

La Participation pour Voirie et Réseaux (PVR)

La PVR est instituée sur le territoire de la commune par une délibération du conseil municipal. La délibération prise au titre de la PVNR vaut pour la PVR, il n'est donc pas nécessaire de la reprendre.

Cette délibération de principe ne permet pas encore d'inscrire un montant précis en €/m² dans l'autorisation d'occupation du sol, mais "annonce" qu'une participation pourra être demandée pour financer les équipements publics permettant l'urbanisation du terrain. A ce titre, cette possibilité sera mentionnée dans le certificat d'urbanisme en cochant la case correspondante (page 2, cadre 7 du certificat d'urbanisme, paragraphe "Participations", sous paragraphe "participations préalablement instaurées par délibération").

Attention : les certificats d'urbanisme doivent indiquer le régime des taxes et participations. Si, par omission, la PVR n'est pas indiquée dans le certificat d'urbanisme, celui-ci est illégal. Il peut être retiré dans un délai de quatre mois (retrait devant respecter un certain formalisme) pour être de nouveau délivré en incluant la PVR. Si ce n'est pas le cas, la PVR pourra être demandée mais le demandeur pourra se retourner contre l'auteur du certificat pour obtenir réparation.

Après avoir pris cette délibération de principe, il est nécessaire de prendre une délibération spécifique correspondant aux travaux mis à la charge des propriétaires pour une voie particulière. Cette délibération spécifique comprend :

- Les études;
- Les acquisitions foncières;
- Les travaux prévus;
- La surface d'assiette;
- Le montant de la participation par m² de terrain (donc exprimée en €/m²);
- Selon les cas un plan annexé est obligatoire (mais recommandé de toute manière).

A noter :

- Le montant est définitif. Il peut être indexé mais il ne sera pas possible de l'augmenter pour ajouter des travaux supplémentaires ou pour tenir compte d'un coût plus important que prévu.
- Il n'est pas prévu de délai pour réaliser les travaux. Cependant, dans le cas d'une convention de préfinancement par le propriétaire (évoquée plus loin), celle-ci doit indiquer un délai de réalisation.
- Il n'y a pas d'obligation de réaliser tous les travaux en une seule fois. Ils peuvent être faits par tranches successives en termes de lieu (réalisation par tronçons) comme en termes de travaux (par exemple d'abord les réseaux permettant de délivrer des autorisations, puis ultérieurement la voirie).
- Cette délibération spécifique doit être prise avant la délivrance de l'autorisation de construire (PC, permis de lotir...), qui indiquera le montant précis de PVR. Le coût en €/m² exprimé dans la délibération spécifique sera multiplié par la surface du terrain compris dans l'assiette de la PVR ce qui donnera un montant en € (par exemple : PVR de 1 €/m², pour un terrain de 1500 m² la PVR sera de 1500 €)

Globalement le principe d'exécution est que la collectivité équipe les terrains et soit remboursée par les propriétaires bénéficiaires au fur et à mesure de l'urbanisation. Même si la possibilité est ouverte d'obtenir de la part des propriétaires bénéficiaires un préfinancement par convention, on constate donc que le retour financier de la collectivité est lié au rythme de l'urbanisation. Pour éviter que la collectivité n'additionne des avances financières successives avec des perspectives de recouvrement trop lointaines, il est important de bien appréhender la PVR pour en faciliter la mise en oeuvre.

A Calcul

Cette participation s'exprimant en €/m², il faut en définir les deux volets :

- Le coût des travaux, et donc déterminer le programme de travaux qui génère ce coût;
- L'assiette de calcul.

1/ Détermination du programme de travaux

Aux termes de l'article L.332-11 du Code de l'Urbanisme §1: "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."

L'objet de la PVR étant de permettre l'urbanisation, la question première est donc "le secteur a-t-il vocation à être urbanisé, et si oui à quelle échéance ?". Cette question n'est certes pas obligatoire pour instituer la PVR, mais elle permet de mieux appréhender sa mise en œuvre et donc son efficacité. D'autre part, instituer une PVR pour une construction qui resterait isolée sera d'un "rendement financier" très limité.

La question en découlant est donc : quels sont les terrains que l'on veut desservir ?

La détermination du programme de travaux est donc l'aboutissement d'une succession de questionnements :

➤ Le secteur a-t-il vocation à être urbanisé ?

☞ Si la réponse est oui :

- à quelle échéance ?
- avec quel niveau d'équipement ? (par exemple garde-t-on la voie telle qu'elle est actuellement ou faut-il prévoir des travaux spécifiques comme des trottoirs ou de l'éclairage public ?)

☞ Si la réponse est non, la PVR est sans objet

En effet, comme il n'est pas possible de rajouter des travaux postérieurement à la délibération spécifique, si la collectivité décide ultérieurement de les réaliser ils resteront à sa charge en intégralité. Il est donc important de déterminer ce niveau d'équipement en amont, d'autant plus qu'il n'est pas prévu de délai maximal pour réaliser des travaux. Ce délai n'existe que dans le cas d'une convention de préfinancement, dont l'hypothèse est abordée plus loin.

Le programme de travaux est donc le résultat d'une anticipation sur les besoins collectifs, immédiats (réseaux, voirie) et à terme (trottoirs, éclairages publics...). Une difficulté tient donc à la fiabilité de cette anticipation et aux évolutions possibles dans le temps :

- Si la commune dispose d'un document d'urbanisme (P.L.U., carte communale), elle a été amenée à se prononcer sur les choix d'occupation de l'espace. La réponse aux questions précédentes est donc normalement issue de ces choix.
- Si la commune ne dispose pas d'un document d'urbanisme, il semble difficile de faire l'économie d'une première réflexion sur l'organisation de l'espace et les perspectives d'urbanisation.

Concernant l'évolution dans le temps des choix, il semble cohérent de les asseoir à une perspective de 5 à 10 ans correspondant à la "durée de vie" moyenne d'un document d'urbanisme.

2/ Détermination de l'assiette de calcul

Plusieurs notions apparaissent dans l'article L.332-11-1 :

a/ Les propriétaires concernés sont les propriétaires riverains bénéficiant de la desserte. Il devrait en résulter que la PVR ne soit pas exigible d'un propriétaire ne bénéficiant pas de la desserte. Cette définition de "bénéficiaire de la desserte" peut parfois conduire à des ambiguïtés.

b/ Les terrains compris dans l'assiette de calcul sont les terrains situés à moins de 80 mètres de la voie, cette distance étant modulable entre 60 et 100 mètres.

La circulaire précise : " Sont pris en compte les terrains ou parties de terrain situés dans une bande de 80 mètres de part et d'autre de la voie". ... "la distance de 80 mètres peut varier le long d'une même voie à condition que ces variations soient justifiées par des motifs d'urbanisme (notamment des zonages, taille des terrains, morphologie urbaine..) et ne soient pas fondés sur le seul parcellaire cadastral."

Si un propriétaire a un terrain qui va au-delà de la limite retenue, soit 80 mètres sur le principe, il paiera au prorata de surface qu'il a à l'intérieur de la limite.

c/ L'assiette de calcul concerne tous les terrains situés dans la bande retenue, y compris les terrains déjà bâtis ou les terrains situés en zone agricole.

La circulaire précise : "la loi autorise à exclure de l'assiette les terrains durablement et définitivement inconstructibles et dont il est certain qu'ils ne bénéficieront pas de l'aménagement réalisé. Ces terrains sont ceux qui, pour des raisons physiques sont durablement inconstructibles ou ne sont pas desservis pour ces mêmes raisons par les réseaux ou la voie concernés, ou les terrains rendus inconstructibles du fait de prescriptions ou de servitudes administratives dont l'édiction ne relève pas de la commune".

d/ Dans le cas où les travaux portent exclusivement sur les réseaux d'eau et d'électricité, les terrains déjà desservis peuvent être exclus de l'assiette de calcul.

Ce dernier alinéa fait apparaître une distinction importante : l'assiette de calcul peut être différente selon que la PVR ne concerne que les réseaux d'eau et/ou d'électricité ou d'autres travaux (quels qu'ils soient et quels que soient leur nature : voirie, éclairage public, trottoirs, assainissement collectif...)

B Modalités de paiement

Comme évoqué précédemment, le principe d'exécution est que la collectivité équipe les terrains et est remboursée à terme par les propriétaires bénéficiaires au fur et à mesure de l'urbanisation.

Mentionnée dans l'autorisation d'urbanisme qui en indique le montant, la PVR est recouvrée comme en matière de produits locaux à travers l'émission d'un titre de recettes.

L'intérêt de la commune est que l'urbanisation suive rapidement les travaux. Pour lui permettre de ne pas attendre, elle a la possibilité de proposer aux propriétaires une convention de préfinancement. Il faut souligner que le propriétaire n'a pas d'obligation de s'engager dans un préfinancement. Les principaux points de cette convention sont les suivants :

- Elle doit être approuvée par le conseil municipal sauf si le maire a reçu délégation;
- Elle doit être postérieure à la délibération spécifique (ce qui est normal puisqu'elle en reprend les éléments);
- Elle doit indiquer la date à laquelle les travaux financés par la PVR seront achevés ainsi que les modalités de règlement par le propriétaire;
- Les dispositions d'urbanisme qu'elle mentionne ne peuvent être remises en cause pendant 5 ans, et ce même si une révision du document d'urbanisme les restreint;

Elle est créatrice de droits et le propriétaire peut bénéficier d'un droit à restitution si les travaux prévus ne sont pas réalisés.