

Urbanisme pratique

Le gouvernement donne aux communes le droit d'expérimenter

La révision constitutionnelle tendant à renforcer la décentralisation, adoptée le 26 mars (JO du 29/03/2003) comporte une disposition audacieuse : le droit pour les collectivités territoriales ainsi que pour leurs groupements de se livrer à l'expérimentation (art. 72 alinéa 4, de la Constitution).

Désormais, celles-ci pourront, lorsque la loi ou le règlement l'a prévu, déroger, à titre expérimental et pour un objet et une durée limitée, aux dispositions législatives ou réglementaires qui régissent l'exercice de leurs compétences. Le gouvernement vient de présenter les grandes lignes du projet de loi organique organisant les modalités de cette expérimentation.

Lorsqu'une loi autorisera l'expérimentation, elle devra fixer sa durée qui ne pourra excéder cinq ans et l'objet d'intérêt général. Elle devra également énumérer les dispositions qui pourront faire l'objet d'une dérogation avec suffisamment de précision. Le cas échéant, la loi précisera les cas dans lesquels l'expérimentation pourra être entreprise. Enfin, elle déterminera les catégories de collectivités auxquelles l'expérimentation s'appliquera. Ces catégories pourront comporter des collectivités territoriales répondant à des situations particulières telles que des villes dépassant un seuil de population, des communes de montagne, des collectivités situées sur le littoral...

Les collectivités territoriales intéressées par l'expérimentation saisissent le préfet. Ce dernier vérifie que les conditions légales sont remplies, notamment que la demande s'inscrit dans le champ d'application défini par la loi. Un décret fixe la liste des collectivités territoriales autorisées à déroger à la loi (article Loi organique. 1113-2, CGCT).

Mesures de publicité renforcées

Les actes expérimentaux, à caractère général et impersonnel dérogeant aux lois ou règlements, doivent être portés à la connaissance du public ; c'est pourquoi ils seront publiés au JO, après leur transmission au représentant de l'Etat. Cette publication conditionnera leur entrée en vigueur (article L.O. 1113-3, CGCT).

Contrôle renforcé sur ces actes dérogatoires

Les voies classiques de recours contre ces actes "expérimentaux" seront possibles : recours pour excès de pouvoir, par exemple. Mais le préfet sera un requérant privilégié. En effet, il pourra obtenir une suspension automatique des délibérations contestées pendant une durée maximum d'un mois (article L.O. 1113-4, CGCT).

L'essentiel

Contentieux

La commune peut demander au juge des référés l'autorisation d'expulser un occupant sans titre du domaine public

→ Page 2

Environnement

Le plan de prévention des risques naturels n'est pas une servitude d'urbanisme

→ Page 2

Constructions

Le maire doit autoriser la reconstruction de bâtiments détruits ou dont il subsiste la structure

→ Page 3

Travaux

La commune qui entretient une route départementale ne peut prétendre au FCTVA

→ Page 4

Permis de construire

Le permis de construire est nécessaire dès que le propriétaire souhaite changer la destination d'un immeuble

→ Page 5

Dossier

Assouplissement de la loi SRU

→ Pages 6 et 7



Contentieux

La commune peut demander au juge des référés l'autorisation d'expulser un occupant sans titre du domaine public

La commune souhaite se débarrasser d'un occupant du domaine public, c'est-à-dire une personne à qui elle avait délivré une autorisation d'occuper le domaine, par exemple, pour exploiter un kiosque ou un débit de boissons fraîches... **La commune n'est pas tenue de renouveler une telle autorisation à son terme puisque nul n'a droit au maintien d'une autorisation. Si l'occupant ne quitte pas les lieux, la collectivité doit même demander au juge l'autorisation de l'expulser.** Elle doit saisir le tribunal administratif. En général, les procédures devant ce juge sont longues. Mais **il existe une procédure plus rapide** que la voie normale **qui consiste à saisir le juge administratif des référés**, qui est le président du tribunal administratif. "En cas d'urgence et sur simple requête qui sera recevable même en l'absence de décision administrative préalable, le juge des référés peut ordonner toutes mesures utiles sans faire obstacle à l'exécution d'aucune mesure administrative" (art. L. 521-3, code de justice administrative).

Comme cet article l'indique, la recevabilité de la demande d'expulsion est subordonnée à deux conditions :

tout d'abord, la commune doit démontrer qu'il y a urgence à ce que l'occupant quitte les lieux. Mais il faut, également, que **la mesure demandée au juge (l'autorisation d'expulsion) ne se heurte à aucune contestation sérieuse.** Celle-ci intervient lorsque l'occupant conteste la légalité de la décision lui refusant le renouvellement de son autorisation d'occuper le domaine public. Par ailleurs, pour que la contestation soit considérée comme sérieuse, il convient aussi qu'elle soit contestable devant le juge, c'est-à-dire deux mois après sa notification par l'occupant. C'est ce que vient de juger le Conseil d'Etat (CE 16/05/2003, n° 249880).

Par conséquent, le juge des référés ne peut ordonner l'expulsion qu'après avoir vérifié que la décision de ne pas renouveler l'autorisation d'occuper est légale.

Deux conseils : la commune ne peut pas expulser d'office ; ne pas oublier de saisir le juge. Pour éviter toute contestation sérieuse, il est préférable que la décision de ne pas renouveler devienne définitive (c'est-à-dire que l'occupant ait laissé passer le recours de 2 mois) avant de saisir le juge des référés.

Environnement

Le plan de prévention des risques naturels n'est pas une servitude d'urbanisme

En 1994, la commune de Neuves-Maisons (6 432 habitants, Meurthe-et-Moselle) adopte un plan de prévention des risques de mouvements de terrains des cotés de Moselle ; ce plan devient le plan de prévention des risques naturels, à partir de la loi du 2 février 1995. Ce document a rendu inconstructible un terrain appartenant à une société qui envisageait d'y construire un lotissement. La société engage alors la responsabilité de la commune du fait de la perte de valeur du terrain.

La Cour administrative de Nancy constate, tout d'abord que, lorsqu'en 1988, la société a obtenu l'arrêté du maire l'autorisant à construire un lotissement, le projet d'établir un plan d'exposition aux risques naturels était déjà en gestation. Les premières études, destinées à analyser les risques dus aux mouvements de terrains, datent de 1984 ; l'arrêté du préfet prescrivant l'établissement du plan a été pris en 1987 et publié dans deux journaux locaux. La société ne pouvait donc pas ignorer les risques qui pesaient sur le terrain dont elle était propriétaire. La Cour juge que la commune n'a pas commis de faute. Certes, le maire a délivré un arrêté autorisant à construire en 1988. On pourrait donc songer à lui reprocher d'avoir méconnu, lui aussi, le caractère inéluctable de l'inconstructibilité. **Mais la Cour juge qu'il n'a pas commis**

de faute car le plan de prévention des risques n'était pas encore définitif et n'avait donc pas un caractère contraignant. Par ailleurs, dans son arrêté, le maire délimitait des zones rouges qui, à l'avenir, pourraient devenir inconstructibles.

Le propriétaire ne peut pas être indemnisé

La société choisit alors de se retourner contre l'Etat, le plan de prévention des risques étant un acte de l'Etat. Mais, il existe une disposition du code de l'urbanisme qui limite les possibilités d'obtenir une réparation du fait d'un préjudice causé par un document d'urbanisme : "n'ouvrent droit à aucune indemnité, les servitudes (c'est-à-dire les limitations au droit de propriété) instituées par application du code... concernant notamment l'utilisation du sol... l'interdiction de construire dans certaines zones... Toutefois, une indemnité est due s'il résulte de ces servitudes une atteinte à des droits acquis ou une modification à l'état antérieur des lieux déterminant un dommage direct, matériel et certain..." (art. L. 160-5, code de l'urbanisme). Cet article n'était cependant pas applicable en l'espèce. **En effet, le plan de prévention**

des risques naturels est prévu par le code de l'environnement et non par celui de l'urbanisme ; ce n'est donc pas un document d'urbanisme. Le principe de non-indemnisation, prévu à l'article L. 160-5, ne vaut que pour les servitudes prévues par le code de l'urbanisme, non pour celles prévues par d'autres codes (CAA 10/04/2003, n° 97NCo2711). Cependant, la société pouvait engager la responsabilité de l'Etat selon les règles de droit commun. Le plan de prévention était un acte légalement pris. **Mais la responsabilité d'une personne publique peut**

être engagée si l'acte légal a causé un préjudice spécial et anormal. Il s'agit, alors, d'une responsabilité sans faute. Cela s'explique par le principe d'égalité des citoyens devant les charges publiques : il n'est, en effet, pas normal que quelque-uns supportent une charge pour le bien de tous. Dans ce cas, ils doivent être indemnisés. Mais, la cour n'admettra finalement pas l'indemnisation **car le plan de prévention prévu par la loi de 1995 poursuit un but d'intérêt général**. De cet objectif, le juge déduit que le législateur a entendu exclure toute indemnisation.

Constructions

Le maire doit autoriser la reconstruction de bâtiments détruits ou dont il subsiste la structure

La loi SRU du 13 décembre 2000 prévoit que **le maire doit délivrer un permis de construire à la personne qui souhaite rebâtir à l'identique un édifice détruit par un sinistre**. L'autorité compétente (le maire) est obligé de délivrer le permis de construire : **il ne peut pas opposer les règles du PLU ou de la carte communale qui interdiraient toute construction nouvelle dans cette zone**. Cependant, la commune peut exclure cette possibilité de reconstruire à l'identique dès lors qu'elle affirme cette interdiction dans son PLU ou sa carte communale (art. L. 111-3, code de l'urbanisme). La loi modifiant la loi SRU, qui vient d'être adoptée par le Parlement, prévoit

une seconde dérogation aux mêmes conditions lorsqu'il s'agit de la **"restauration d'un bâtiment dont il reste l'essentiel des murs porteurs, à condition d'en conserver les principales caractéristiques et de respecter les traditions architecturales locales"**.

Rappelons que cet assouplissement aux règles d'urbanisme ne s'applique que dans le respect de l'article L. 421-5 du code de l'urbanisme. En vertu de cet article, **le maire peut refuser les permis s'il est dans l'impossibilité de fixer la date des travaux permettant le raccordement de la construction envisagée aux réseaux publics de distribution d'eau, d'assainissement ou d'électricité**.

Zones agricoles : assouplissement des règles de construction

Dans les zones agricoles délimitées par le PLU, seules sont autorisées les constructions nécessaires à l'exploitation agricole (art. R. 123-7, code de l'urbanisme). Cette disposition implique que, **dans ces zones, un bâtiment à usage agricole ne peut pas changer d'affectation**. Une telle rigidité soulève des problèmes dans les régions où l'on enregistre un recul de l'agriculture. **Dans ces régions, les propriétaires souhaitent transformer des bâtiments agricoles en maisons d'habitation ou les affecter à un autre usage**. Pour contourner ces contraintes, les communes (c'est souvent le cas, notamment, en Basse-Nor-

mandie), **préfèrent le classement en zones naturelles plutôt qu'agricoles**. Dans ces zones naturelles, en effet, les constructions autres qu'agricoles peuvent être autorisées (voir numéro Urbanisme Pratique n° 13). **La loi modifiant la loi SRU a introduit un assouplissement : désormais, dans "les zones agricoles, le règlement (du PLU) peut désigner les bâtiments agricoles qui, en raison de leur intérêt architectural ou patrimonial, peuvent faire l'objet d'un changement de destination, dès lors que ce changement de destination ne compromet pas l'exploitation agricole"** (art. L. 123-3-1, code de l'urbanisme).

Economie

Le maire détient les moyens d'encadrer l'activité des taxis

Le maire est compétent pour délivrer l'autorisation nécessaire à l'activité de taxis. Dans les communes rurales, cette activité requiert que les artisans puissent exercer leur activité en dehors du territoire de leur commune, compte tenu de l'exiguïté du marché. Mais, existe alors un risque de concurrence abusive avec les taxis des com-

munes voisines. D'ailleurs, le Conseil d'Etat a jugé qu'en égard à l'importance que revêt la desserte d'une gare, dont l'intérêt dépasse largement le cadre de la commune où la gare est édifiée, **le maire commet une illégalité en réservant, aux seuls taxis de sa commune, le stationnement sur les emplacements réservés devant la gare**. Tou-

(suite p. 4)

fois, la loi a partiellement remis en cause cette décision de justice. L'article 62 de la loi du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité dispose désormais que : "les taxis doivent stationner en attente de clientèle dans leur commune de rattachement. Toutefois, ils peuvent stationner dans les communes où ils ont fait l'objet d'une réservation préalable, à condition d'en apporter la preuve en cas de contrôle, ainsi que dans celles faisant partie d'un service commun de taxis comprenant notamment leur commune d'origine".

Le ministre de l'Intérieur vient de préciser que cet article ne doit pas être perçu comme un moyen de refuser aux taxis de sortir de leur commune d'origine. Il clarifie seulement les modalités de délivrance des nouvelles autorisations d'exercer la profession de taxi ; par exemple, il incite le maire d'une commune rurale à ne pas délivrer de nouvelle autorisation de stationnement à un taxi lorsque la clientèle est insuffisante pour permettre une exploitation effective et continue de l'autorisation.

L'Etat incite les communes à créer des services intercommunaux

Les services de l'Etat cherchent à encourager la **création de services intercommunaux de taxis**. Une circulaire du 15 mai 2001 relative au stationnement des taxis dans les cours de gare a demandé aux préfetures de susciter auprès des maires concernés la création de services intercommunaux de taxis. Il a été précisé alors, qu'un service intercommunal permettrait aux taxis de desservir plusieurs communes après accord des maires, tout en rappelant toutefois que ceux-ci garderaient, bien

entendu, dans le cadre de ce groupement, leur pouvoir de délivrance d'autorisations sur le territoire de leurs communes. En outre, **un modèle d'arrêté type de service intercommunal de taxis** a été transmis aux préfetures lors de la diffusion de cette circulaire. Pour ces raisons, il n'est pas envisagé de modifier les modalités d'application de l'article 1^{er} bis de la loi du 20 janvier 1995 relative notamment à l'activité des taxis (Réponse à Alain Vasselle, JO Sénat 20/02/2003, p. 632).

Domaine

La commune peut obtenir, de l'Etat, les biens qui n'ont plus de propriétaire connu

Les biens sans maître, c'est-à-dire sans propriétaire connu, ont vocation à entrer dans le patrimoine de l'Etat. Cette situation est matérialisée notamment par le fait que les contributions foncières n'ont pas été acquittées depuis plus de cinq années (art. 27 bis, code du domaine de l'Etat). Le préfet constate cette situation par arrêté préfectoral. L'arrêté est publié, affiché et notifié au dernier domicile connu du propriétaire. Si, dans le délai de six mois à compter de l'accomplissement de la dernière des mesures de publicité précédente, aucun propriétaire ne s'est fait connaître, l'immeuble doit être considéré sans maître au sens de l'article 539 du code civil. Le préfet constate alors, par arrêté, la propriété de l'Etat. **Une com-**

mune peut acheter ce bien de l'Etat. Mais, elle ne peut faire cette demande que lorsque le bien est nécessaire à une opération d'aménagement au sens de l'article L. 300-1 du code de l'urbanisme (par exemple, création d'une Zac ou une opération de réhabilitation de quartier). Elle doit alors saisir le préfet, lui demander de lancer la procédure d'acquisition, si elle n'a pas encore été réalisée. La commune devra verser à l'Etat une indemnité égale à la valeur du bien estimée par le service du domaine. La loi modifiant la loi SRU qui vient d'être définitivement adoptée élargit les possibilités pour la commune d'obtenir un tel bien. **Il lui suffira d'arguer que le bien "présente un intérêt pour la commune"**.

Travaux

La commune qui entretient une route départementale ne peut prétendre au FCTVA

Le département a la charge des dépenses relatives à la construction, à l'aménagement et à l'entretien des routes départementales (art. L. 131-2, code de la voirie routière). La route comprend non seulement la voie publique, proprement dite, mais également les trottoirs ou les arbres qui longent la voie. **L'obligation d'entretien**

pèse également sur le département quand la route départementale traverse une agglomération. Une commune peut, bien sûr, s'engager à réaliser ces travaux si elle considère que la négligence du département nuit à l'esthétique et à la sécurité. Mais elle rencontrera des difficultés pour rendre les dépenses d'entretien éligibles au

fonds de compensation pour la TVA. En effet, **pour être éligible au FCTVA, une dépense réelle d'investissement doit remplir certaines conditions et notamment être engagée par un bénéficiaire du fonds, pour un équipement qui doit être propriété de ce bénéficiaire, ce dernier devant être compétent pour agir dans le domaine concerné.** Dans ces conditions, une commune ne pourra pas bénéficier du fonds de compensation pour la TVA (FCTVA) pour des travaux réalisés pour le compte d'un tiers, en l'occurrence le département, sur la voirie dé-

partementale. **Les aménagements paysagers, qui peuvent être des plantations d'arbres ou arbustes, constituent des dépenses de fonctionnement, non éligibles** par conséquent au fonds de compensation pour la TVA à l'exception des premières plantations ainsi que le précise la circulaire interministérielle INT/B/02/00059/C du 26 février 2002 prise en application de l'arrêté du 26 octobre 2001 (JO du 15/12/2001) relatif à l'imputation des dépenses du secteur public local (Réponse à Gérard Longuet, JO Sénat 23/01/2003, p. 270).

Permis de construire

Le permis de construire est nécessaire dès que le propriétaire souhaite changer la destination d'un immeuble

Certains travaux sont dispensés de l'obtention d'un permis de construire. Ainsi, **sont exemptés de permis, mais soumis néanmoins à déclaration, les travaux n'ayant pas pour effet de changer la destination d'une construction existante et ne créant pas une surface de plancher hors œuvre brute inférieure ou égale à 20 mètres carrés sur un terrain supportant déjà un bâtiment** (art. L. 422-2, code de l'urbanisme). Un propriétaire avait cru pouvoir se fonder sur cette disposition pour ne pas demander un permis de construire alors qu'il entreprenait des travaux sur un blockhaus afin de le rendre habitable. La cour administrative de Bordeaux constate que ce blockhaus n'a jamais été pourvu d'une installation en eau po-

table et d'un système d'assainissement. Bref, il n'avait pas fait l'objet d'aménagements permettant de le considérer comme destiné à l'habitation. L'autorisation obtenue par son propriétaire, quelques années plus tôt, de le recouvrir de tuiles, ne pouvait modifier cette appréciation. Pas plus d'ailleurs, le fait que l'acte notarié de vente mentionnât que la destination d'habitation du blockhaus puisse être modifiée : **un acte notarié ne peut pas modifier les règles d'urbanisme.** Par conséquent, dès lors que le propriétaire voulait entreprendre des travaux pour rendre habitable un blockhaus qui ne l'avait jamais été, il devait solliciter un permis de construire (CAA Bordeaux 16/01/2003, n° 99BX00078).

Le maire est tenu d'ordonner l'interruption des travaux réalisés sans obtention de permis de construire

Lorsque le maire constate qu'une construction est édifée sans qu'un permis de construire ait été demandé, il fait dresser un procès-verbal dans les conditions prévues à l'article L. 480-1 du code de l'urbanisme : l'infraction doit être constatée par tout officier ou agent de police judiciaire ainsi que par tout fonctionnaire et agent de l'Etat et des collectivités publiques commissionné par le maire. **Dès lors que ce procès-verbal d'infraction a été**

dressé, le maire est tenu de prescrire l'interruption des travaux. Le Conseil d'Etat donne ainsi raison au maire de Fort-de-France qui avait pris un tel arrêté à l'encontre d'une société qui avait construit, sans demander un permis de construire, une importante centrale à béton d'une capacité annuelle de 13 000 m³, ainsi que deux bâtiments d'une surface respective de 12,50 m² et de 10 m² (CAA Bordeaux, 16/01/2003, n° 99BX02240).

La commune dispose des moyens de faire financer l'extension des réseaux d'assainissement

La commune dispose de deux instruments juridiques lui permettant de financer l'extension des réseaux d'assainissement collectif : elle peut **inclure le coût d'établissement de ce réseau dans la participation pour voies nouvelles et réseaux** (PVNR) (article L. 332-11-1, code de l'urbanisme) ou **elle peut exiger une participation au raccordement à l'égout** (article L. 1331-7, code de la santé publique). Dans ce cas, le montant de cette participation peut représenter jusqu'à 80 % du coût d'un dispositif d'assainissement individuel. Quand le coût

d'établissement du réseau d'assainissement n'est pas compris dans la PVNR, la participation pour raccordement à l'égout peut être cumulée avec la PVNR. Quant à la possibilité d'utiliser l'offre de concours, afin de faire financer le réseau d'assainissement par un constructeur, elle serait illégale, le code de l'urbanisme énumérant limitativement, en son article L. 332-6, les contributions qui peuvent être mises à la charge des constructeurs (Réponse à Jean-Marie Aubron, JO AN 5/05/2003, p. 3505).

Assouplissement de la loi SRU

La loi portant modification de certaines dispositions de la loi SRU du 13 décembre 2000 vient d'être définitivement adoptée par le Sénat. Elle assouplit certaines contraintes du Scot, modifie le régime du PLU et précise la participation pour voies nouvelles et réseaux.

La loi SRU avait fortement incité les agglomérations à se doter d'un schéma de cohérence territoriale (Scot). En effet, en l'absence d'un Scot, les zones naturelles et les zones d'urbanisation future délimitées par les PLU (plan local d'urbanisme) ne pouvaient être ouvertes à l'urbanisation (art. L. 122-2, code de l'urbanisme). **Cette contrainte pesait sur les communes situées à proximité d'agglomérations moyennes. En effet, cette interdiction de construire était applicable dans les communes situées à moins de quinze kilomètres de la périphérie d'une agglomération de plus de 15 000 habitants.**

La nouvelle loi desserre ces contraintes :

- tout d'abord, **cette interdiction de construire en absence de Scot s'applique seulement aux communes situées à plus de 15 km d'une agglomération de plus de 50 000 habitants.** Cela limite donc le nombre de communes concernées, les agglomérations de 50 000 hab. étant moins nombreuses que celles de 15 000 hab. ;
- l'interdiction de l'ouverture à l'urbanisation dans les communes situées **dans les 15 km et non couvertes par un Scot ne s'applique plus aux zones naturelles et zones d'urbanisation futures existantes.** Simplement, dans un tel cas, la commune ne pourra plus modifier son PLU, en vue d'ouvrir à l'urbanisation, une telle zone NA ou une zone d'urbanisation future, après le 1^{er} juillet 2002. Toutefois, la loi nouvelle maintient la possibilité pour le préfet d'autoriser des dérogations à ces règles. **Cette faculté de dérogation est même étendue** : auparavant, le préfet ne pouvait autoriser qu'une extension limitée de l'urbanisation ; cette limite disparaît. Mais le pouvoir du préfet est encadré puisqu'il ne pourra refuser la dérogation que "si les inconvénients éventuels de l'urbanisation envisagée pour les communes voisines, pour l'environnement ou pour les activités agricoles sont excessifs au regard de l'intérêt que représente pour la commune la modification ou la révision du plan".

Le département ne pourra plus être membre d'un syndicat mixte chargé d'élaborer le Scot

Rappelons que le Scot est élaboré par un EPCI, une communauté d'agglomération par exemple, ou par un syndicat mixte (art. L. 122-4, code de l'urbanisme). La loi nouvelle précise que, **s'il s'agit d'un syndicat mixte, ce-**

lui-ci ne peut être composé que de communes et d'EPCI compétents compris dans le périmètre du schéma. Cette précision était nécessaire : jusqu'ici, rien n'interdisait à un département d'être membre du syndicat mixte chargé d'élaborer le Scot.

Désormais, la loi permet qu'un syndicat mixte, composé notamment d'un département, garde sa composition tant que le Scot, qu'il est chargé d'élaborer, n'est pas approuvé. **Une fois acquise cette approbation, le département doit se retirer du syndicat mixte dans un délai de 6 mois.** Au-delà, le retrait est prononcé d'office par arrêté préfectoral (art. L. 122-18, code de l'urbanisme).

Procédure souple pour modifier le Scot

Jusqu'à présent, le code de l'urbanisme prévoyait que le Scot pouvait être révisé (art. L. 122-13, code de l'urbanisme). La procédure de révision est très lourde, puisqu'il faut respecter toutes les formalités qui président à l'adoption d'un Scot (procédure définie aux articles L. 122-6 à L. 122-12, code de l'urbanisme). Désormais, à l'exemple de ce qui existe pour le PLU, l'article L. 122-13 prévoit, à côté de la procédure lourde de révision, **une procédure plus souple de modification du Scot. La modification requiert simplement une délibération de l'établissement public compétent (EPCI ou syndicat mixte), après enquête publique. La modification ne doit pas porter atteinte à l'économie générale des orientations du projet d'aménagement et de développement durable.** Cette procédure pourra être également utilisée lorsqu'il s'agit de transformer en Scot, des schémas directeurs existant avant la loi SRU à condition bien sûr que cette mutation ne bouleverse pas là encore l'économie générale du document (art. L. 122-18 alinéa 9).

Précisions sur le contenu du PADD

Le projet d'aménagement et de développement durable (PADD) est un élément important du plan local d'urbanisme. Le PLU présente le PADD retenu par la commune. Ce projet permet de s'attacher, plus particulièrement aux îlots, quartiers ou secteurs à restructurer ou réhabiliter ; il peut identifier les espaces ayant une fonction de "centralité" existants, à créer ou à développer ; il peut prévoir les actions et opérations d'aménagement à mettre en œuvre notamment en ce qui concerne le trai-

tement des espaces et voies publics, les entrées de villes, les paysages, l'environnement, la lutte contre l'insalubrité, la sauvegarde de la diversité commerciale des quartiers et, le cas échéant, le renouvellement urbain (art. L. 123-1, code de l'urbanisme). La nouvelle loi distingue mieux les aspects du PADD : elle sépare, d'une part, **le volet obligatoire : le projet doit nécessairement définir les orientations générales, qui portent sur la politique d'urbanisme de l'ensemble de la commune. Il y a ensuite un volet facultatif qui comporte les orientations d'aménagement visant certains quartiers.**

Introduction d'une procédure de révision simplifiée d'un PLU

La commune peut modifier ou réviser son PLU. L'article L. 123-13 distingue la procédure de modification et celle de révision, la première étant plus souple que la seconde. La loi définit la simple modification du PLU, le risque étant que la commune, sous couvert de modification, procède à une véritable révision. La procédure de modification peut être utilisée, si elle :

- a) ne porte pas atteinte à l'économie générale du projet d'aménagement et de développement durable mentionné au deuxième alinéa de l'article L. 123-1 ;
- b) ne réduit pas un espace boisé classé, une zone agricole ou une zone naturelle et forestière, ou une protection édictée en raison des risques de nuisance, de la qualité des sites, des paysages ou des milieux naturels ;
- c) ne comporte pas de graves risques de nuisance.

La procédure de modification est d'une plus grande souplesse (le projet de modification doit être notifié, avant ouverture de l'enquête publique au préfet, au président du conseil régional et ou du conseil général et au président de l'EPCI chargé d'élaborer le Scot). La révision est réglementée par les articles L. 123-6 à L. 123-12 du code de l'urbanisme. Mais la loi nouvelle prévoit une procédure de révision simplifiée dans 2 hypothèses :

- lorsque la révision a pour seul objet la réalisation d'une construction ou d'une opération, à caractère public ou privé, présentant un intérêt général pour la commune ou toute autre collectivité ;
- ou lorsque la révision a pour objet la rectification d'une erreur matérielle.

La révision simplifiée est engagée à l'initiative du maire et donne lieu à un examen conjoint des personnes publiques. Le dossier de l'enquête publique est complété par une notice présentant la construction ou l'opération d'intérêt général. La procédure de révision simplifiée est également applicable à un projet d'extension des zones constructibles qui ne porte pas atteinte à l'économie générale du PADD et ne comporte pas de graves risques de nuisance.

Réforme de la participation pour voies nouvelles et réseaux

La participation pour financement des voies nouvelles et réseaux instituée par la loi SRU a posé des problèmes d'application. Rappelons que le conseil municipal pouvait instituer une participation pour le financement de tout ou partie des voies nouvelles et des réseaux réalisés pour permettre l'implantation de nouvelles constructions. Le coût de l'établissement de la voie, du dispositif d'écoulement des eaux pluviales, de l'éclairage public était réparti au prorata de la superficie des terrains nouvellement desservis, pondérée des droits à construire lorsqu'un COS avait été institué, et que les terrains étaient situés à moins de 80 m de la voie (art. L. 332-11-1, code de l'urbanisme).

Désormais, l'article L. 332-11-1 prévoit que **la participation peut être instituée pour améliorer l'aménagement de voies existantes ainsi que l'établissement ou l'adaptation des réseaux qui leur sont associés.**

Le nouveau texte fournit les critères de participation. **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.** Les travaux de voirie comprennent l'éclairage public, l'écoulement des eaux pluviales et celui nécessaire au passage des réseaux de communication.

Lorsqu'une voie préexiste, si aucun aménagement supplémentaire de la voie n'est prévu par le conseil municipal, ces travaux peuvent ne concerner que les réseaux. Le conseil municipal peut alors prévoir, avec l'accord de l'EPCI ou du syndicat mixte, que la participation leur sera versée directement.

Le conseil municipal arrête et répartit la part du coût entre les propriétaires au prorata de la superficie des terrains bénéficiant de cette desserte et situés à moins de 80 m de la voie. Le conseil municipal peut, en fonction des circonstances locales, modifier la distance de 80 m sans que celle qu'il fixe puisse être supérieure à 10 m, ni inférieure à 60 m. Il peut aussi 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'EPCI. Lorsque le conseil municipal n'a prévu aucun aménagement supplémentaire de la voie et que les travaux portent sur les réseaux d'eau et d'électricité, la commune peut également exclure les terrains déjà desservis par ces réseaux.

Ce projet de loi modifiant la loi SRU n'est pas encore promulgué et publié au Journal Officiel. Mais l'économie de la loi telle que présentée ci-dessus ne devrait plus évoluer.

Mémo

Les crédits d'Etat pour la construction de pistes cyclables sont préservés

Le ministre de l'Équipement a rassuré les élus locaux sur les crédits de l'Etat destinés à financer la construction de pistes cyclables. **Un montant de 23,580 millions d'euros a été voté par le Parlement en 2003 pour les programmes de mise en oeuvre des plans de déplacements urbains** en Ile-de-France et en province (Réponse à Henri de Raincourt, JO Sénat, 27/03/2003, p. 1055).

L'ouverture d'un centre d'apprentissage de la conduite tout-terrain doit être autorisée par le maire

L'ouverture d'un centre d'apprentissage de la conduite tout-terrain doit être autorisée par le maire, au titre de l'article L. 442-1 du code de l'urbanisme régissant les installations et travaux divers. **Les terrains de sports et loisirs motorisés de plus de 4 hectares sont également soumis à étude d'impact et enquête publique** (Réponse à Pierre Hellier, JOAN 28/04/2003, p. 3333).

La modification de l'emprise d'une voie publique doit faire l'objet de mesures de publicité

Les décisions relatives aux modifications de l'emprise des voies départementales ou communales doivent préalablement faire l'objet d'une **délibération du conseil général ou du conseil municipal après enquête publique** (art. L. 131-4 et L. 141-3, code de la voirie routière). Par ailleurs, la création ou l'ouverture d'une voie nouvelle par une collectivité doit, dès lors qu'elle fait l'objet d'une modification d'emprise, être précédée d'une enquête publique (la

procédure de l'enquête est organisée par les articles R. 131-3 à R. 131-8 et R. 141-4 à R. 141-9 du code de la voirie routière). Les arrêtés d'ouverture de **ces enquêtes doivent être publiés par voie d'affiches et, éventuellement, par tout autre procédé dans les communes intéressées**. Les arrêtés du président du conseil général doivent aussi faire l'objet d'une insertion dans deux journaux locaux diffusés, huit jours au moins avant l'ouverture de l'enquête (Réponse à Marie-Claude Beaudeau, JO Sénat 03/04/2003, p. 1151).

Fermeture d'une station essence : précautions indispensables

La fermeture d'une station essence est entourée de formalités. L'exploitant doit notifier au préfet la cessation d'activité en lui indiquant, pour les installations soumises à déclaration, les mesures de remise en état qui ont été prises ou en lui transmettant, pour les installations soumises à autorisation, un mémoire sur l'état du site et les opérations de dépollution qui ont été réalisées (article 34-1 du décret n° 77-1133 du 21 septembre 1977). Dans les deux cas, la fermeture doit être effectuée conformément à l'article 18 de l'arrêté du 22 juin 1998 relatif aux réservoirs enterrés de liquides inflammables, qui précise que, **"lors d'une cessation d'activité de l'exploitation, les réservoirs doivent être dégazés et nettoyés avant d'être retirés ou à défaut neutralisés par un solide physique inerte"**. Par ailleurs, l'article L. 514-20 du code de l'environnement oblige le vendeur d'un terrain, sur lequel une installation classée soumise à autorisation a été exploitée, d'en informer l'acheteur ainsi que des dangers ou inconvénients qui peuvent résulter de cette exploitation (Réponse à Eric Raoult, JOAN 28/04/2003, p. 3328).

Pas de réforme en vue des pouvoirs de l'architecte des bâtiments de France

L'octroi des permis de construire est subordonné à l'avis favorable de l'architecte des bâtiments de France (ABF) lorsque les travaux projetés, situés dans un rayon de 500 mètres autour d'un monument classé, sont en "covoisibilité" avec le monument (servitude introduite par la loi du 31/12/1913). La loi SRU a introduit la **possibilité de modifier ce périmètre de protection lors de l'élaboration ou de la révision d'un plan local d'urbanisme**, sur proposition de l'architecte des bâtiments de France et en accord avec la commune. **Ce nouveau périmètre est soumis à enquête publique et annexé au PLU**. Le gouvernement n'a pas l'intention de remettre en cause le pouvoir de l'architecte des bâtiments de France (Réponse à Marie-Jo Zimmermann, JO 5/05/2003, p. 3506).

Difficultés de conclure des contrats de rivière

Avant toute intervention de fonds publics sur des terrains privés, **une convention tripartite** entre le propriétaire, le maître d'ouvrage et la fédération de pêche et de protection des milieux aquatiques doit **définir les droits et obligations de chacun** (art. L. 435-5, code de l'environnement). **La signature de ce que l'on appelle un contrat de rivière entraîne des obligations pour le propriétaire**. Ce dernier doit rétrocéder son bail de pêche pour une durée inférieure à vingt ans à la fédération de pêche et de protection des milieux aquatiques. Cette contrainte freine la conclusion des contrats de rivière. La prochaine loi sur l'eau devrait modifier ce dispositif (Réponse à Jean-Claude Frécon, JO Sénat 17/04/2003, p. 1328).