions d'information** sont jugées positives par une bonne proportion d'élus, il n'en demeure pas moins qu'elles n'ont pas eu partout le même impact et que d'importantes différences existent en termes de développement de la PVR d'un département à l'autre. Il convient certainement de poursuivre ce type d'action, vis à vis des communes rurales notamment, mais également en interne pour éviter **les différences d'interprétation entre les services déconcentrés du ministère** qui nous ont été à plusieurs reprises signalées. Sur ce dernier point il est important et urgent que l'administration centrale prennent les mesures nécessaires pour unifier la « parole » de l'Etat sur la loi. Ces actions d'information devraient concerner également les autres intervenants que sont les services techniques des collectivités, les géomètres, les bureaux d'études, les syndicats d'eau et d'électricité, etc.

Par ailleurs, **l'assistance que les DDE peuvent apporter aux communes pour les aider à mettre en place le dispositif** est parfois jugée insuffisante. Elle est souhaitée dans la plupart des cas et à cette occasion certains maires ruraux font part de leur inquiétude pour l'avenir. Cette aide à la préparation du dossier, si elle est sollicitée, devrait davantage fédérer les différents aspects liés à cette assistance (documents d'urbanisme, application du droit des sols, financement de l'urbanisation, etc.) et par conséquent **impliquer tous les services concernés de la DDE**.

Quant à la préoccupation manifestée par quelques DDE vis à vis du « mitage », elle ne devrait pas interférer avec les modalités de financement des équipements dont traite la PVR (un parlementaire nous a signalé, dans son département, un taux de plus de 70% de délibérations PVR rejetées en première instance au titre du contrôle de légalité). **Il est attendu par les élus locaux que les services de l'Etat**

distinguent plus clairement, leurs interventions au titre de conseil et leurs interventions au titre de la mise en oeuvre des politiques de l'Etat. Il doit être clair que la PVR est un dispositif qui a pour objet de concourir au financement de l'urbanisation, et qui ne doit pas être utilisé comme un outil de lutte contre le mitage ou l'étalement urbain.

De la même manière, l'interférence avec le contrôle de légalité doit faire l'objet d'une grande attention. Celui-ci s'exerce manifestement, d'un département à l'autre, selon des degrés d'attention ou de souplesse sensiblement différents. Cependant, certains rejets perçus par les élus comme abusifs sont en fait destinés à les protéger contre des recours. Il en est ainsi par exemple des rejets pour motivation jugée insuffisante du choix de la profondeur (entre 60m et 100m) de la bande de part et d'autre de la voie. L'attention portée à cette motivation est parfaitement justifiée, mais doit être davantage et mieux expliquée par les services pour être bien comprise. Cette question est développée au point suivant.

Les professionnels et des associations d'élus ont aussi signalé des refus de permis de construire « en attendant la PVR » et dans des « zones U mal équipées ».

L'ensemble de ces actions suppose bien entendu **que les services aient les moyens, en temps et en compétence, de les assumer.**

3-2. Le périmètre d'assujettissement

La distinction entre terrains assujettis et non assujettis est **au centre de multiples réactions** et est considérée par de nombreux élus comme affectant d'une part leur responsabilité dans le domaine de l'urbanisme de leur commune et réduisant d'autre part le rendement de la PVR.

PVR et prescriptions d'urbanisme

Lorsque l'élaboration d'un document d'urbanisme n'a pas pris en compte l'institution de la PVR, celle-ci peut implicitement jouer un rôle dans l'application du droit des sols. En effet être tenu par la loi d'**inclure** dans une bande d'épaisseur moyenne de 80 mètres, de part et d'autre de la voie, **des terrains déclarés inconstructibles, dans les documents d'urbanisme, est considéré par nombre d' élus comme un risque de fragiliser leur position** - « on perd la maîtrise du droit des sols » - et d' « **inciter au démembrément de terres agricoles** ».

L'explication, parfois longue et renouvelée, auprès des maires du fondement de cette règle est une réelle difficulté pour nos services. Une autre observation tient au fait que cette « bande » ne correspond pas à la morphologie urbaine ou rurale et que « le périmètre d'assujettissement devrait être calibré à la parcelle effectivement desservie ».

PVR et financement des infrastructures

Le rendement de la PVR peut s'avérer dans certains cas relativement modeste en fonction notamment de la nature « non constructible » des terrains compris dans l'assiette et **pour les maires l'objectif de financement n'est pas atteint.**

Le principe de la fixation d'une limite arithmétique est jugée manifestement rigide en ne favorisant pas le lien avec les options d'urbanisme prises par les communes antérieurement dans le cadre d'un PLU ou d'une carte communale et ne permet pas d'obtenir un rendement correct de la PVR. Le souhait **d'introduire plus de souplesse pour fixer le périmètre** est quasi général même pour les élus qui pratiquent couramment ce dispositif.

En outre **il convient de souligner que la loi, en ce qui concerne le problème de l'épaisseur de la bande, permet de déterminer cette épaisseur « en fonction des circonstances locales » alors que la circulaire stipule qu'il « est essentiel que la délibération justifie les choix retenus ».**

Cette exigence de justification est souvent mal comprise par les élus qui la perçoivent comme une contrainte supplémentaire outrepassant la loi alors qu'elle est destinée à leur apporter une sécurité juridique. En effet l'adoption de la règle simple des 80 mètres ne peut pas engendrer de recours, contrairement à toute modulation. Il y a donc sur ce sujet un effort d'information en direction des élus.

Les professionnels sont intervenus longuement sur ce problème du périmètre en souhaitant également une plus grande souplesse.

3-3. Le recours facilité aux PAE

Souhaité par plusieurs élus, non pour un aménagement relatif à la desserte de deux ou trois lots de terrains, mais pour un ensemble restant cependant de taille modeste, le recours au PAE apparaît être souvent refusé par les services de l'Etat pour des raisons qui sont jugées peu convaincantes. Les professionnels eux –mêmes regrettent le frein mis à l'utilisation de cet outil et aimeraient le voir évoluer pour l'adapter à des urbanisations limitées....

3-4. Le coût des travaux

La participation des propriétaires est calculée sur la base d'un coût global des travaux pris en considération dans la délibération spécifique instaurant la PVR le long d'une voie nouvelle ou pré-existante à équiper (L. 332-11-1 du CU).

Une question délicate est celle de l'estimation de ce coût. Si la loi fonde la légalité de la participation sur le coût réel, le processus de mise en œuvre exposé dans la circulaire conduit à la recouvrer sur la base d'un devis estimatif. Or, en raison même de la faible ampleur économique du projet et des ressources limitées des communes rurales, les études préalables, souvent légères, rendent cette estimation incertaine. Les professionnels constatent deux tendances contradictoires :

- Soit la commune utilise des « **forfaits** » au m² par type de travaux que leur fournit la DDE à l'appui de modèles de délibération ; ceux-ci sont relativement bas afin d'éviter que les participations versées excèdent le coût réel final. La commune sera le plus souvent conduite à **supporter une part plus conséquente que prévue des travaux**.
- Soit la commune se livre à une « **étude** » rapide en consultant informellement des entreprises ; les **coûts estimés sont alors généralement surestimés** car grevés de nombreux aléas et de la crainte de ces entreprises d'être confrontées ultérieurement à un budget insuffisant. La commune qui aura demandé un montant trop élevé de participation, **s'expose ensuite à des actions des propriétaires en répétition**.

Pour pallier ce double écueil, les géomètres conseillent aux communes qui les consultent de procéder à une estimation plutôt que de recourir aux forfaits, mais à ne retenir qu'une part de participation sensiblement inférieure à 100% pour éviter de tomber sous le coup de demandes de remboursement de sommes indues par les propriétaires.

Une organisation professionnelle a émis l'idée d'une évolution de la législation remédiant à cette difficulté en instituant une « fourchette » de coûts et/ou d'une actualisation plafonnée des estimations initiales.

Il convient de remarquer que la PVR est, dans l'esprit, une simple contribution des propriétaires aux équipements et non une couverture des services rendus par ceux-ci. **Il nous paraît donc normal que la recette qui en découle pour la collectivité ne compense pas l'intégralité des dépenses** que ce soit en raison de choix stratégiques d'urbanisation (taux inférieurs à 100%, terrains dispensés pour accueillir de l'habitat social) ou de rentrées réelles inférieures à la potentialité du dispositif (terrains qui restent non construits, terrains appartenant à la collectivité). In fine, la décision de la commune est conditionnée par d'une part sa capacité contributive hors PVR et, d'autre part, la limite économique émanant du marché qui plafonne le renchérissement envisagé des constructions.

A ces difficultés inhérentes à la souplesse d'un processus permettant à la fois aux communes d'étaler dans le temps leurs dépenses et aux propriétaires de savoir dès l'amont le montant des participations qui leur seront réclamées en cas de construction, s'ajoutent **quelques dérives relevant de comportements illégaux** : demandes de cessions gratuites de terrains (pour élargir une voie par exemple) alors que le coût fondant la participation intègre les acquisitions foncières, oubli de retraits de ce même coût de certaines subventions venant d'autres collectivités ou de syndicats, etc. Mais tout ceci n'appelle pas d'autres réponses qu'une information accrue pour un meilleur respect des textes.

3-5. Le champ de la PVR

Certains de nos interlocuteurs, élus ou professionnels, ont regretté que soient **exclus du dispositif de la PVR** certains réseaux : **le gaz, le téléphone, voire le câble** (« haut débit »).

Les réseaux gaziers figuraient dans le champ de la PVNR. Leur éviction lors du passage à la PVR a eu pour inconvénient **d'ôter aujourd'hui toute base légale à GDF lorsque cet organisme demande des participations pour une extension de réseau** devant accompagner une voie nouvelle. Un nouveau dispositif législatif ad hoc relevant du ministère de l'Industrie pourrait combler ce vide juridique aussi bien que la simple réintégration de ce type de réseau dans la PVR (solution ayant la préférence de la FNCCR).

Les réseaux de communications sont intégrés dans la PVR par le biais des fourreaux (cf. « les éléments nécessaires au passage des réseaux souterrains de communication » de l'article L. 311-11-1 du CU). Néanmoins, les élus se plaignent souvent du **déphasage entre les travaux de réalisation des autres réseaux et ceux des télécommunications**. La plupart du temps, le téléphone est raccordé par la voie aérienne tandis que tout le reste est enterré faisant, dans les bourgs et villages, de « France-Télécom le dernier pollueur des paysages ! ».

Ces débats ne devraient plus avoir cours d'ici quelques années en raison de l'application progressive des directives européennes applicables aux services essentiels. Le principe général sera celui de la couverture des dépenses d'investissement par les recettes provenant de la consommation du service. Pour l'ensemble des réseaux, seuls les branchements individuels pourront demain être facturés par les opérateurs et la PVR pourrait perdre son « R »...

3-6. L'article 51 et les difficultés dues à l'alimentation en électricité

Cet article 51 introduit dans le dispositif de la loi UH par un amendement parlementaire avait pour but de permettre aux très petites communes rurales, qui ne délivrent que quelques autorisations de construire par an et quelquefois aucune, d'autoriser la réalisation d'un bâtiment d'habitation sur un terrain un peu éloigné des réseaux, par le biais d'une simple obligation de réalisation d'une connexion à ces réseaux, à la charge du pétitionnaire, inscrite dans l'autorisation de construire, sans avoir à mettre en oeuvre la PVR qui s'avère dans ce cas inutilement complexe au vu de la question à traiter. L'article a expressément limité son utilisation aux seuls réseaux d'eau et d'électricité, sous condition de distance (cent mètres maximum) et de nature (dimensionnement exclusif pour les besoins du projet et interdiction de desserte d'autres constructions)

Le contenu de cet article a été évoqué notamment par la FNCCR et l'EDF, qui partagent l'objectif de fond, mais estiment que sa rédaction pose des problèmes de

deux ordres : d'une part, **la remise en cause de la démarcation traditionnelle entre équipements publics et équipements propres** en introduisant une double source de qualification, l'une fondée sur l'usage de l'ouvrage, l'autre sur la qualification du domaine d'implantation ; et d'autre part **le «dimensionnement exclusif pour les besoins du projet» qui n'a pas techniquement de sens** dans la mesure où des branchements longs ont nécessairement des caractéristiques qui leur permettent de desservir d'autres constructions, ce qui est une source de multiplication inutile des réseaux au cas où une autre construction pourrait être sollicitée sur un terrain proche. Ces arguments sont longuement développés dans la note remise par EDF (voir pièce jointe)

Les propositions qui consisteraient à réformer l'article L 332 - 15 du code de l'urbanisme conduisant à une modification de la définition des équipements propres ainsi que la possibilité de requalifier certains équipements propres en équipements publics afin de pouvoir en faire bénéficier de nouveaux usagers, devraient faire l'objet d'un examen attentif dans la mesure où elles ne remettent pas en cause l'objectif visé par l'article 51 d'offrir une solution simple aux très petites communes pour permettre l'implantation d'une construction nouvelle.

Un certain nombre de problèmes concernant la qualification des réseaux nouveaux (branchements, raccordement, extension), en fonction de leur nature propre et de celle des emprises traversées, ont été soulevés, notamment par le SNAL et la FNCCR. Ces problèmes provoquent des recours devant les tribunaux qui conduisent parfois à la remise en cause de la qualification, avec toutes les conséquences financières qui en découlent pour la collectivité locale. **Un texte faisant l'objet d'un travail interministériel est actuellement en cours d'examen** et devrait préciser ces différentes notions. **Il importe d'accélérer sa publication.** Cependant d'autres questions qui tiennent à l'application des textes lors de situations particulières sont aussi posées par les professionnels. Celles-ci devraient être capitalisées et examinées par un groupe de travail réunissant l'administration et les organisations professionnelles afin d'apporter une réponse aux problèmes soulevés, et d'établir une doctrine constante.

La question du réseau d'eau a été très peu évoquée bien que, de la même façon, il ait été quand même signalé l'effet de multiplication inutile des réseaux provoqué par l'article 51.

3-7. La complexité de la maîtrise d'ouvrage

Nos interlocuteurs signalent la **discordance de compétences** qui peut affecter la **mise en œuvre de la PVR lorsque la commune fait partie d'un établissement public de coopération intercommunale** (type communauté de communes) **dont les compétences ne couvrent qu'une partie des travaux.** Le cas le plus fréquent est celui d'un transfert relatif à la voirie tandis que les réseaux sont maintenus de compétence communale. La communauté n'est pas alors totalement maîtresse de ses décisions d'équipement, l'instauration de la PVR reste de compétence communale et il faut un accord des deux institutions pour assurer le financement de l'opération, ce

qui peut constituer un facteur de retard ou de blocage. Cette difficulté, souvent rencontrée par les géomètres dans leurs missions de conseil, est surtout mise en avant par les associations d'élus (AMF et FNCCR).

4 - RECOMMANDATIONS

4-1. Se donner du temps pour décider d'une éventuelle modification de la loi

Ce premier bilan intervient dans un délai trop court par rapport à la promulgation de la loi et aux textes qui ont suivi, dont la circulaire de février 2004. Ce sentiment est très largement partagé par nos interlocuteurs. On peut estimer en outre que tous les maires n'ont vraisemblablement pas encore eu le temps d'« apprivoiser » le nouveau dispositif et que, nous l'avons signalé plus haut, d'importantes différences dans le développement de la PVR existent d'un département à l'autre. Ceci permet de penser que les actions d'information ou d'accompagnement des communes, au moment du lancement du dispositif, n'ont pas eu les mêmes effets partout. Pour ces raisons, **il paraît prématuré d'envisager dès à présent une modification de la loi.**

4-2. Mais lancer, sans attendre, des actions de nature à améliorer les pratiques actuelles

Sous l'égide de la DGUHC, et au sein des DDE, quelques **actions de formation et d'échanges intégrant l'ensemble de la chaîne des intervenants** en urbanisme, application du droit des sols, financement de l'urbanisation... sont sans doute indispensables pour permettre à chacun d'avoir une approche globale de l'application des textes et remédier aux cloisonnements pouvant encore exister au sein de la « filière aménagement » de nos services. **Ceci doit contribuer à unifier la parole de l'ETAT.**

En direction des communes, les principaux points de friction, voire de blocage, étant connus il est certainement possible d'en atténuer les effets en demandant aux services extérieurs de **se mobiliser à nouveau pour proposer aux élus des rencontres d'information et de sensibilisation** avec une approche plus concrète des problèmes que permet le recul de ces quelques mois. L'élaboration, par la DGUHC, d'une **plaquette de « vulgarisation » des textes** par l'analyse de cas concrets serait très utile et permettrait aux DDE de décliner localement cette action. Enfin, et dans la mesure du possible, **développer l'assistance des services pour aider au montage des dossiers** serait un levier important.

4-3. Et observer et réfléchir pour préparer une éventuelle évolution du dispositif

Les problèmes et les difficultés exposés devraient continuer à faire l'objet d'un **suivi permanent par la DGUHC** accompagné d'une remontée périodique des

statistiques liées à l'application du dispositif. De même, il paraît nécessaire de **mettre en place un ou deux groupes de travail avec élus et professionnels sur les questions délicates (périmètre, article 51, estimation des coûts, etc)**. Cette démarche permettrait de fonder d'une manière plus sûre et argumentée une éventuelle modification de la loi.

-=-*=-

ANNEXES

- 1. Lettre de commande du ministre de l'Equipement**
- 2. Note d'attribution de la mission**
- 3. Liste des personnalités rencontrées**
- 4. Liste des communes sujettes à l'enquête MIGT**
- 5. Statistiques relatives au développement de la PVR (DGUHC)**
- 6. Note relative aux difficultés liées à la mise en œuvre de la PVR (EDF)**
- 7. Note relative au financement des extensions de réseaux depuis la loi UH (FNCCR)**

-=-*=-

*Le Ministre de l'Équipement, des Transports,
de l'Aménagement du territoire, du Tourisme et de la Mer*



référence : CAB/NS

Paris, le 15 JUIN 2004

Monsieur le Vice-Président,

La loi Urbanisme et habitat de juillet 2003 a créé une participation pour voirie et réseaux pour permettre aux communes de percevoir des propriétaires de terrains nouvellement desservis par la création d'une voie nouvelle ou par l'aménagement d'une voie existante, une contribution correspondant à tout ou partie du financement des travaux. Cette participation a été substituée à la participation pour voies nouvelles et réseaux instituée par la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains dont l'application avait posé de très nombreux problèmes aux communes, ce qui avait conduit à un blocage des constructions dans certains secteurs ruraux.

Le Parlement, soucieux d'éviter que ces difficultés ne se reproduisent lors de la mise en place de la nouvelle participation a décidé que le Gouvernement devrait lui remettre un rapport sur le nouveau dispositif à l'issue de la première année de fonctionnement.

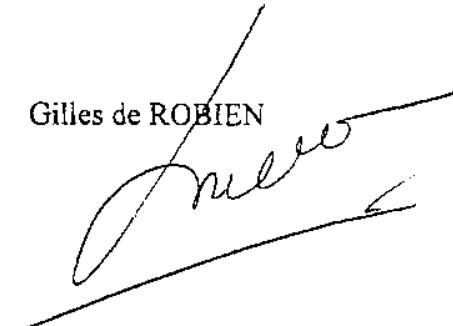
Je vous demande de bien vouloir charger un membre du conseil général des ponts-et-chaussées de l'élaboration de ce rapport. Les services de la DGUHC seront à sa disposition pour lui fournir toutes les statistiques dont ils disposent ainsi que les correspondances échangées avec les DDE et les services des collectivités. Il serait utile qu'il complète ces informations générales en prenant contact avec les services déconcentrés de l'Etat d'un certain nombre de départements et avec des élus ou des associations départementales d'élus.

Je souhaite recevoir ce rapport au début du mois d'octobre afin que le Parlement puisse l'examiner au moment du débat budgétaire.

Je vous prie de croire, Monsieur le Vice-Président, en l'assurance de mes sentiments les meilleurs.

Monsieur Claude MARTINAND
Vice-Président du Conseil Général
des Ponts-et-Chaussées
Tour Pascal B
92055 PARIS LA DEFENSE

Gilles de ROBIEN





Annexe 2

note à l'attention de

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



conseil général
des Ponts
et Chaussées

Le Vice-Président

Monsieur Francis LE DORÉ,
Monsieur Gilles ROUQUES,
ingénieurs généraux des ponts et chaussées

Monsieur Paul CHECCAGLINI,
architecte urbaniste en chef de l'Etat

Monsieur Jacques PERNELLE,
chargé de mission

La Défense, le 28 JUIL. 2004

Référence : 2004-0141-01

Par lettre du 15 juin 2004, le ministre de l'équipement, des transports, de l'aménagement du territoire, du tourisme et de la mer a demandé au Conseil général des ponts et chaussées de diligenter une mission sur le nouveau dispositif de participation des propriétaires pour la voirie.

Je vous confie cette mission qui est enregistrée sous le n° 2004-0141-01 dans le système de gestion des affaires du CGPC.

J'attire votre attention sur le souhait du ministre de disposer du rapport final pour le début du mois d'octobre 2004.

Conformément à la procédure en vigueur, je vous demande d'adresser votre rapport de fin de mission aux présidents des 2^{ème} et 5^{ème} sections et de m'en faire parvenir simultanément un exemplaire, aux fins de transmission au ministre de l'équipement, des transports, de l'aménagement du territoire, du tourisme et de la mer.

Claude MARTINAND

Copies : Mme la Présidente et M. le Secrétaire de la 2^{ème} section
M. le Président et M. le Secrétaire de la 5^{ème} section

Annexe 3

LISTE DES PERSONNES RENCONTREES

PARLEMENTAIRES

M. Philippe ARNAUD
sénateur de la Charente
rapporteur de la proposition de loi déposée par M. François Marc

M. Dominique BRAYE
sénateur des Yvelines
rapporteur de la loi urbanisme habitat

M. Philippe FOLLIOT
député du Tarn

M. François MARC
sénateur du Finistère

M. Aymeri de MONTESQUIOU
sénateur du Gers

M. Dominique MORTEMOUSQUE
sénateur de la Dordogne

M. Jean PRORIOL
député de la Haute-Loire
rapporteur de la loi urbanisme et habitat

ASSOCIATIONS D'ELUS

ASSOCIATION DES MAIRES DE FRANCE
Mme Charlotte DEFONTAINE, chargée d'études urbanisme
M. Alexandre TOUZET, chargé de mission pour les relations avec le parlement

FEDERATION NATIONALE DES COLLECTIVITES CONCEDANTES ET REGIES (FNCCR)
M. Pascal SOKOLOFF, directeur
M. Jean FACON, chef du service juridique

ORGANISATIONS PROFESSIONNELLES

FEDERATION NATIONALE DES PROMOTEURS-CONSTRUCTEURS (FNPC)

M. Brice GOLFIER, chef du service juridique
Mme Bérengère JOLY, chargée d'études juridiques

ORDRE DES GEOMETRES-EXPERTS

M. Claude BARNERON, membre de la commission d'urbanisme

SYNDICAT NATIONAL DES AMENAGEURS LOTISSEURS (SNAL)

M. Dominique de LAVENERE, président
Mme Isabelle BAER, déléguée générale

UNION NATIONALE DES CONSTRUCTEURS DE MAISONS INDIVIDUELLES (UNCMI)

M. Dominique DUPERRET, secrétaire général

—*—

Annexe 4

Liste des communes sujettes à l'enquête des MIGT

Charente

Linars (2 110 h)
Roullet (3 600 h)
Blanzac-Porcheresse (839 h)
Trois Palis (673 h)

Dordogne

Aubas (615 h)
Le Buisson du Cadouin (2 075 h)
Nojals-et-Clottes (193 h)
Saint-Astier (6 000 h)

Haute-Garonne

Pibrac (7 500 h)
Ponlat (465 h)
Saint-Orens de Gameville (11 000 h)
Toulouse (400 000 h)

Morbihan

Arzal (943 h)
Ferel (2 050 h)
Gestel (2 298 h)
Guidel (9 412 h)
Saint-Gildas-de- Rhuys (1 466 h)

Puy-de-Dôme

Billom (4 246 h)
Cellule (670 h)
Ceyrat (5 593 h)
Clermont-Ferrand (136 881 h)

Bas-Rhin

Bergbieten (536 h)
Ernolsheim-les-Saverne (597 h)
Erstein (9 802 h)
Kirrwiller-Bosselhausen (693 h)
Zoebersdorf (175 h)

Savoie

Etable (314 h)
Grésy-sur-Aix (3 000 h)
Le Pont de Beauvoisin (1 580 h)

Seine-et-Marne

Choisy-en-Brie (1 171 h)
Lizy-sur-Ourcq (3 377 h)
Nangis (7 609 h)
Paroy (475 h)
Saint-Fargeau-Ponthierry (11 224 h)
Saint-Soupplets (2 890 h)

Var

Aups (1 900 h)
La Cadière d'Azur (4 850 h)
La Valette (22 000h)
Le Pradet (11 000h)
Le Val (3 600 h)

Vendée

La Ferrière (4 124 h)
Monsireigne (751 h)
Saint-André Goule d'Oie (1 333h)
Saint-Christophe du Ligneron (1 630 h)
Saint-Florent-des-Bois (2 561 h)

-=-*=-

**ETAT STATISTIQUE RELATIF A LA PARTICIPATION POUR VOIE NOUVELLE
ET RESEAUX (PVNR)**

(article L. 332-11-1 du code de l'urbanisme)

(100 Départements)

COMMUNES

28/09/04

DGUHC/DU3 – 15/09/2004

Années : Janvier 2001 au 31 décembre 2002

Code départe- ment	Départements	Nbre de com- munes	Nbre d'habitants	Surface de la zone assujettie à la PVNR (en m²)	Coût au m² (en D)	Total T	Total P	Total N	TOTAL T-P-N	Total VN	Total VP	TOTAL VP-VN	TOTAL T-P-N- VN-VP
01	Ain	33	50 604	0	0	0	0	0	35	0	35	35	
02	Aisne	313	149 450	0	0,00	1	0	316	317	0	0	0	317
03	Allier	24	34 229	70 541	2,18	5	0	19	24	1	5	6	30
04	Alpes Haute Provence	12	47 726	77 084	8,14	3	0	9	12	0	3	3	15
05	Hautes Alpes	9	50 035	12 510	1,00	0	0	9	9	0	1	1	10
06	Alpes Maritimes	5	34 102	0	0,00	4	0	1	5	0	0	0	5
07	Ardèche	81	128 244	100 081	4,14	14	2	63	79	3	3	6	85
08	Ardennes	17	35 338	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
09	Ariège	10	23 464	28 350	4,45	0	1	2	3	1	1	2	5
10	Aube	26	23 177	71 582	5,38	0	0	26	26	1	4	5	31
11	Aude	24	59 083	7 182	2,26	5	0	0	5	2	0	2	7
12	Aveyron	45	93 365	107 053	3,89	13	1	31	45	0	2	2	47
13	Bouches du Rhône	10	105 787	44 945	7,2	0	0	0	0	0	2	2	2
14	Calvados	54	50 426	2 500	2,53	9	0	37	46	13	0	13	59
15	Cantal	0	0	0	0,00	0	0	0	0	0	0	0	0
16	Charente	292	199 510	217 058	0,84	7	3	286	296	4	20	24	320
17	Charente Maritime	27	80 599	65 372	3,52	8	1	18	27	1	2	3	30
18	Cher	4	9 600	0	0,00	0	0	4	4	0	0	0	4
19	Corrèze	36	46 540	29 440	5,51	10	4	21	35	0	1	1	36
2A	Corse du Sud	8	4 774	0	0,00	0	0	8	8	0	0	0	8
2B	Haute Corse	0	0	0	0,00	0	0	0	0	0	0	0	0
21	Côte d'Or	50	46 861	71 372	2,58	4	0	42	46	3	3	6	52
22	Côtes d'Armor	56	129 643	44 825	2,63	27	0	29	56	1	3	4	60
23	Creuse	44	33 037	81 232	0,73	14	1	28	43	0	21	21	64
24	Dordogne	18	19 936	0	0,00	0	1	17	18	0	0	0	18
25	Doubs	77	202 159	38 788	10,55	48	1	28	77	0	3	3	80
26	Drôme	75	244 782	147 001	4,22	21	3	50	74	4	3	7	81
27	Eure	49	53 512	13 038	2,78	2	0	22	24	2	1	3	27
28	Eure et Loir	98	125 182	48 276	3,90	15	0	83	98	0	6	6	104
29	Finistère	32	82 349	69 762	3,62	5	0	24	29	2	2	4	33
30	Gard	12	40 263	0	0	1	1	10	12	0	0	0	12
31	Haute Garonne	127	704 434	292 899	5,10	26	7	94	127	11	4	15	142
32	Gers	44	58 574	314 831	2,67	0	0	44	44	1	5	6	50
33	Gironde	57	100 027	168 133	2,71	10	2	45	57	0	4	4	61
34	Hérault	49	69 875	12 551	14,51	23	6	19	48	0	3	3	51
35	Ille et Vilaine	107	267 108	68 769	3,00	30	2	74	106	0	8	8	114
36	Indre	32	29 031	13 530	1,90	3	1	28	32	3	0	3	35
37	Indre et Loire	33	76 682	124 827	3,65	9	0	24	33	0	10	10	43
38	Isère	30	63 205	71 565	4,84	3	1	3	7	3	3	6	13
39	Jura	29	34 402	0	0,00	6	0	23	29	0	0	0	29
40	Landes	17	36 139	0	0,00	7	1	9	17	0	0	0	17
41	Loir et Cher	23	27 976	34 440	2,42	4	0	19	23	0	2	2	25
42	Loire	34	47 726	73 394	3,39	4	2	28	34	3	1	4	38
43	Haute Loire	78	131 274	229 408	7,26	6	1	78	85	3	6	9	94
44	Loire Atlantique	169	513 264	938 426	4,2	30	3	111	144	29	51	80	224
45	Loiret	4	6 408	34 240	5,65	0	0	4	4	1	0	1	5
46	Lot	62	33 173	166 423	0,72	0	0	63	63	5	0	5	68
47	Lot et Garonne	41	80 674	147 260	10,10	0	0	0	0	1	5	6	6
48	Lozère	47	19 196	46 829	1,98	16	2	29	47	1	2	3	50
49	Maine et Loire	89	160 310	83 953	2,62	19	3	66	88	4	8	12	100
50	Manche	113	109 076	38 047	3,26	9	1	105	115	3	2	5	120

Code départe- ment	Départements	Nbre de commu- ne	Nbre d'habitants	Superficie de la zone assujettie à la PVN (en km ²)	Coût au m ² (en €)	Total	Total	Total	TOTAL T-P-N	Total VN	Total VP	TOTAL VP-VN	TOTAL T-P-N- VN-VP
						T	P	N					
51	Marne	26	19 625	46 957	6,68	3	0	23	26	0	4	4	30
52	Haute Marne	10	4 991	28 664	1,79	0	0	0	0	0	3	3	3
53	Mayenne	151	154 861	7 201	3,56	17	5	131	153	2	0	2	155
54	Meurthe et Moselle	41	288 051	87 536	4,62	24	0	17	41	1	4	5	46
55	Meuse	2	893	0	0,00	0	0	0	0	0	0	0	0
56	Morbihan	71	264 404	86 969	4,09	27	2	42	71	7	0	7	78
57	Moselle	40	76 073	14 051	5,58	7	0	33	40	2	1	3	43
58	Nièvre	27	48 850	2 616	1,52	0	0	0	0	1	0	1	1
59	Nord	72	483 309	20 381	4,57	4	0	4	8	1	1	2	10
60	Oise	27	24 352	0	0,00	0	0	27	27	0	0	0	27
61	Orne	100	111 311	5 462	15,01	0	0	100	100	2	0	2	102
62	Pas de Calais	37	63 803	31 228	1,61	0	1	0	1	0	2	2	3
63	Puy de Dôme	113	288 577	726 004	4,01	31	6	69	106	5	23	28	134
64	Pyrénées Atlantiques	120	131 143	217 191	9,02	0	0	0	0	5	10	15	15
65	Hautes Pyrénées	35	82 276	14 832	9,95	2	1	32	35	1	1	2	37
66	Pyrénées Orientales	38	186 635	25 905	3,21	0	0	4	4	0	3	3	7
67	Bas-Rhin	161	151 346	78 950	10,58	15	1	145	161	1	8	9	170
68	Haut Rhin	75	102 258	86 495	10,24	8	0	67	75	7	2	9	84
69	Rhône	3	3 456	10 480	8,08	0	0	3	3	0	2	2	5
70	Haute Saône	10	9 067	126 121	5,71	1	0	9	10	4	2	6	16
71	Saône et Loire	80	112 645	13 500	3,96	19	0	61	80	0	1	1	81
72	Sarthe	41	94 391	2 500	3,00	8	0	34	42	1	0	1	43
73	Savoie	4	788	0	0	0	0	2	2	0	0	0	2
74	Haute Savoie	73	168 131	81 114	18,67	16	0	57	73	4	3	7	80
75	Paris	0	0	0	0,00	0	0	0	0	0	0	0	0
76	Seine Maritime	118	170 292	0	0,00	22	4	91	117	0	0	0	117
77	Seine et Marne	20	44 105	10 490	41,57	0	0	20	20	0	1	1	21
78	Yvelines	6	107 204	7 402	38,14	1	0	4	5	2	1	3	8
79	Deux-Sèvres	85	189 994	286 035	6,52	12	0	74	86	1	17	18	104
80	Somme	1	645	5 464	1,15	0	0	1	1	0	1	1	2
81	Tarn	133	269 634	184 024	2,73	27	1	103	131	15	3	18	149
82	Tarn et Garonne	62	43 400	131 416	1,00	5	0	63	68	5	3	8	76
83	Var	37	233 639	721 078	33,93	2	1	34	37	4	9	13	50
84	Vaucluse	16	94 971	10 000	0,79	0	0	14	14	1	1	2	16
85	Vendée	147	386 806	407 136	3,87	34	2	111	147	11	33	44	191
86	Vienne	88	232 240	97 552	4,78	5	3	80	88	3	4	7	95
87	Haute Vienne	117	169 179	354 530	0,79	29	3	82	114	2	6	8	122
88	Vosges	3	5 090	0	0,00	0	1	2	3	0	0	0	3
89	Yonne	49	76 910	690	52,28	8	2	38	48	0	1	1	49
90	Territoire de Belfort	2	2 067	56 345	9,08	0	0	2	2	0	4	4	6
91	Essonne	9	39 518	11 445	10,40	0	0	3	3	0	1	1	4
92	Hauts de Seine	5	139 890	29 566	18,74	1	0	4	5	2	0	2	7
93	Seine St Denis	0	0	0	0,00	0	0	0	0	0	0	0	0
94	Val de Marne	0	0	0	0,00	0	0	0	0	0	0	0	0
95	Val d'Oise	0	0	0	0,00	0	0	0	0	0	0	0	0
971	Guadeloupe	0	0	0	0,00	0	0	0	0	0	0	0	0
972	Martinique	2	56 662	86 519	7,38	0	0	2	2	2	0	2	4
973	Guyane	3	26 033	0	0,00	0	3	0	3	0	0	0	3
974	La Réunion	2	43 248	0	0,00	1	0	1	2	0	0	0	2
	TOTAL	4 988	9 975 094	8 321 366	5,35	750	87	3 638	4 475	233	355	588	5063

Nombre de délibérations générales 4 540

Nombre de délibérations spécifiques 524

Total des

des réponses : 100

dont états néants : 7

1 - N = Exonération non mise en œuvre ; P = Exonération partielle ; T = Exonération totale.

2 - VN = Voie nouvelle ; VP = Voie préexistante

**ETAT STATISTIQUE RELATIF A LA PARTICIPATION POUR VOIE NOUVELLE
ET RESEAUX (PVR)**

(article L. 332-11-1 du code de l'urbanisme)

28/09/04

DGUHC/DU3 - 15/09/2

COMMUNES

Années : 1er Juillet 2003 au 30 Juin 2004

Code département	Département	Nbre de communes	Nbre d'habitants	Superficie de la zone assujettée à la PVNR (en m ²)	Coût au m ² (en □)	Total T	Total P	Total N	TOTAL T-P-N	Total VN	Total VP	Total VR	Total RS	TOTAL VN-VP-VR-RS
01	Ain	36	69 145	93 555	5,83	4	2	25	31	4	2	5	1	12
02	Aisne	1	704	0	0,00	0	0	1	1	0	0	0	0	0
03	Allier	13	13 961	268 311	1,12	2	2	9	13	1	11	8	4	24
04	Alpes Haute Provence	9	22 091	81 678	3,91	0	0	9	9	1	2	1	2	6
05	Hautes Alpes								0				0	0
06	Alpes Maritimes								0				0	0
07	Ardèche	53	42 968	277 176	2,39	11	1	40	52	7	6	8	5	26
08	Ardennes								0				0	0
09	Ariège	7	7 878	17 767	1,33	0	0	1	1	0	0	0	1	1
10	Aube								0				0	0
11	Aude	35	14 754	161 524	4,69	8	0	27	35	2	7	4	5	18
12	Aveyron	34	18 215	11 902	2,69	26	0	8	34	0	0	1	0	1
13	Bouches du Rhône	6	42 654	...	3,80	1	0	0	1	1	0	1	0	2
14	Calvados	4	4 186	0	0,00	0	0	0	0	4	0	4	0	8
15	Cantal	21	55 488	0	0,00	0	0	0	0	0	0	0	0	0
16	Charente	45	45 543	448 334	0,80	2	2	41	45	2	42	15	27	86
17	Charente Maritime	24	90 478	43 768	2,74	8	0	16	24	0	1	1	0	2
18	Cher	0	0	0	0,00	0	0	0	0	0	0	0	0	0
19	Corrèze								0				0	0
2A	Corse du Sud	0	0	0	0,00	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2B	Haute Corse	2	495	0	0,00	0	0	0	0	0	0	0	0	0
21	Côte d'Or	67	68 260	192 123	3,64	6	2	59	67	2	9	8	3	22
22	Côtes d'Armor	5	13 153	21 720	8,61	3	0	2	5	3	0	3	0	6
23	Creuse	4	5 096	114 314	0,79	0	0	4	4	0	2	2	3	7
24	Dordogne	40	61 528	141 016	2,66	6	1	33	40	0	6	0	3	9
25	Doubs	82	41 796	220 120	4,62	69	0	13	82	1	14	10	5	30
26	Drôme	19	16 233	72 771	3,61	0	1	12	13	4	3	6	1	14
27	Eure								0				0	0
28	Eure et Loir								0				0	0
29	Finistère								0				0	0
30	Gard	14	34 960	69 519	10,70	1	1	12	14	2	2	2	2	8
31	Haute Garonne	114	161 154	715 676	1,55	34	8	72	114	10	8	18	25	61
32	Gers	28	23 177	402 396	1,34	1	0	26	27	0	14	5	9	28
33	Gironde	24	61 483	76 425	4,23	3	0	21	24	1	2	1	2	6
34	Hérault	11	12 786	0	0,00	1	1	9	11	0	0	0	0	0
35	Ille et Vilaine	48	100 716	210 341	6,36	15	0	33	48	7	8	12	2	29
36	Indre								0				0	0
37	Indre et Loire	39	58 033	124 065	3,84	2	0	35	37	1	7	7	6	21
38	Isère								0				0	0
39	Jura	2	1 314	0	0,00	0	0	2	2	0	0	0	0	0
40	Landes	37	74 422	193 750	0,00	19	1	17	37	0	2	2	0	4
41	Loir et Cher	16	20 222	11 669	6,37	6	1	8	15	0	0	0	0	0
42	Loire	12	43 712	247 555	11,32	3	0	6	9	6	8	10	5	29
43	Haute Loire								0				0	0
44	Loire Atlantique	83	237 375	641 428	4,35	11	0	22	33	17	100	36	37	190
45	Loiret	13	33 810	18 456	4,25	1	0	12	13	0	0	0	3	3
46	Lot								0				0	0
47	Lot et Garonne								0				0	0
48	Lozère								0				0	0
49	Maine et Loire	16	26 823	94 096	2,38	8	1	7	16	0	5	5	0	10
50	Manche								0				0	0

28/09/04

Code département	Départements								TOTAL T-P-N	Total VN	Total VP	Total VR	Total RS	TOTAL VN-VP-VR-RS
51	Marne	25	12 949	30 527	5,05	2	0	23	25	1	4	5	0	10
52	Haute Marne	7	2 392	68 300	1,18				0	0	3	2	1	6
53	Mayenne	13	10 798	6 000	2,79	0	3	11	14	12	0	2	0	14
54	Meurthe et Moselle	50	57 455	94 621	23,57	4	0	45	49	1	8	9	0	18
55	Meuse								0					0
56	Morbihan	10	44 756	337 142	5,16	4	0	6	10	5	0	4	0	9
57	Moselle	19	24 312	25 683	18,79	0	0	19	19	0	0	19	0	19
58	Nièvre	8	3 596	15 000	2,16	0	0	1	1	0	1	1	0	2
59	Nord	13	101 610	54 916	2,91	1	2	9	12	0	2	2	0	4
60	Oise	20	36 118	68 655	4,51	0	1	19	20	2	0	2	0	4
61	Orne	49	19 590	0	0,00	6	0	43	49	0	0	0	0	0
62	Pas de Calais	14	9 086	2 850	4,45	1	0	0	1	1	0	1	0	2
63	Puy de Dôme	20	184 766	521 738	5,18	2	1	7	10	6	16	6	14	42
64	Pyrénées Atlantiques	57	102 968	72 261	2,23	1	0	0	1	0	9	2	7	18
65	Hautes Pyrénées	8	4 332	0	0,00	0	0	8	8	0	0	0	0	0
66	Pyrénées Orientales	51	209 811	123 836	8,99	0	0	4	4	3	4	7	0	14
67	Bas-Rhin	12	16 463	68 902	14,40	0	0	11	11	2	3	5	0	10
68	Haut Rhin	11	12 963	6 750	11,35	2	0	8	10	3	0	0	0	3
69	Rhône	59	98 864	264 300	5,35	6	1	48	55	3	18	7	14	42
70	Haute Saône	3	9 657	0	0,00	0	0	3	3	0	0	0	0	0
71	Saône et Loire	40	58 868	20 540	0,97	4	0	36	40	0	0	0	0	0
72	Sarthe	6	8 067	31 410	7,00	0	0	5	5	1	0	1	0	2
73	Savoie	20	32 001	37 511	4,68	0	0	20	20	4	0	3	0	7
74	Haute Savoie	28	81 999	186 597	13,93	6	1	21	28	3	4	4	3	14
75	Paris	0	0	0	0,00	0	0	0	0	0	0	0	0	0
76	Seine Maritime	39	48 795	0	0,00	6	0	33	39	0	0	0	0	0
77	Seine et Marne	17	63 401	40 047	2,30	0	0	18	18	2	2	3	1	8
78	Yvelines								0					0
79	Deux-Sèvres	20	22 956	61 772	2,41	3	0	17	20	4	1	0	0	5
80	Somme	17	23 861	113 524	3,20	2	0	16	18	1	8	4	5	18
81	Tarn								0					0
82	Tarn et Garonne	23	16 333	54 374	4,61	2	0	21	23	5	0	5	0	10
83	Var	29	74 575	832 755	21,51	1	0	19	20	1	17	16	1	35
84	Vaucluse								0					0
85	Vendée	46	173 334	774 407	2,60	10	1	35	46	3	65	36	32	136
86	Vienne	23	26 052	279 113	2,45	3	0	20	23	3	22	11	14	50
87	Haute Vienne								0					0
88	Vosges	33	76 850	0	0,00	1	0	32	33	0	0	0	0	0
89	Yonne	15	7 337	6 776	2,15	1	0	15	16	1	0	1	0	2
90	Territoire de Belfort	7	2 559	26 637	8,69	0	2	5	7	0	3	3	0	6
91	Essonne	7	3 807	14 764	5,15	2	0	5	7	0	2	2	0	4
92	Hauts de Seine								0					0
93	Seine St Denis	2	74 027	0	0,00	0	0	1	0	0	0	0	0	0
94	Val de Marne	3	53 549	62 582	20,61	0	0	2	2	1	0	1	0	2
95	Val d'Oise	3	49 648	9 792	27,54	0	0	0	0	0	0	0	0	0
971	Guadeloupe	2	20 827	229 845	4,04	2	0	0	2	0	2	2	0	4
972	Martinique	2	56 662	86 519	7,38	0	0	2	2	2	0	2	0	4
973	Guyane	1	50 594	0	0,00	0	0	1	1	0	0	0	0	0
974	La Réunion								0					0
	TOTAL	1 796	3 513 201	9 601 901	5,00	323	36	1 171	1530	146	455	343	245	1189

Nombre de délibérations de principe **1 781**
 Nombre de délibérations spécifiques **682**

Total des

des réponses : 78 sur 100

dont états néants : 2

1 - N = Exonération non mise en œuvre ; P = Exonération partielle ; T = Exonération totale.

2 - VN = Voie nouvelle ; VP = Voie préexistante

EDF RESEAU DISTRIBUTION

REGULATION



VOS RÉF.:

NOS RÉF.:

INTERLOCUTEUR: P Lemaire

OBJET: Mise en œuvre de la PVR

Monsieur Francis Le Doré
Ingénieur Général des Ponts et
chaussées

La Défense, le 6 octobre 2004

Monsieur,

Comme convenu, je vous adresse une analyse sommaire mettant en exergue les points susceptibles d'être adaptés pour une bonne mise en œuvre de la Participation pour Voies et Réseaux.

Cette note souligne, après analyse, les modifications à la rédaction de l'article L 332-15 du Code de l'urbanisme qui pourraient être apportées pour lever les interrogations et difficultés d'interprétation introduites par l'article 51 de la loi urbanisme et habitat.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de nos salutations distinguées.

Le Directeur

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'JC. MILLIEN'.

JC. MILLIEN

Copie : S Mattatia
Sous directeur du Système électrique
DIDEME

Difficultés liées à la mise en œuvre de la participation pour voies et réseaux.

Identification :

Nb de pages : 2

Rédacteur(s)		Vérificateur(s)		Approbateur(s)		
Nom - Fonction	Visa	Nom - Fonction	Visa	Nom - Fonction	Visa	Date
Nicolas Haeusser		Patrick Lemaire		Jean-Claude Millien		

L'article 51 de la loi urbanisme et habitat a modifié la rédaction de l'article L. 332-15 du Code de l'urbanisme en introduisant un alinéa dont les effets peuvent être importants quant à l'intelligibilité de la définition de l'équipement propre donnée par cet article et l'harmonie d'ensemble du code en ce qui concerne le rôle de la PVR et la place assignée au PLU.

Ces difficultés découlent de deux points :

- L'ancienne rédaction de l'article L 332-15 qualifiait d'équipements propres les ouvrages qui répondaient à un double critère :
 - être nécessaires à la viabilité et à l'équipement de la construction
 - permettre le branchement des équipements de l'opération sur les équipements publics situés au droit du terrain sur lequel ils sont implantés (c'est-à-dire sur les équipements publics les plus proches).

L'alinéa introduit par l'article 51 de la loi UH complique cette lecture, entérinée par le Conseil d'Etat à plusieurs reprises¹, en venant sous tendre que dès qu'un réseau est implanté en domaine public il doit être rattaché à la catégorie des équipements publics. Cette interprétation découle du fait que l'article 51 considère comme une dérogation à la qualification traditionnelle des équipements propres le fait de qualifier d'équipement propre un tronçon de réseau implanté sur le domaine public. Pareille formulation conduit à des aberrations telles que la qualification de tout réseau implanté dans des propriétés privées, y compris des lignes HTA voire HTB, d'équipement propre.

Dès lors, l'article 51, alors qu'il n'a pas supprimé les deux alinéas qui jusqu'à présent donnaient la définition des équipements propres, vient rompre avec la ligne de démarcation traditionnelle entre équipements publics/équipements propres. Coexistent donc une définition

¹ CE, 14/12/1981, Syndicat d'électrification du canton de Daoulas : CJEG mai 1982 p. 179.

CE, 13/04/1983, Société anonyme « La construction Lecquoise », N° 27.9444.

CE, 29/04/1983, commune de Carqueiranne, requête N°25.382.

CE, 28/02/1986, Ministre de l'urbanisme, du logement et du tourisme/ M. Louarn, N° 51.773.

CE, 29/10/1987, commune de Toulouges, N° 158.494.

basée sur l'usage de l'ouvrage (par l'ensemble des usagers ou par un seul identifiable) et une autre reposant sur la qualification du domaine d'implantation qui n'a aucun sens en ce qui concerne certains réseaux et notamment les réseaux électriques.

Outre cette contradiction introduite par l'article 51, celui-ci donne à l'autorité en charge de l'urbanisme la faculté de passer outre cette définition pour qualifier l'ouvrage non en fonction de sa destination mais par rapport à un objectif de développement de l'urbanisation sur la zone concernée. Il se trouve que cela peut aussi être un moyen non pas de contrôler le développement de l'urbanisation mais de couper court à la mise en œuvre de la PVR en qualifiant d'équipements propres des réseaux qui auraient du être qualifiés d'équipements publics et donc ressortir de la PVR. Dans cette hypothèse il y a dévoiement de procédures légales de financement non justifiées par une politique cohérente de développement des constructions.

- En qualifiant de façon autoritaire et intangible un ouvrage d'équipement propre, l'article 51 impose que plus aucun usager ne puisse être raccordé dessus ultérieurement. Ainsi, un réseau réalisé au bénéfice d'un usager ne sera pas une tête de pont pour de nouveaux arrivant.

La forme prise par cette instrumentalisation du développement des réseaux au service de la maîtrise de l'urbanisation pose deux difficultés. Tout d'abord, si l'autorité en charge de l'urbanisme qualifie ainsi un tronçon d'équipement propre, il est impératif que quelques temps plus tard elle n'autorise pas l'urbanisation d'une parcelle située au-delà. En effet, le réseau existant à proximité ne pouvant être utilisé pour raccorder le nouveau demandeur, il faudra construire un nouveau réseau dédié. Cela conduit à une aberration économique, environnementale et de gestion des réseaux.

Cette disposition déroge également à celle contenue dans l'avant dernier alinéa de l'article L. 332-15 selon lequel les équipements propres peuvent devenir des équipements publics sans que cela n'ouvre droit à répétition de l'indu. Cela revient donc à dire que des ouvrages destinés au départ à un seul usager peuvent ensuite être affectés à l'usage de l'ensemble des usagers sans que celui qui en a payé le coût puisse demander à être indemnisé comme s'il en était le propriétaire exproprié. Coexistent donc deux types d'équipements propres !

- Donner l'occasion à l'autorité en charge de l'urbanisme de se soustraire à la mise en œuvre de l'ensemble du dispositif PVR fait perdre de son sens au PLU.

En effet, soit le PLU classe la zone comme constructible et il n'y a pas de raison pour que l'autorité en charge de l'urbanisme n'assume pas le choix de ce classement en ne supportant pas la charge du développement des infrastructures par leur qualification d'équipement propres, incohérente en l'espèce.

Soit il s'agit d'une zone inconstructible. La demande d'autorisation de construire ne peut alors recevoir un avis favorable que dans un nombre très limité de cas (agriculteurs souhaitant bâtir son habitation au plus près de son exploitation par exemple). Dans pareille hypothèse, l'article 51 n'apporte rien puisque tout développement ultérieur d'infrastructures sera inutile faute de possibilité pour une nouvelle personne d'obtenir une autorisation de construire.

Ainsi, alors que le PLU devrait être le seul cadre de cohérence et de référence du développement de l'urbanisation, l'article 51 introduit une dérogation fâcheuse à l'application de la PVR pouvant conduire à un développement anarchique des réseaux sur la plan économique, esthétique et de leur bonne exploitation.

Sur la base de ces éléments, il paraît indispensable de réformer l'actuel article L. 332-15 du Code de l'urbanisme en disposant que les équipements propres sont les équipements qui, au

moment de leur création, ont vocation à ne desservir que l'opération à l'origine de leur réalisation.

Cette définition devrait permettre de limiter la mise en œuvre de qualifications arbitraires et rendrait impossible le dévoiement du système de financement des équipements publics via la PVR.

Dans le même temps, le PLU retrouverait son statut de référent dans l'analyse de la suite à donner à une autorisation de construire face au zonage du terrain d'implantation et de la destination présente et future des terrains avoisinants.

Il paraît également nécessaire de conserver la possibilité de requalifier certains équipements propres en équipements publics afin de pouvoir en faire bénéficier de nouveaux usagers dont une modification des règles d'urbanisme permettrait l'implantation.

Le Financement des extensions de réseaux depuis la loi « urbanisme et habitat » du 2 juillet 2003

***LE POINT SUR LA PARTICIPATION POUR LE FINANCEMENT
DE LA VOIRIE ET DES RESEAUX (PVR)***

***ARTICLES 49, 50, 51 DE LA LOI DU 2 JUILLET 2003
« URBANISME ET HABITAT », JO DU 3 JUILLET 2003***

Document élaboré par Jean FACON, Juriste-Chargé de mission et Michel DESMARS, Chef du service de l'eau

Préambule

Le présent document a pour objet d'apporter aux lecteurs une analyse générale du nouveau dispositif de participation financière pour l'édification de la voirie et l'installation de réseaux rendus nécessaires par de nouvelles constructions (notamment les réseaux d'eau, d'assainissement, d'électricité).

En ce qui concerne plus particulièrement, la facturation du coût des extensions des réseaux électriques, un arrêté interministériel doit préciser les principes généraux de calcul de la contribution versée par les demandeurs d'extension aux gestionnaires des réseaux de distribution lorsque ceux-ci sont maîtres d'ouvrage des travaux.

➤ De la PVNR ...

Rappelons qu'à l'origine, la pratique des participations réclamées aux demandeurs de permis de construire fut introduite dans certains contrats de concession ou règlements de service, au milieu du siècle dernier. Elle fut déclarée illégale par la loi d'orientation foncière du 30 décembre 1967, celle-là même qui créa la taxe locale d'équipement (TLE). Elle a été finalement rétablie et légalisée à travers la participation pour le financement des équipements des services publics industriels ou commerciaux instaurée par la loi du 16 juillet 1971 portant diverses dispositions en matière d'urbanisme. Cette participation fut plusieurs fois modifiée, notamment par la loi du 9 février 1994, dite loi BOSSON, à l'origine du principe selon lequel la participation réclamée se doit d'être proportionnelle aux stricts besoins du demandeur.

Mais les initiateurs du projet de loi solidarité et renouvellement urbains considéraient que le dispositif existant ne fonctionnait pas de façon satisfaisante. Et pour justifier la création de la participation pour le financement des voies nouvelles et des réseaux (PVNR), le ministère de l'Équipement présenta celle-ci comme étant à la fois un outil :

- d'aménagement du territoire, destiné à éviter l'habitat dispersé, le « mitage » ;
- et de financement, puisque permettant de faire payer par les constructeurs non seulement le coût des extensions des réseaux d'eau, d'assainissement et d'électricité rendues nécessaires, mais aussi le coût d'équipements tels que la voie publique desservant les nouveaux bâtiments, les réseaux d'éclairage public et d'écoulement des eaux pluviales jusque-là financés sur le budget communal et donc, pour une large partie, par le contribuable local.

La PVNR, instituée par la loi du 13 décembre 2000 s'inscrit dans le prolongement d'un débat qui dure depuis plusieurs décennies, concernant le financement des équipements publics rendus nécessaires par les nouvelles constructions (extension des réseaux d'eau, d'assainissement, d'électricité et de gaz en particulier).

Deux tendances se sont toujours opposées :

- ✓ ceux qui considèrent que le financement des extensions de réseaux devrait normalement être inclus

dans les tarifs des services publics, et donc être à la charge des usagers ;

✓ ceux qui, a contrario, estiment que le coût des nouveaux équipements publics doit être assumé par les constructeurs qui les rendent nécessaires.

Précisons cependant que la loi SRU du 13 décembre 2000 a laissé aux acteurs locaux - collectivité aménageuse et maîtres d'ouvrages des équipements publics - et aux pouvoirs publics dans certains cas, le soin de définir des modalités de répartition de la charge financière desdits équipements. Ainsi, selon les cas, ces mêmes acteurs seront-ils amenés :

- à cumuler les différentes sources de financement que sont, le tarif acquitté par les usagers du service public industriel ou commercial, le budget communal abondé en partie par les contribuables locaux, les contributions d'urbanisme, telles que la PVNR, mises à la charge des constructeurs qui rendent nécessaires les équipements ;

- ou bien à ne retenir que deux d'entre eux, par exemple les subventions publiques prélevées sur le budget général et les participations d'urbanisme ;

- ou bien encore, à ne faire financer le coût des équipements qu'au travers des seules contributions d'urbanisme ou du seul budget général.

La participation pour voirie et réseaux (PVR), instituée par la loi du 2 juillet 2003, s'inscrit dans cette politique de choix du mode de financement.

➤ ... à la PVR

Les difficultés de compréhension du dispositif PVNR, les interprétations restrictives et parfois divergentes qu'il a suscitées, la complexité de sa mise en œuvre, la nécessaire coordination des différents acteurs locaux qu'il sous-tendait, expliquent en grande partie la nécessité de le modifier. Il existait certes en droit, depuis la mi-décembre 2000, mais, en pratique, il ne fut quasiment pas appliqué car jugé inapplicable pour certains.

Le législateur, entendant ces critiques, est venu apporter des correctifs au dispositif existant au travers la loi urbanisme et habitat du 2 juillet 2003 et substitua la participation pour voirie et réseaux (PVR) à la PVNR. Pour autant, parce qu'outil de financement, la PVR impose à ceux qui sont amenés à la mettre en œuvre, de devoir en étudier pour chaque opération les subtilités, au travers : ses modalités d'assiette, de calcul, de répartition.

Le tableau synoptique ci-après récapitule les participations financières pouvant être mises à la charge des constructeurs ou des propriétaires fonciers. Comme il est démontré, celles-ci soit se cumulent, soit sont exclusives les unes des autres (tableau élaboré par le Bureau de la fiscalité de l'urbanisme - ministère de l'Equipment, repris dans le rapport de l'Assemblée nationale, n° 450, au nom de la Commission des affaires économiques, sur le projet de loi portant diverses dispositions relatives à l'urbanisme, à l'habitant et à la construction, p. 49).

Subsistent notamment les participations perçues dans le

cadre des zones d'aménagement concerté (ZAC) et des plans d'aménagement d'ensemble (PAE), de même que la taxe locale d'équipement (TLE), la participation pour raccordement à l'égout (PRE), les participation à la réalisation d'équipements publics exceptionnels nécessaires pour raccorder de nouvelles installations à caractère professionnel (agricole, industriel, commercial ou artisanal).

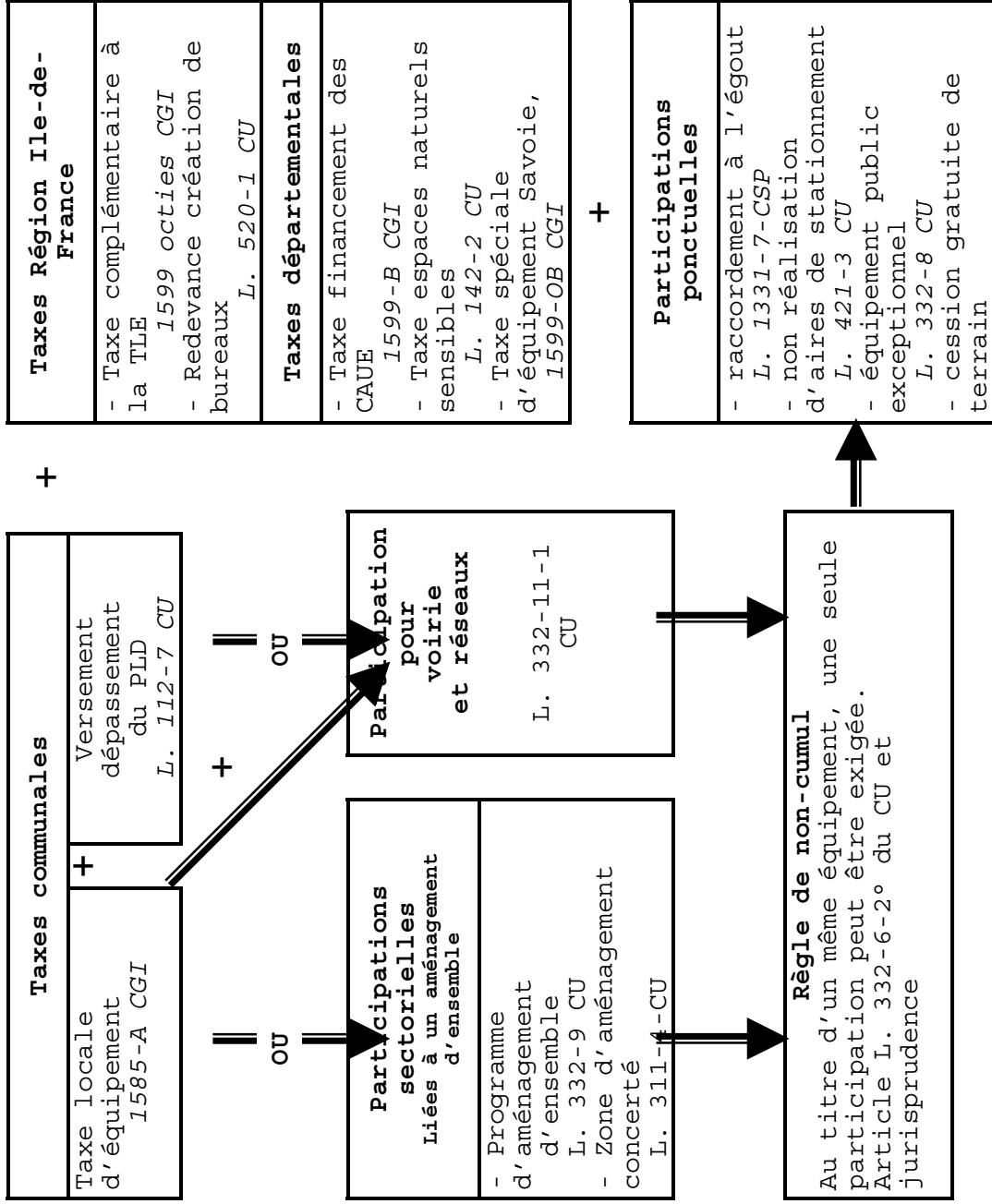
Saut de page du au tableau page suivante

Contributions d'urbanisme - Régime des constructeurs ou propriétaires fonciers

REALISATION ET FINANCEMENT DES EQUIPEMENTS PROPRES

Prescriptions	L. 332-15 CU
Liste non exhaustive	
- Voirie	
- Réseau d'eau	
- Réseau d'électricité	
- Réseau télécommunication	
- Evacuation eaux pluviales	
- Evacuation eaux usées	
- Eclairage	
- Aires de stationnement	
- Espaces collectifs	
- Aires de jeux	

FINANCEMENT DES EQUIPEMENTS PUBLICS



CU : code de l'urbanisme
 CGI : code général des impôts

1- INSTAURER LA PVR EST ET DEMEURE UN CHOIX DE GESTION

- **Qui peut instaurer la PVR ?**

Comme sous le régime de la PVNR,

c'est le **Conseil Municipal**...:

- 1^{er} temps : par une délibération qui en institue le principe sur le territoire communal
- 2^{ème} temps : par une délibération spécifique à chaque opération concernée, (laquelle fixera notamment le coût estimatif des travaux, déduira de celui-ci les éventuelles subventions publiques, indiquera le pourcentage du coût mis à la charge des propriétaires fonciers concernés, répartira le montant de la PVR par mètre carré de terrain).

...ou bien l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI) ou le syndicat mixte, qui serait amené à prendre les deux délibérations précitées, dès lors qu'il a compétence pour l'ensemble de la voirie et des réseaux (article L 332-13 du Code de l'urbanisme).

Remarques

Précisons à ce sujet que la rédaction de l'article L 332-13 précité, non modifiée par la loi du 3 juillet 2003, peut prêter à confusion en ce qu'elle prévoit que « Lorsqu'une commune fait partie d'un établissement public de coopération intercommunale ou d'un syndicat mixte compétent pour la réalisation des équipements donnant lieu à (PVR), la participation est instituée, dans les mêmes conditions, par l'établissement public qui exerce la compétence considérée ». On pourrait en effet considérer que la faculté désormais ouverte d'instituer la PVR uniquement pour le financement d'une extension de réseau(x) (voie existante), permettrait qu'un EPCI ou un syndicat mixte, maître d'ouvrage du ou des réseaux, puisse lui-même instituer la PVR, ce qui conduirait à percevoir plusieurs PVR pour une même opération lorsque les extensions des divers réseaux (eau, assainissement, électricité) sont réalisées par différents maîtres d'ouvrage. Les débats parlementaires ont coupé court à une telle interprétation, le rapporteur du projet de loi pour l'Assemblée nationale s'exprimant en effet en ces termes :

« soit l'EPCI a compétence pour l'ensemble de la voirie et des réseaux, et alors l'article L 332-13 du code de l'urbanisme lui attribue de droit la PVR ; soit il n'a qu'une compétence partielle, et il est dans ce cas nécessaire, dans un souci de clarté, qu'un acteur unique en l'occurrence la commune, décide de l'institution de la PVR » (Débats Assemblée Nationale, séance du 29 janvier 2003).

Ajoutons, que l'expression « peut instituer », employée au premier alinéa de l'article précité, illustre le caractère facultatif de cette contribution d'urbanisme.

- **Ne pas instituer la PVR signifie pour la commune :**

- soit refuser l'implantation de constructions dans des secteurs où celle-ci n'entend pas qu'il y ait d'urbanisation ou bien là où elle ne l'a pas prévue. En pareil cas, on peut penser que ce refus pourrait avoir pour fondement l'article L 421-5 du Code de l'urbanisme, lequel prévoit que « le permis de construire ne peut être accordé lorsque l'autorité qui

le délivre n'est pas en mesure d'indiquer dans quel délai (...) lesdits travaux (réseaux d'eau, d'assainissement ou de distribution d'électricité) doivent être exécutés » ;
- soit admettre que c'est le budget général de la commune qui va financer intégralement la voie et/ou les réseaux rendus nécessaires par l'implantation de nouvelles constructions.

2 - OPERATIONS CONCERNNEES PAR LA PVR

Outre le fait d'avoir inscrit expressément dans la loi que **l'aménagement d'une voie existante** pouvait être financé par la PVR, on retiendra aussi qu'à la demande de nombreux élus locaux, le législateur permet que la participation précitée puisse être mise en place pour **financer uniquement les travaux sur les réseaux**.

Dès lors, on peut instituer la PVR pour financer :

- à la fois une voie publique nouvelle ou une voie publique à aménager, des extensions de réseaux ainsi que leurs renforcements rendus eux-mêmes nécessaires par les extensions projetées
- une voie publique nouvelle ou une voie publique à aménager sans tenir compte des réseaux (ceux-ci étant déjà en place)
- l'extension et le renforcement amont d'un ou des réseaux alors que la voie publique existe et qu'il n'est pas nécessaire de l'aménager

La loi du 2 juillet 2003 définit les travaux sur la voirie et les réseaux comme suit :

- ⇒ pour la voirie : les études, les acquisitions foncières et travaux concernant l'éclairage public, l'écoulement des eaux pluviales, les éléments nécessaires au passage des réseaux souterrains de communication
- ⇒ pour les réseaux : les réseaux de distribution d'eau potable, d'assainissement et d'électricité ainsi que les études afférentes à ces réseaux.

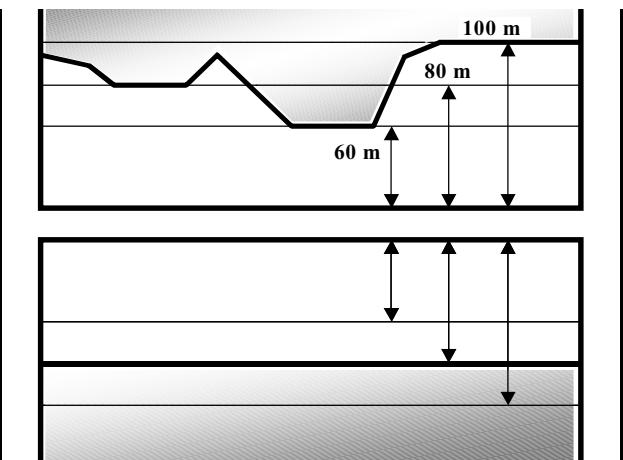
Remarque

Les réseaux d'éclairage public de même que les réseaux d'eaux pluviales sont rangés parmi les composantes de la voirie et non parmi les réseaux en tant que tels. Les travaux d'extensions auxquels ils donneront lieu constituent par conséquent des travaux de voirie (cf. paragraphe 9.b) ci-dessous sur les conséquences de cette remarque.

3 - REDEVABLES

a) Principes

Les redevables sont les propriétaires fonciers, au prorata de la superficie de leurs terrains situés de part et d'autre de la voie dans la limite **de moins de 80 mètres de la voie** (cf schéma ci-après). La loi du 2 juillet 2003 a toutefois assoupli cette règle, en permettant au conseil municipal d'opter, par délibération (dans la



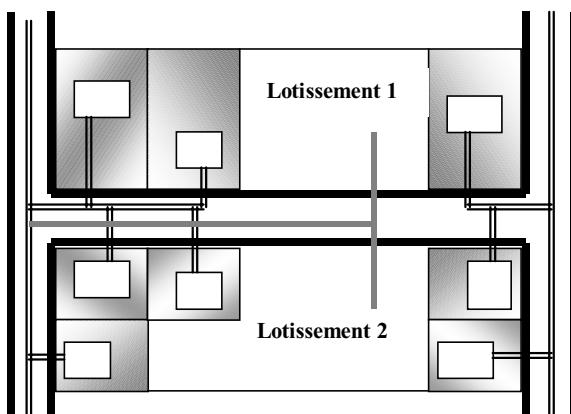
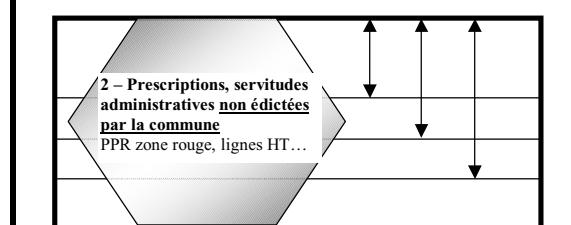
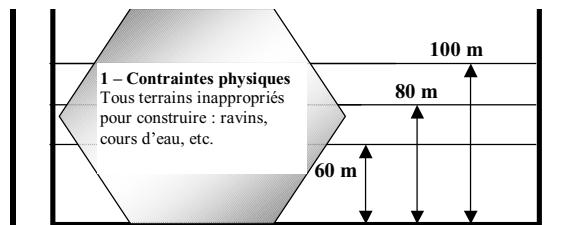
pratique ce sera la seconde délibération évoquée au paragraphe 1 supra), pour une distance comprise entre **60 mètres au minimum** et **100 mètres au maximum**. Une telle modulation peut se faire, précise le législateur, « *en fonction des circonstances locales* ».

b) Dérogations

➤ Terrains inconstructibles ou terrains déjà desservis

Le législateur permet au conseil municipal compétent pour instituer la PVR, d'exclure de l'assiette de répartition de celle-ci, « *les terrains qui ne peuvent supporter de constructions du fait de contraintes physiques et les terrains non constructibles du fait de prescriptions ou de servitudes administratives dont l'édition ne relève pas de la compétence de la commune* ». Cette disposition vise notamment les terrains dont la topographie ne permet pas leur constructibilité, de même que ceux inscrits dans un plan de prévention des risques.

La loi permet aussi d'exclure de l'assiette de répartition de la PVR, des terrains qui seraient déjà desservis, à la double condition toutefois, d'une part que cette desserte ne concerne que les réseaux d'eau et d'électricité, d'autre part qu'il n'est envisagé aucun aménagement supplémentaire de la voie (article L 332-11-1, alinéa 3, du Code de l'urbanisme).



➤ Conséquences

La décision d'exclure ou de ne pas exclure de l'assiette de la PVR les terrains inconstructibles ou déjà desservis est un choix du conseil municipal qui a des conséquences financières pour le budget de la commune. Il convient en outre de distinguer deux types d'inconstructibilité :

Origines de l'inconstructibilité	Incidences sur les modalités de calcul de la PVR
<ul style="list-style-type: none"> • Contraintes physiques ou • Prescriptions/servitudes administratives non édictées par la commune 	<ul style="list-style-type: none"> • Soit la commune exclut les terrains inconstructibles de l'assiette PVR (option prévue à l'article L 332-11-1, alinéa 4 CU) ➔ répartition du coût total des travaux sur

	<p>les propriétaires des terrains constructibles</p> <ul style="list-style-type: none"> • Soit la commune ne les exclut pas de l'assiette PVR <ul style="list-style-type: none"> ➔ prise en charge de la quote-part afférente aux terrains inconstructibles par le budget communal
Origines de l'inconstructibilité	Incidences sur les modalités de calcul de la PVR
<ul style="list-style-type: none"> • Par décision de la commune (ex : terrains inconstructibles car classés en zones NC ou ND du PLU) 	<ul style="list-style-type: none"> • Exclusion de l'assiette PVR impossible • Prise en charge par le budget communal de la quote-part afférente aux terrains inconstructibles (la commune pré-finance) • Récupération éventuelle du préfinancement <ul style="list-style-type: none"> ➔ si terrains classés constructibles ultérieurement ➔ et au fur et à mesure de la délivrance des autorisations d'occuper le sol

4 - MODES D'EXIGIBILITE

La quote-part de la PVR qui incombe à chacun des propriétaires fonciers n'est exigible que lorsque ceux-ci se voient délivrer une autorisation d'urbanisme (permis de construire, autorisation de lotir).

Par anticipation à tout projet de construction, les propriétaires fonciers pourront accepter de participer au financement de la voie (nouvelle et/ou à aménager) ainsi que des réseaux desservant leur parcelle. Cet accord devra être matérialisé dans une **convention** établie avec la commune.

L'intérêt pour les propriétaires de préfinancer le coût des travaux réside dans la reconnaissance à leur profit d'un certain nombre de droits : notamment assurance que la voirie et les réseaux seront achevés à une date convenue et qu'aucune modification des règles d'urbanisme ne viendra remettre en cause leur droit à construire sous peine d'indemnité.

5 - DIFFICULTES LIEES AU PRE-FINANCEMENT PAR LA COMMUNE

a) Démarches préalables

Sollicitée par un ou plusieurs dépositaires de permis de construire dans un secteur nécessitant la création d'une voie publique ou l'aménagement d'une voie publique existante et, le cas échéant, l'amenée de réseaux (d'électricité, d'eau potable,

d'assainissement), la commune devra déterminer avant toute délivrance de permis de construire :

1°) quels sont les terrains concernés par les travaux de desserte ?

2°) parmi ces terrains, quels sont ceux qui sont inconstructibles et quelle est alors l'origine de leur inconstructibilité ?

3°) parmi les propriétaires des terrains constructibles, quels sont ceux qui sollicitent immédiatement un permis de construire ?

4°) parmi les autres propriétaires des terrains constructibles ne souhaitant pas construire immédiatement, quels sont ceux qui acceptent néanmoins de préfinancer les travaux par convention ?

Au vu de ces informations, la commune pourra évaluer :

- d'une part, la quote-part de PVR qu'elle pourra récupérer des constructeurs ou propriétaires fonciers pour le projet considéré,

- d'autre part, le montant du préfinancement qu'elle devrait elle-même apporter si elle acceptait de se substituer aux propriétaires non immédiatement intéressés ou s'il existe des terrains non constructibles (voir 3.b supra) ;

- enfin, le montant qui resterait le cas échéant à la charge du budget de la commune (dans l'hypothèse de terrains inconstructibles de son fait, de terrains lui appartenant ou de terrains déjà construits).

La commune devra aussi savoir **quand** et **comment** elle pourra récupérer les fonds qu'elle serait amenée à avancer, si elle décide de délivrer les permis de construire dans le secteur à desservir.

Quand ?

Au fur et à mesure de la délivrance des permis de construire.

Comment ?

En instituant un suivi administratif et financier à la parcelle, et en s'assurant que les acquéreurs successifs des terrains ont eu connaissance que s'ils venaient à solliciter une autorisation d'urbanisme, ils seraient redevables de la quote-part de PVR non acquittée au moment de la réalisation des travaux.

Ceci souligne l'intérêt que la commune intègre dans la seconde délibération (celle spécifique aux travaux) un mécanisme d'indexation du montant de la contribution, permettant ainsi une revalorisation annuelle de la quote-part que devrait acquitter chaque propriétaire qui utiliserait son droit à construire dans le futur.

La formule d'indexation pourrait être la suivante (en reprenant le schéma figurant au point 3.a supra) :

$$Pi = M \times (Si / \sum Si) \times Kn$$

où :

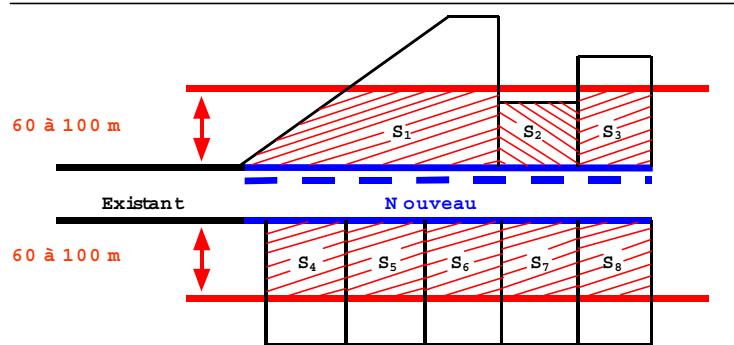
Pi = participation individuelle ou quote-part due par chaque constructeur en fonction de la superficie de son terrain

M = montant réel du coût de la voie et/ou des réseaux rendus nécessaires par les constructions nouvelles, calculé après déduction des subventions publiques éventuelles

Si = superficie du terrain viabilisé dans la limite de moins de 80 mètres, pouvant être portée à 60 mètres au minimum ou à 100 mètres au maximum

Kn = coefficient de revalorisation du montant (par ex. : établi en fonction de l'indice du coût de la construction).

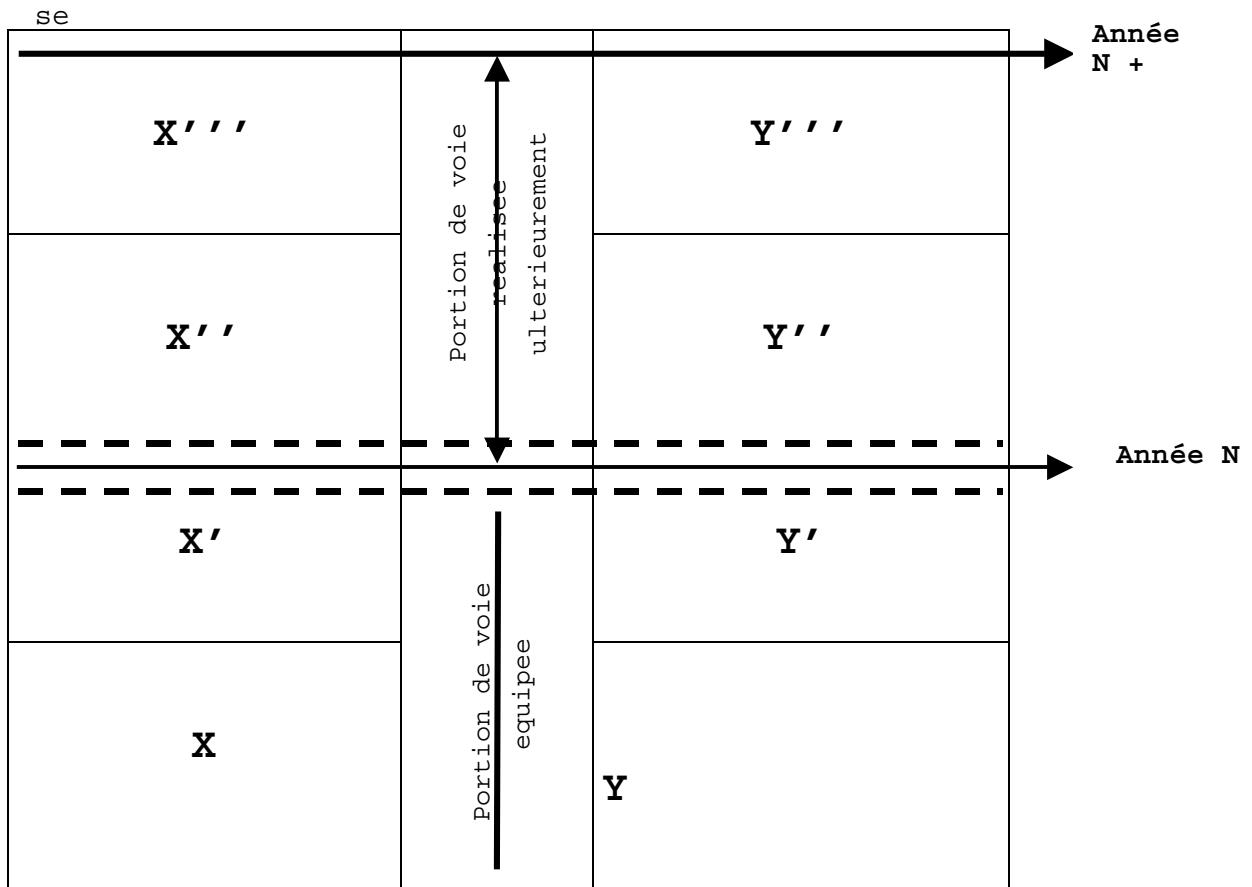
Art. 49 de la loi « urbanisme et habitat »



liées au préfinancement et d'éviter que la commune ne soit dans l'obligation d'assumer ce préfinancement lors de la délivrance de permis de construire, le ministère de l'Équipement estime qu'il est possible d'instituer la PVR pour l'ensemble d'une voie mais de procéder à sa réalisation par tronçons successifs ou par réseaux successifs, ou encore de ne réaliser immédiatement que les réseaux essentiels à la délivrance des permis de construire, à savoir l'eau, l'électricité, le cas échéant l'assainissement, en reportant à une date ultérieure les autres aménagements prévus par la délibération spécifique à l'opération (en ce sens, rép. min à Ducourt, n° 73742, JO AN 8 avril 2002, p. 1924).

La première de ces préconisations trouve sa traduction dans le schéma ci-après :

Saut de page du au schéma page suivante



Si l'on prend l'hypothèse que l'année N, seuls les propriétaires des terrains X, X', Y, Y' ainsi que X''' veulent construire ou préfinancer selon les cas, la commune aménageuse pourra ne décider d'instituer la PVR que sur une section de la voie, et refuser le permis de construire, sur le fondement de l'article L 421-5 du Code de l'urbanisme, au pétitionnaire du terrain X'''.

Il en irait autrement, et, par conséquent, le permis de construire pourrait être accordé à X''' si la commune acceptait de préfinancer aux lieu et place des propriétaires des terrains X'', Y'' et Y''' (à supposer qu'il s'agisse de terrains constructibles ou non constructibles par décision de la commune => sur la notion d'inconstructibilité voir au 3.b supra).

La **seconde préconisation** nous est exposée dans la réponse ministérielle précitée mais surtout au sein du rapport fait au nom de la Commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale, n° 450, sur le projet de loi portant diverses dispositions relatives à l'urbanisme, à l'habitat et à la construction, page 51, dont nous reprenons les termes ci-après :

« On doit toutefois souligner qu'il n'est pas forcément dans l'intérêt de la commune d'avoir recours à la PVR pour le seul financement des réseaux. Imaginons qu'une voie existante soit bordée de six terrains non construits et que, dans un premier temps, un seul propriétaire demande un permis de construire. Si la commune souhaite faire financer par la PVR seulement l'extension des réseaux, elle pourra imputer, au maximum, 1/6 ème du coût de l'extension des réseaux à ce propriétaire, la ressource financière ainsi tirée étant donc limitée. Elle devra attendre que les autres propriétaires fassent eux aussi une demande de permis

de construire pour pouvoir récupérer le coût total de l'extension des réseaux.

En revanche, si la commune institue la PVR pour financer l'extension des réseaux et des travaux de voirie (comme la réalisation de trottoirs), la recette tirée de la PVR appliquée à la première demande de permis de construire, couvrant 1/6^{ème} du coût des travaux de voirie et d'équipement en réseaux, sera largement supérieure et pourra financer une grande part, voire la totalité du coût de la seule extension des réseaux, sans que la commune n'ait pour autant à engager immédiatement les travaux de voirie. Ceux-ci pourront en effet être réalisés ultérieurement, par exemple lorsque la commune a(ura) instruit la totalité des demandes de permis de construire et dispose(ra) donc du produit de la PVR appliquée à l'ensemble des six propriétaires ».

Dans la pratique tout sera cas d'espèce. La délibération spécifique à chaque opération énumère les équipements publics que la commune s'engage à réaliser dans le cadre des travaux de desserte financés par la PVR. Cependant le rapport précité de la Commission des Affaires Economiques de l'Assemblée nationale considère que la commune n'est pas tenue de mettre en place immédiatement l'ensemble des équipements, même si une partie des permis de construire ont été délivrés. L'exécution des travaux non indispensables peut être différée.

6 - REGIME DES EQUIPEMENTS EXCEPTIONNELS

Réf. - Code de l'Urbanisme - article L
332-8

❖ Une participation spécifique peut être exigée des bénéficiaires des autorisations de construire qui ont pour objet la réalisation de toute installation à caractère industriel, agricole, commercial ou artisanal qui, par sa nature, sa situation ou son importance, nécessite la réalisation d'équipements publics exceptionnels.

Lorsque la réalisation des équipements publics exceptionnels n'est pas de la compétence de l'autorité qui délivre le permis de construire, celle-ci détermine le montant de la contribution correspondante, après accord de la collectivité publique à laquelle incombent ces équipements ou de son concessionnaire.

Le régime dit des équipements exceptionnels existait antérieurement à la loi SRU du 13 décembre 2000. Il demeure inchangé par la loi du 2 juillet 2003, urbanisme et habitat.

Lorsqu'un demandeur sollicite un permis afin de construire une installation à caractère professionnel, une contribution au titre du financement des équipements des services d'eau, d'assainissement, d'électricité et de gaz ne peut lui être réclamée que dans la mesure où lesdits équipements présentent un caractère « exceptionnel ». Pour le ministère de l'Equipement, les équipements à prendre en compte seraient ceux « exclusivement » nécessités par l'installation projetée (cf circulaire n° 2001-56 du 27 juillet 2001 relative à la réforme des contributions

d'urbanisme issue de la loi du 13 décembre 2001).

A s'en tenir aux dispositions légales, le caractère exceptionnel des équipements publics doit être co-substancial de l'installation professionnelle proprement dite, puisque la rédaction de l'article L 332-8 précité mentionne expressément que c'est la *nature, la situation, ou l'importance* de ladite installation qui nécessite de tels équipements. Dans la pratique, tout sera cas d'espèce.

Rappelons que la circulaire ministérielle du 27 juillet 2001 précitée a pour sa part précisé que des réseaux rendus nécessaires par l'implantation de bâtiments d'exploitation agricole, y compris le logement de fonction des exploitants, peuvent justifier le recours à l'article L 332-8.

Ajoutons qu'une réponse ministérielle précise que le régime de l'article L 332-8 ne peut être utilisé « pour la desserte d'une construction d'habitation isolée qui ne serait pas liée à une exploitation agricole ». Ce qui n'étonnera personne. Plus intéressante, constitue la précision selon laquelle « les bâtiments agricoles qui seraient implantés dans un secteur constructible soumis à la participation pour voie nouvelle, (...) seraient, lors de la délivrance des permis de construire, associés au financement des équipements publics de la nouvelle voie dans les mêmes conditions que les autres propriétés riveraines de la voie nouvelle » (Rép. min. à Dulait, n° 34498, JO Sénat 13 septembre 2001, p. 2989).

On peut vraisemblablement en déduire que le même régime de participation (PVR) s'appliquerait aussi à une installation à caractère industriel, commercial ou artisanal, placée dans la même situation.

7 - POINTS DE LIVRAISON NON SOUMIS A PERMIS DE CONSTRUIRE

Pour la desserte des terrains non bâties et les opérations de rénovation, le maître d'ouvrage du réseau est en droit d'alimenter l'installation en mettant à la charge du bénéficiaire un coût défini conventionnellement, qui ne doit bien sûr pas dépasser le coût réel des travaux réalisés. Ce cas vise notamment les demandes d'extension de réseaux qui sont présentées à l'occasion du réaménagement de constructions existantes, lorsque le réaménagement ne modifie pas la destination de l'immeuble et conserve son aspect extérieur ou bien pour le raccordement d'un terrain cultivable afin d'en permettre, par exemple, l'arrosage.

Nous sommes ici en dehors du champ d'application de la PVR dans la mesure où les équipements publics à financer ne sont pas liés à la délivrance d'une autorisation prévue par le Code de l'urbanisme (telle que permis de construire, autorisation de lotir, voire même une simple déclaration de travaux).

8 - LE CAS DES LOTISSEMENTS

Comme le précise le Code de l'urbanisme, les lotisseurs peuvent être soumis au dispositif PVR s'agissant du

financement de la voirie et des réseaux situés à l'extérieur du lotissement.

Réf. - *Code de l'Urbanisme - article L 332-12*

❖ *Les dispositions des articles L. 332-6 et L. 332-7 sont applicables dans les conditions suivantes aux lotisseurs ainsi qu'aux personnes aménageant des terrains destinés à l'accueil d'habitations légères de loisir et aux associations foncières urbaines de remembrement autorisées ou constituées d'office.*

Peuvent être mis à la charge du lotisseur, de la personne aménageant un terrain destiné à l'accueil d'habitation légères de loisir ou de l'association foncière urbaine par l'autorisation de lotir, par l'autorisation d'aménager, ou par l'acte administratif approuvant le plan de remembrement :

- a) *Le versement pour dépassement du plafond légal de densité dans les conditions prévues à l'article L. 333-9-1 ;*
- b) *La participation pur dépassement du coefficient d'occupation des sols dans les conditions prévues à l'article L. 332-1 ;*
- c) *La participation spécifique pour équipements publics exceptionnels dans les conditions prévues à l'article L. 332-8 ;*
- d) ***Une participation forfaitaire représentative de la participation prévue à l'article L. 332-9 et des contributions énumérées aux a, b, d et e du 2° et au 3° de l'article L. 332-6-1.***

Il ne peut être perçu sur les constructeurs aucune des contributions ou participations qui ont été mises à la charge du lotisseur, de la personne ayant aménagé le terrain destiné à l'accueil d'habitations légères de loisir, ou de l'association foncière urbaine de remembrement.

9 - LE CAS DES EQUIPEMENTS PROPRES ET DES BRANCHEMENTS

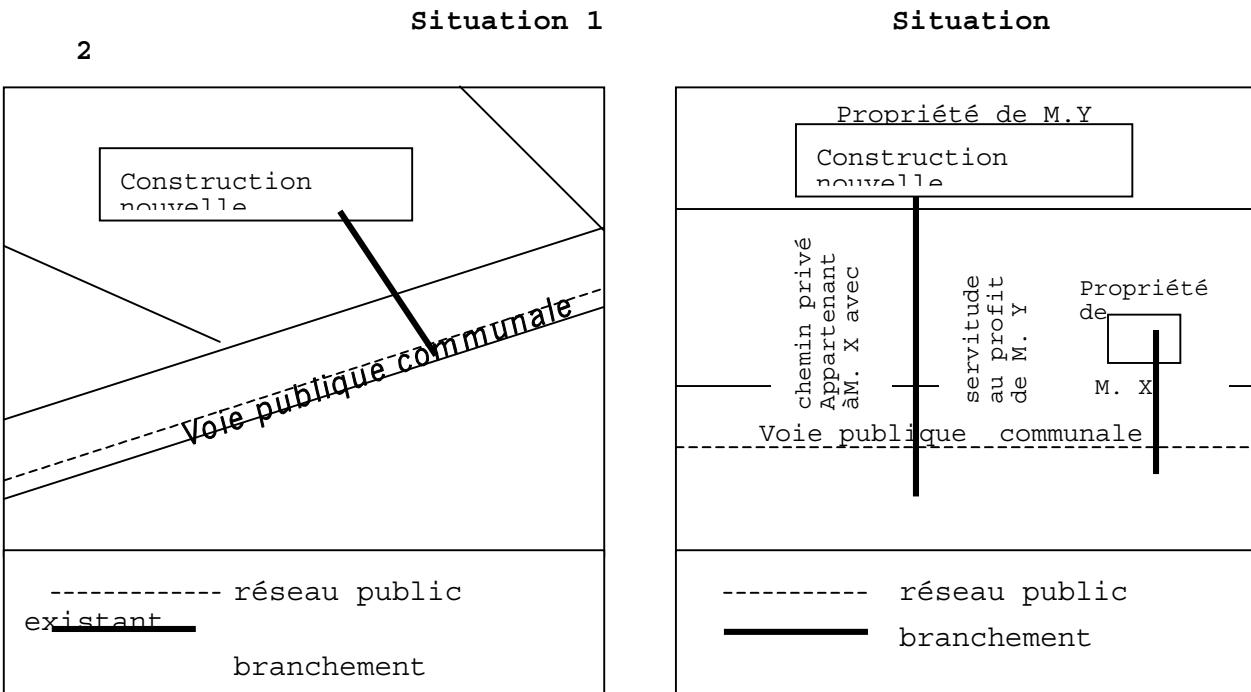
a) Régime général

Au sens de l'article L 332-15 du Code de l'urbanisme, les équipements propres visent l'ensemble des équipements de toute nature qui présentent un intérêt pour le seul bénéficiaire de l'autorisation de construire au moment de leur installation. C'est donc ce bénéficiaire qui doit supporter la totalité de la charge financière correspondant aux équipements propres. Parmi les travaux relevant de ce régime figurent notamment : les travaux de voirie, d'alimentation en eau potable, d'assainissement, d'électricité, de gaz, des réseaux télécoms, d'éclairage, d'aires de stationnement, et tous les équipements ayant un caractère privatif liés à l'autorisation de construire.

Le régime des branchements s'inscrit dans le cadre défini pour celui des équipements propres, comme le précise l'article L 332-15. Ils sont donc aussi à la charge du bénéficiaire de l'autorisation de construire. A noter qu'avant la loi du 2 juillet 2003, « urbanisme et habitat », ces équipements propres qu'étaient les branchements commençaient à partir du point de jonction avec l'équipement public existant au droit du terrain.

Le législateur précise que le régime des branchements et, par assimilation, celui des équipements propres, s'appliquent aux « opérations réalisées à cet effet en empruntant des voies privées ou en usant de servitudes ».

Les situations types dans lesquelles le régime des branchements pourra s'appliquer sont multiples. Les exemples présentés ci-dessous ne sont qu'une illustration non exhaustive de la définition légale.



La définition légale des équipements propres, étendue aux branchements, doit être appréciée à l'aune des apports jurisprudentiels.

⇒ Critères jurisprudentiels

La jurisprudence administrative (celle de cours administratives et du Conseil d'Etat) précise les contours de la notion d'équipements propres au regard de plusieurs critères.

1°) Critère d'usage exclusif de l'équipement : la jurisprudence a ainsi admis que « des équipements de voirie et réseaux implantés sur un terrain dont la propriété indivise et l'usage sont exclusivement attribués aux acquéreurs de lots constituent des équipements propres » (arrêt de la Cour administrative d'appel de Nancy, M. Becht, 5 février 1998).

Par contre, un équipement pouvant « recevoir le branchement d'autres riverains constitue un équipement public » (arrêt de la Cour administrative d'appel de Nancy, M. Ruma, 4 février 1999).

On notera que le juge ne se contente pas de rechercher si, à la date du permis de construire, l'équipement ne profite qu'à la seule personne à laquelle est demandé le financement, mais tient compte des faits postérieurs à la délivrance de l'autorisation, par exemple si ledit équipement a été utilisé (ou peut l'être) pour d'autres constructions (arrêt du Conseil d'Etat, Commune de Macornay, 4 novembre 1988).

2°) Critère de l'adéquation entre les besoins générés par la construction et l'équipement projeté : ce critère constitue une déclinaison - sous un aspect technique - du critère précédent. On retient ici l'existence d'un équipement propre lorsque l'équipement

projeté correspond, de par ses capacités techniques, aux seuls besoins du projet de construction. A contrario, dès lors que la capacité de l'équipement dépasse les besoins de la construction, il ne s'agit plus d'un équipement propre mais d'un équipement public.

Ainsi :

- une canalisation qui est, eu égard à ses dimensions, « susceptible de desservir d'autres parcelles riveraines de la même voie communale (...), alors même qu'à la date de la décision attaquée la conduite d'eau litigieuse ne bénéficierait » qu'au pétitionnaire « ne saurait être regardée comme un équipement propre au sens de l'article L 332-15 » du Code de l'urbanisme (arrêt de la Cour administrative d'appel de Paris, Commune de Cormeilles-en-Parisis, 30 septembre 1997) ;
- il en est de même du conduit réalisé pour deux pétitionnaires qui eu égard à son diamètre et à sa conception permet le raccordement d'autres canalisations, alors même que ce conduit « ne serait pas identique au reste du réseau ». Un tel équipement a été qualifié par le juge d'équipement public et non d'équipement propre au motif qu'il excédait les besoins des terrains appartenant aux pétitionnaires (arrêt du Conseil d'Etat, Commune de Roisey, 22 mars 1999).

3°) Critère de la localisation de l'équipement : on retrouve ici l'application jurisprudentielle du deuxième alinéa de l'article L 332-15 du Code de l'urbanisme. A titre d'exemple, ont été qualifiés d'équipements propres, les travaux entrepris dans une voie non ouverte à la circulation, se terminant dans une impasse, dans la mesure où lesdits travaux avaient « pour seul but d'assurer la constructibilité de la parcelle » du demandeur du permis de construire (arrêt de la Cour administrative d'appel de Douai, époux Bredeche, 30 mars 2000).

Cas particuliers : Branchements assimilés à de « simples raccordements » ? - Commentaires d'un jugement du tribunal administratif de Poitiers du 18 avril 2002

Un jugement du tribunal administratif de Poitiers en date du 18 avril 2002 estime qu'en l'état du droit en vigueur au moment des faits, et notamment de la loi du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains, rien ne s'oppose « à la prise en charge volontaire par le propriétaire du terrain du coût » des travaux de desserte en électricité et en eau.

Depuis la loi SRU, le législateur incite les communes à programmer l'aménagement des voies situées sur leur territoire. Comme il a été exposé dans les développements précédents, si la commune accepte l'aménagement d'un secteur déterminé, il lui est alors possible de faire financer tout ou partie du coût de la voie et des réseaux rendus nécessaires par les propriétaires fonciers, en instituant la participation pour voirie et réseaux (PVR).

Au cas d'espèce, il convenait de s'interroger afin de savoir si les travaux de desserte correspondaient à des branchements, au sens de l'article L 332-15 du Code de l'urbanisme, justifiant leur prise en charge par le bénéficiaire, ou bien si ces travaux concernaient une

opération d'extension du réseau. Dans ce second cas, le financement se devait d'être assuré selon les règles fixées par le Code de l'urbanisme, sauf à démontrer que ladite extension, n'étant pas liée à la délivrance d'une autorisation d'occuper le sol, permettait d'en faire supporter le coût au demandeur.

Mais le tribunal administratif de Poitiers n'a pas véritablement tranché cette question ou, du moins, il s'est prononcé en des termes sujets à interprétation. En effet, le jugement emploie l'expression « *simple raccordement* » - en l'opposant à l'expression « *extension* » - , c'est-à-dire synonyme de « *branchement* ». On peut supposer que c'est cette assimilation qui a conduit le tribunal à conclure à la légalité du financement par le propriétaire demandeur. Le jugement ne signifierait donc pas, dans cette hypothèse, que le demandeur d'une extension de réseau peut volontairement décider d'en supporter le coût.

b) Régimes particuliers : raccordement au réseau d'eau ou au réseau électrique

b.1. Origine de la mesure

Le législateur a souhaité simplifier le dispositif applicable aux petites communes, où les demandes de permis de construire sont peu nombreuses. La PVR se justifie alors difficilement, la commune n'étant généralement pas en mesure de décider une opération d'aménagement qui la conduirait à préfinancer des travaux de viabilisation en se substituant à des propriétaires qui n'ont aucune intention de construire à court terme. Pour autant, il lui faut éviter de refuser le permis de construire demandé au motif que, les réseaux d'eau et/ou d'électricité étant absents, la commune ne sait pas dans quels délais ils seront réalisés (*article L 421-5 du Code de l'urbanisme*).

D'où la nouvelle disposition législative permettant de réclamer à celui dont l'autorisation de construire rend nécessaire une extension du réseau d'eau et/ou d'un réseau d'électricité d'en acquitter (intégralement) le coût s'il en est d'accord et si le raccordement (*extension du réseau public et opération de branchement comprises*) n'excède pas 100 mètres.

Les débats parlementaires exprimaient dans les termes ci-après les arguments qui viennent d'être évoqués : « *pour bon nombre de petites communes rurales, qui n'ont à traiter qu'une demande de permis de construire tous les ans, voire tous les deux, trois, quatre ou cinq ans, la procédure de la PVR peut apparaître excessivement lourde et complexe. (...) En effet, le maire d'une commune de 150 habitants, qui a à traiter une demande de permis de construire tous les cinq ans, aura des difficultés à mettre en place la PVR, tant sur un plan tant juridique et administratif que financier* » (*Débats Assemblée nationale, séance du 3 avril 2003, JO Débats du 4 avril 2003*).

b.2. Champ d'application d'un régime dérogatoire...

On notera tout d'abord que le raccordement ne concerne que deux types de réseaux - l'eau et l'électricité -, à l'exclusion par conséquent des autres réseaux entrant dans le dispositif PVR, le réseau d'assainissement notamment. Par ailleurs, le raccordement à réaliser pourra s'effectuer, en tout ou en partie, en empruntant le domaine public, ce qui constitue une innovation par rapport au régime commun des équipements propres et aux critères jurisprudentiels qui définissent jusqu'à présent les branchements (rappelés supra). Pour autant, ce type de raccordement est et demeure un équipement propre au sens du premier alinéa de l'article L 332-15 du Code de l'urbanisme, n'empêchant pas « le classement ultérieur dans (...) les réseaux publics »

b.3. ... à utiliser avec précaution

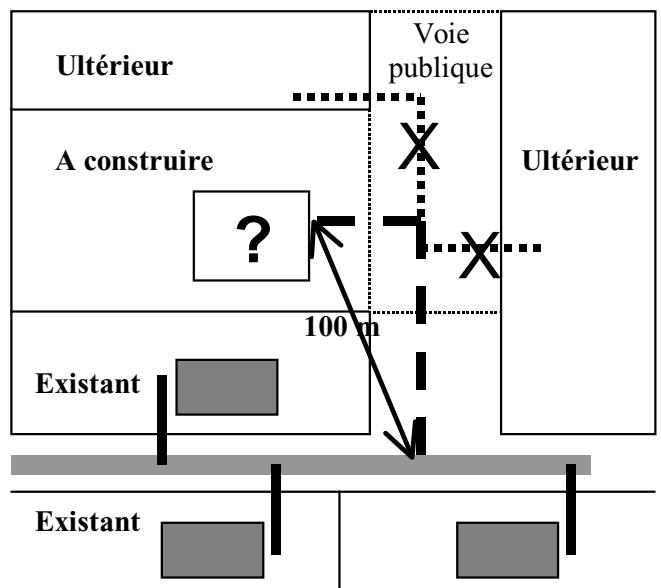
Si l'objectif de la mesure est louable, pour autant le recours à celle-ci se devra d'être prudent, d'autant que le législateur a souhaité que les conditions de raccordement soient définies par l'autorité organisatrice du service public, le plus souvent des établissements publics de coopération maîtres d'ouvrage, dans le but « *d'éviter que les ouvrages ainsi construits soient de mauvaise qualité technique, sanitaire ou environnementale* » (Débat Sénat, 7 mai 2003).

Paradoxalement, certains des critères qui caractérisent la notion de branchement sont utilisés pour définir l'opération de raccordement envisagée. En effet, ledit raccordement doit aboutir à la pose de réseaux « *dimensionnés pour correspondre exclusivement au besoin du projet* », et « *qui ne soient pas destinés à desservir d'autres constructions* ».

Pour l'électricité, jusqu'à 30 mètres le réseau à installer peut alors être réalisé en « technique branchement ». A contrario, au-delà de cette longueur un réseau électrique est toujours susceptible de desservir plusieurs usagers. Il conviendra donc d'être assuré que l'état de la technique connu au moment où l'extension a été réalisée justifiait le surdimensionnement du réseau.

Dans le domaine de l'eau, les communes ne souhaiteront vraisemblablement pas multiplier les canalisations, ne desservant qu'un seul abonné, placées sous la voie publique, car il faudrait rouvrir une nouvelle tranchée à chaque demande et le problème de l'entretien de ces canalisations se posera également rapidement. Il est donc probable que le 3^{ème} alinéa de l'article L 332-15 du code de l'urbanisme sera utilisé pour apporter une solution dans certains cas particuliers, mais ne sera pas retenu dans le cas général. La loi du 2 juillet 2003, « urbanisme et habitat », maintient en effet l'opportunité de mettre en œuvre la PVR lorsqu'il convient de desservir plusieurs constructions.

Par ailleurs, il a été précisé lors des débats parlementaires que, afin d'éviter de « mettre en place un dispositif susceptible de concurrencer la PVR (...), les autres constructions existantes ou futures ne pourront pas se brancher sur les raccordements en question » (Débats parlementaires, Sénat, séance du 7 mai 2003). Cela étant, sauf circonstances particulières (terrains avoisinants déclarés inconstructibles en vertu d'un plan de prévention des risques par exemple), il sera difficile, dans certains cas, d'avoir la certitude qu'un terrain à proximité de celui raccordé sur le fondement du troisième alinéa de l'article L 332-15 du Code de l'urbanisme, ne fera l'objet d'aucune demande de permis de construire quelque temps après.



Remarque

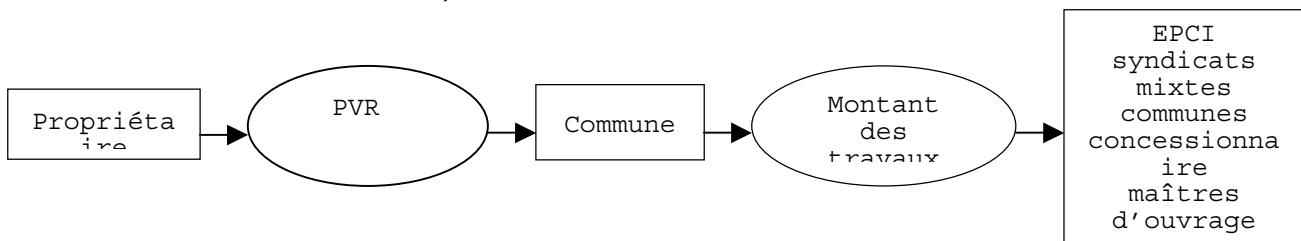
Notre Fédération a interrogé le ministère de l'Équipement sur la question de savoir si, en pareil cas, le bénéficiaire pourra obtenir le remboursement de la participation qu'il aura versée, dans l'hypothèse où, contrairement à la prévision initiale, la commune acceptait ultérieurement de délivrer des permis de construire et, par voie de conséquence, le raccordement à l'extension existante des futures constructions.

10 - RELATIONS ENTRE LA COMMUNE ET LES DIFFERENTS MAITRES D'OUVRAGES

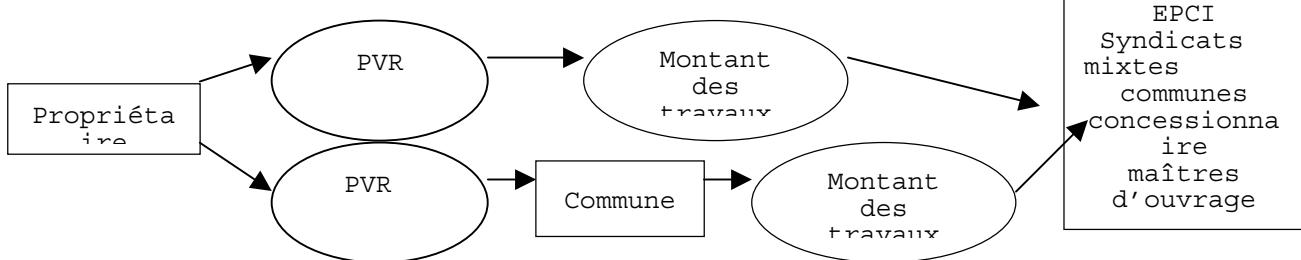
Les schémas ci-après présentent des relations financières entre la Commune et les différents Maîtres d'ouvrages.

Saut de page dû au schéma

► **Equipements publics (voie et réseau(x) à réaliser ou uniquement voie à réaliser) liés à une construction nouvelle (article L 332-11-1 du Code de l'urbanisme)**



► **Equipement(s) public(s) (réseau(x) uniquement à réaliser) lié(s) à une construction nouvelle (article L 332-11-1, al. 3, du Code de l'urbanisme)**



Comme le démontre le schéma ci-dessus, le législateur permet une perception directe de la PVR par le maître d'ouvrage du réseau ou bien par les maîtres d'ouvrages des réseaux (eau/électricité), chacun pour la part qui le concerne en pareil cas. Ce régime dérogatoire s'applique sous réserve que les conditions suivantes soient remplies :

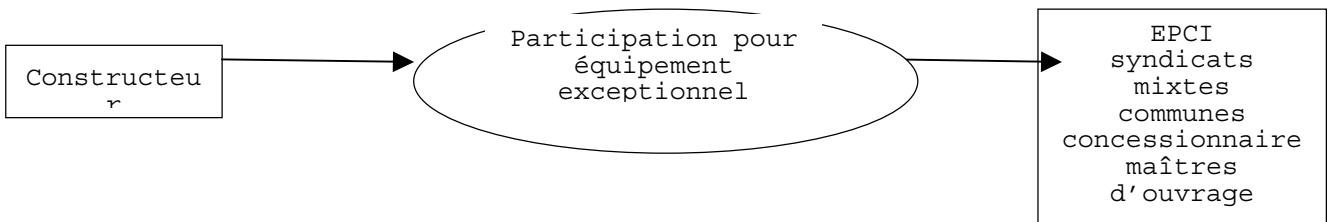
- le maître d'ouvrage concerné a manifesté son accord pour percevoir directement la PVR ou la quote-part de celle-ci afférente à son intervention ;
- la décision est prise par délibération du conseil municipal ;
- les travaux à réaliser ne concernent que les réseaux, ce qui signifie qu'il n'est pas envisagé de travaux de voirie.

Remarques

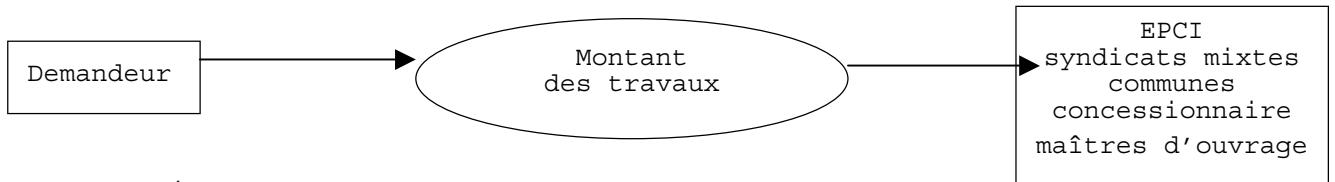
Le régime de perception directe transfère au maître d'ouvrage les sujétions administratives et financières liées à l'application de la PVR, notamment le préfinancement du coût des travaux tant que les propriétaires fonciers n'ont pas acquitté leurs quotes-parts respectives. Il requiert d'organiser un suivi des autorisations d'urbanisme délivrées et du recouvrement des participations dues au titre de l'électricité.

A noter que le régime de perception directe ne peut s'appliquer si, en plus des réseaux, le conseil municipal envisage que soient réalisés des travaux d'éclairage public, du fait que de tels travaux sont classés parmi les travaux relatifs à la voirie, quelle que soit la collectivité qui en est maître d'ouvrage (en ce sens, article L 332-11-1, alinéa 2 du Code de l'urbanisme).

Equipement public exceptionnel lié à une installation à caractère industriel, agricole, commercial ou artisanal (article L 332-8 du Code de l'urbanisme)



Equipement public lié à une construction existante ou à un aménagement non soumis à permis de construire ou à un acte assimilé



Fit

NB : Les équipements publics dans le cadre de ZAC (Zones d'Aménagement Concerté) et de PAE (Programmes d'Aménagement d'Ensemble) demeurent soumis à des régimes spécifiques qui les situent hors champ d'application de la PVR.

EXTENSION DES RESEAUX ELECTRIQUES

Articles du Code de l'urbanisme et de la loi du 10 février 2000 relative à la modernisation et au développement du service public de l'électricité

Version consolidée tenant compte des modifications de la loi du 2 juillet 2003 « urbanisme et habitat » (FIGURANT EN CARACTERES GRAS)

➤ Dispositions du Code l'urbanisme

Article L 332-6-1

Modifié par la loi n° 2003-590 du 2 juillet 2003, art. 53

Les contributions aux dépenses d'équipements publics prévus au 2° de l'article L. 332-6 sont les suivantes :

1°

- a) Abrogé
- b) Abrogé
- c) La taxe départementale des espaces naturels sensibles prévue à l'article L. 142-2 ;
- d) La taxe pour le financement des dépenses des conseils d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement prévue à l'article 1599 B du code général des impôts ;
- e) La taxe spéciale d'équipement prévue à l'article 1599-0B du code général des impôts.

2°

- a) La participation pour raccordement à l'égout prévue à l'article L. 35-4 du code de la santé publique ;
- b) La participation destinée à la réalisation de parcs publics de stationnement prévue au troisième alinéa de l'article L. 421-3 ; de
- c) La participation spécifique pour la réalisation d'équipements publics exceptionnels prévue à l'article L. 332-8 ;

d) La participation pour voirie et réseaux prévue à l'article L. 332-11-1 ;

- e) Les cessions gratuites de terrains destinés à être affectés à certains usages publics qui, dans la limite de 10 p. 100 de la superficie du terrain auquel s'applique la demande, peuvent être exigées des bénéficiaires d'autorisations portant sur la création de nouveaux bâtiments ou de nouvelles surfaces construites ;

3°

La participation des riverains prévue par la législation applicable dans les départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle, celle-ci pouvant être actualisée pour tenir compte du délai écoulé entre la date de réalisation des travaux concernés et le montant de perception de cette participation. Elle peut également inclure les frais de premier établissement de l'éclairage public.

Article L 332-11-1

Modifié par la loi n° 2003-590 du 2 juillet 2003, art. 49

Le conseil municipal peut instituer une participation pour voirie et réseaux en vue de financer en tout ou en partie la construction des voies nouvelles ou l'aménagement des voies existantes ainsi que l'établissement ou l'adaptation des réseaux qui leur sont associés, lorsque ces travaux sont réalisés pour permettre l'implantation de nouvelles constructions.

Pour chaque voie, le conseil municipal précise les études, les acquisitions foncières et les travaux à prendre en compte pour le calcul de la participation, compte tenu de l'équipement de la voie prévu à terme. Peuvent être financés les études, les acquisitions foncières et les travaux

relatifs à la voirie ainsi que les réseaux d'eau potable, d'électricité et d'assainissement. Les études, les acquisitions foncières et les travaux relatifs à la voirie comprennent l'éclairage public, le dispositif d'écoulement des eaux pluviales et les éléments nécessaires au passage des réseaux souterrains de communication.

Seuls les études, les acquisitions foncières et les travaux à réaliser, définis par le conseil municipal, sont mis à la charge des propriétaires. Lorsqu'une voie préexiste, si aucun aménagement supplémentaire de la voie n'est prévu par le conseil municipal, ces travaux peuvent ne concerter que les réseaux. 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.

Le conseil municipal arrête la part du coût mise à la charge des propriétaires riverains. Cette part est répartie entre les propriétaires au prorata de la superficie des terrains bénéficiant de cette desserte et situés à moins de quatre-vingts mètres de la voie. Le conseil municipal peut, en fonction des circonstances locales, modifier la distance de quatre-vingts mètres sans que celle qu'il fixe puisse être supérieure à cent mètres ni inférieure à soixante mètres. Le conseil municipal peut également exclure les terrains qui ne peuvent supporter de constructions du fait de contraintes physiques et les terrains non constructibles du fait de prescriptions ou de servitudes administratives dont l'édition ne relève pas de la compétence de la commune ou de l'établissement public de coopération intercommunale. Lorsque, en application de l'alinéa précédent, le conseil municipal n'a prévu aucun aménagement supplémentaire de la voie et que les travaux portent exclusivement sur les réseaux d'eau et d'électricité, la commune peut également exclure les terrains déjà desservis par ces réseaux.

La participation n'est pas due pour les voies et réseaux compris dans le programme d'équipements publics d'une zone d'aménagement concerté créée en application de l'article L. 311-1 ou d'un programme d'aménagement d'ensemble créé en application de l'article L. 332-9.

Les opérations de construction de logements sociaux visées au II de l'article 1585 C du code général des impôts peuvent être exemptées de la participation.

Article L 332-15 du code de l'urbanisme

Modifié par la loi n° 2003-590 du 2 juillet 2003, art. 51

L'autorité qui délivre l'autorisation de construire, d'aménager, ou de lotir exige, en tant que de besoin, du bénéficiaire de celle-ci la réalisation et le financement de tous travaux nécessaires à la viabilité et à l'équipement de la construction, du terrain aménagé ou du lotissement, notamment en ce qui concerne la voirie, l'alimentation en eau, gaz et électricité, les réseaux de télécommunication, l'évacuation et le traitement des eaux et matières usées, l'éclairage, les aires de stationnement, les espaces collectifs, les aires de jeux et les espaces plantés.

Les obligations imposées par l'alinéa ci-dessus s'étendent au branchement des équipements propres à l'opération sur les équipements publics qui existent au droit du terrain sur lequel ils sont implantés et notamment aux opérations réalisées à cet effet en empruntant des voies privées ou en usant de servitudes.

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 cent mètres 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.

En cas de classement ultérieur dans la voirie et les réseaux publics, les travaux exigés au titre des équipements propres n'ouvrant pas droit à l'action en répétition prévue à l'article L. 332-6.

L'autorité qui approuve le plan de remembrement peut imposer les mêmes obligations aux associations foncières urbaines de remembrement autorisées ou constituées d'office.

➤ Dispositions de la loi du 10 février 2000 relative à la modernisation et au développement du service public de l'électricité modifiées par la loi du 2 juillet 2003 « urbanisme et habitat »

Article 4

Modifié par la loi n° 2003-590 du 2 juillet 2003, art. 61-1°

I. - Les dispositions du deuxième alinéa de l'article 1^{er} de l'ordonnance n° 86-1243 du 1^{er} décembre 1986 relative à la liberté des prix et de la concurrence s'appliquent aux tarifs de vente de l'électricité aux clients non éligibles, aux tarifs de cession de l'électricité aux distributeurs non nationalisés mentionnés à l'article 23 de la loi n° 46-628 du 8 avril 1946 précitée, aux tarifs du secours mentionné au 2^o du III de l'article 2 de la présente loi et aux tarifs d'utilisation des réseaux publics de transport et de distribution.

Ces mêmes dispositions s'appliquent aux plafonds de prix qui peuvent être fixés pour la fourniture d'électricité aux clients éligibles dans les zones du territoire non interconnectées au réseau métropolitain continental.

Lorsqu'un client éligible n'exerce pas les droits accordés au III de l'article 22 de la présente loi, il conserve le contrat en vigueur à la date à laquelle il devient éligible. Sans préjudice des stipulations relatives au terme ou à la résiliation de ce contrat, ses clauses tarifaires se voient, le cas échéant, appliquer les mêmes évolutions que celles applicables aux tarifs de vente de l'électricité aux clients non éligibles.

Les tarifs aux usagers domestiques tiennent compte, pour les usagers dont les revenus du foyer sont, au regard de la composition familiale, inférieurs à un plafond, du caractère indispensable de l'électricité en instaurant pour une tranche de leur consommation une tarification spéciale "produit de première nécessité". Un décret précise les conditions d'application du présent alinéa dans le cadre des dispositions de l'article 43-6 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988 précitée.

II. - Les tarifs mentionnés au premier alinéa du I du présent article sont définis en fonction de catégories fondées sur les caractéristiques intrinsèques des fournitures, en fonction des coûts liés à ces fournitures ; les tarifs

d'utilisation du réseau public de transport et des réseaux publics de distribution applicables aux utilisateurs sont calculés de manière non discriminatoire à partir de l'ensemble des coûts de ces réseaux.

Figurent notamment parmi ces coûts les surcoûts de recherche et de développement nécessaires à l'accroissement des capacités de transport des lignes électriques, en particulier de celles destinées à l'interconnexion avec les pays voisins et à l'amélioration de leur insertion esthétique dans l'environnement.

Les tarifs d'utilisation des réseaux couvrent notamment une partie des coûts de raccordement à ces réseaux. Par ailleurs, la part des coûts d'extension de ces réseaux non couverts par les tarifs d'utilisation des réseaux publics peut faire l'objet d'une contribution versée au maître d'ouvrage de ces travaux.

Matérialisant le principe de gestion du service public aux meilleures conditions de coûts et de prix mentionné à l'article 1^{er} les tarifs de vente de l'électricité aux clients non éligibles couvrent l'ensemble des coûts supportés à ce titre par Electricité de France et par les distributeurs non nationalisés mentionnés à l'article 23 de la loi n° 46-628 du 8 avril 1946 précitée, en y intégrant notamment les dépenses de développement du service public pour ces usagers et en proscrivant les subventions en faveur des clients éligibles. Les tarifs du secours mentionné au 2^o du III de l'article 2 de la présente loi ne peuvent être inférieurs au coût de revient.

III. - Dans le respect de la réglementation mentionnée au I du présent article, les décisions sur les tarifs et plafonds de prix sont prises conjointement par les ministres chargés de l'économie et de l'énergie, sur proposition de la Commission de régulation de l'électricité pour les tarifs d'utilisation des réseaux publics de transport et de distribution, et sur son avis pour les autres tarifs et les plafonds de prix. Les propositions et avis de la Commission de régulation de l'énergie, visés au présent article, sont motivés. Lorsqu'ils prennent les décisions sur les tarifs et plafonds de prix visés au présent article, les ministres chargés de l'économie et de l'énergie procèdent à la publication des propositions et avis de la commission.

Pour l'accomplissement de cette mission, les avis de la Commission de régulation de l'énergie sont fondés sur l'analyse des coûts techniques et de la comptabilité générale des opérateurs.

Article 14

Modifié par la loi n° 2003-590 du 2 juillet 2003, art. 61-2^o

Le gestionnaire du réseau public de transport exploite et entretient le réseau public de transport d'électricité. Il est responsable de son développement afin de permettre le raccordement des producteurs, des réseaux publics de distribution et des consommateurs, ainsi que l'interconnexion avec les autres réseaux. Il élabore chaque année à cet effet un programme d'investissements, qui est soumis à l'approbation de la Commission de régulation de l'énergie. Le schéma de développement du réseau public de transport est soumis, à intervalle maximal de deux ans, à l'approbation du ministre chargé de l'énergie après avis de la Commission de régulation de l'énergie.

Il tient compte du schéma de services collectifs de l'énergie.

Afin d'assurer la sécurité et la sûreté du réseau et la qualité de son fonctionnement, un décret pris après avis du comité technique de l'électricité institué par la loi du 15 juin 1906 sur les distributions d'énergie fixe les prescriptions techniques générales de conception et de fonctionnement pour le raccordement au réseau public de transport auxquelles doivent satisfaire les installations des producteurs, les installations des consommateurs directement raccordés, les réseaux publics de distribution, les circuits d'interconnexion ainsi que les lignes directes mentionnées à l'article 24 de la présente loi.

Les principes généraux de calcul de la contribution due au maître d'ouvrage des travaux prévue à l'article 4, qui peuvent prendre la forme de barèmes, sont arrêtés conjointement par les ministres chargés de l'économie et de l'énergie sur proposition de la Commission de régulation de l'énergie.

Le demandeur d'un raccordement au réseau public de transport d'électricité est débiteur de cette contribution.

Article 18

Modifié par loi 2003-590 du 2 juillet 2003, art. 61-3°

Electricité de France et les distributeurs non nationalisés mentionnés à l'article 23 de la loi n° 46-628 du 8 avril 1946 précitée sont les gestionnaires des réseaux publics de distribution d'électricité.

Dans sa zone de desserte exclusive, le gestionnaire du réseau public de distribution est responsable de l'exploitation et de l'entretien du réseau public de distribution d'électricité. Sous réserve des dispositions du quatrième alinéa de l'article 36 de la loi n° 46-628 du 8 avril 1946 précitée et des dispositions des règlements de service des distributeurs non nationalisés mentionnés à l'article 23 de la même loi, il est responsable de son développement afin de permettre le raccordement des installations des consommateurs et des producteurs, ainsi que l'interconnexion avec d'autres réseaux.

Les principes généraux de calcul de la contribution versée au gestionnaire du réseau public de distribution lorsque celui-ci est maître d'ouvrage des travaux, prévue au troisième alinéa du II de l'article 4, qui peuvent prendre la forme de barèmes, sont arrêtés conjointement par les ministres chargés de l'économie et de l'énergie après consultation des organisations nationales représentatives des collectivités organisatrices de la distribution publique d'électricité et avis de la Commission de régulation de l'énergie. Les contrats de concessions de distribution publique d'électricité et les règlements de service des régies sont mis en conformité avec cet arrêté dans un délai de six mois.

Lorsque l'extension de ces réseaux est destinée à satisfaire les besoins d'une opération de construction ou d'aménagement autorisée en application du code de l'urbanisme, la commune ou l'établissement public de coopération intercommunale compétent pour la perception des participations d'urbanisme est débiteur de la contribution mentionnée au troisième alinéa du II de l'article 4 dans des conditions, notamment de délais, fixées par les cahiers des charges des concessions ou les règlements de service des régies ou, à défaut, par décret en Conseil d'Etat.

Toutefois :

- a) Lorsque la contribution est due, en application de l'article L. 332-8 du code de l'urbanisme, au titre de la réalisation d'un équipement public exceptionnel, elle est versée au maître d'ouvrage des travaux par le bénéficiaire de l'autorisation d'occupation ou d'utilisation du sol ;
- b) Lorsque la contribution est due au titre de l'aménagement d'une zone d'aménagement concerté, la part correspondant aux équipements nécessaires à la zone est versée au maître d'ouvrage des travaux par l'aménageur ;
- c) Lorsque le propriétaire acquitte la participation pour voirie et réseaux en application de la dernière phrase du troisième alinéa de l'article L. 332-11-1 du code de l'urbanisme directement à l'établissement public de coopération intercommunale ou au syndicat mixte compétent, celui-ci est débiteur de la contribution, dans les conditions de délais prévues au quatrième alinéa du présent article.

Lorsque l'extension de ces réseaux est destinée au raccordement d'un consommateur d'électricité en dehors d'une opération de construction ou d'aménagement autorisée en application du code de l'urbanisme, ou lorsque cette extension est destinée au raccordement d'un producteur d'électricité, le demandeur du raccordement est le débiteur de cette contribution.

Afin d'assurer la sécurité et la sûreté du réseau ainsi que la qualité de son fonctionnement, un décret pris après avis du comité technique de l'électricité institué par la loi du 15 juin 1906 précitée fixe les prescriptions techniques générales de conception et de fonctionnement pour le raccordement au réseau public de distribution d'électricité auxquelles doivent satisfaire les installations des producteurs et celles des consommateurs, les circuits d'interconnexion ainsi que les lignes directes mentionnées à l'article 24 de la présente loi.