

Février 2019

LUTTE CONTRE LA CABANISATION

Outils opérationnels pour l'action



DDTM34
Direction départementale des territoires
et de la mer



PREFET
DE L'HERAULT



Préambule / introduction

Editorial	Les enjeux de la lutte contre la cabanisation dans l'Hérault page 4
-----------	---

Connaître les réglementations et diagnostiquer

Fiche n°1	La réglementation applicable aux constructions page 6
Fiche n°2	La réglementation applicable aux caravanes, mobile-homes et habitations légères de loisirs et résidences démontables d'habitat permanent page 8
Fiche n°3	Zoom sur la loi littoral page 10
Fiche n°4	Les infractions les plus fréquentes page 11
Fiche n°5	Le diagnostic territorial page 14

Prévenir

Fiche n°6	La planification de l'urbanisme page 15
Fiche n°7	Le Plan de Prévention des Risques page 17
Fiche n°8	Les Zones d'Aménagement Différé page 19
Fiche n°9	Le Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SDAGE) et son application locale (SAGE) page 20
Fiche n°10	La limitation du raccordement aux réseaux page 21

Résorber

Par la répression et la taxation

Fiche n°11	La verbalisation page 22 <i>modèle procès-verbal</i> <i>modèle lettre de transmission du procès-verbal</i>
Fiche n°12	Les procédures contentieuses page 26
Fiche n°13	L'Arrêté Interruptif de Travaux page 28 <i>modèle arrêté et modèle notification arrêté</i>
Fiche n°14	Les taxes et redevances page 30

Par la maîtrise foncière

Fiche n°15	La veille foncière, les acquisitions amiables, les préemptions, l'expropriation page 31
------------	---

Connaître les acteurs, agir en concertation et complémentarité

Fiche n°16	La charte départementale de lutte contre la cabanisation, le comité d'acteurs page 33
------------	---

Annexe

	La procédure pénale en matière d'urbanisme page 35
--	--

La cabanisation est un phénomène complexe qui revêt des contours extrêmement variés, de l'habitat léger de loisirs à l'extension illégale de constructions existantes en passant par des problématiques d'habitat précaire.

Ce sujet doit faire l'objet de réponses adaptées qui intègrent des dimensions juridiques, sociales, environnementales, de sécurité et de salubrité publique.

Pour répondre à ces enjeux 16 communes ont adhéré à la charte de lutte contre la cabanisation en 2008. Conscientes de la valeur ajoutée du dispositif coordonné, 10 communes les ont ensuite rejointes.

L'action conduite a porté ses fruits et le phénomène a pu être stabilisé. Depuis quelques années cependant, on observe un effet report sur les communes périphériques qui justifie l'entrée de 13 nouvelles communes en 2018.

6 autres communes devraient signer la charte prochainement, ce qui portera à 44 le nombre de communes engagées dans la lutte contre la cabanisation.

Le travail mené sous l'impulsion d'un sous-préfet coordonnateur en lien avec l'autorité judiciaire mobilise les services déconcentrés de l'Etat, les collectivités territoriales, le Conservatoire du Littoral ainsi que de nombreux partenaires tels que la chambre des notaires, la fédération nationale des agents immobiliers, les assureurs ou les opérateurs réseaux.

Le guide édité aujourd'hui est le résultat d'un travail collégial qui a pour objectif d'apporter des outils juridiques et pratiques dans le traitement des procédures pour en améliorer l'efficacité. S'ajoutant aux actions de formation et d'information permanentes animées par la direction départementale des territoires et de la mer, ce guide sera bientôt complété par un outil interactif en ligne.

Ainsi mieux outillés, les maires et présidents d'intercommunalités seront-ils en mesure de lutter encore plus efficacement contre un phénomène qui n'a que trop gangrené notre beau territoire.

Pierre POUESSEL
Préfet de l'Hérault



Le 4 décembre 2008, la charte départementale de lutte contre la cabanisation, les constructions irrégulières et l'habitat précaire a été signée par le Préfet de l'Hérault, le Procureur général près la Cour d'appel de Montpellier et les maires de 16 communes du littoral.

Nous allons donc fêter son dixième anniversaire. Que de chemin parcouru !

Ces 10 dernières années ont été marquées par :

- une mobilisation toujours plus importante des élus, puisque ce sont désormais 45 communes qui s'inscrivent dans cette charte et d'autres encore sont appelées prochainement à y adhérer ;

- une activité soutenue et un engagement constant de tous les acteurs (magistrats et fonctionnaires de l'Etat, élus et agents des collectivités territoriales, professionnels, agents des services de la police nationale, de la gendarmerie, des polices municipales...), qui est la marque d'un partenariat réussi ;

- un objectif partiellement atteint : la stabilisation du phénomène de cabanisation.

Il nous appartient désormais de franchir une nouvelle étape : la parution de l'ouvrage "Lutte contre la cabanisation - Outils opérationnels pour l'action".

Cette « boîte à outils » mise au service des acteurs concernés, est l'aboutissement d'un travail collectif de qualité, et sur le plan de la procédure pénale, renferme dorénavant un modèle de procès-verbal applicable aux infractions susceptibles d'être constatées.

L'engagement des magistrats des parquets dans la mise en œuvre des politiques de prévention est égale à leur détermination à déclencher des poursuites pénales contre les auteurs d'atteintes à l'environnement devant les juridictions pénales de Béziers et de Montpellier, tant il est primordial pour le bien de tous de préserver notre bel mais fragile environnement pour l'avenir.

Pierre VALLEIX
Procureur général
près la Cour d'appel de Montpellier



Connaître les réglementations et diagnostiquer

LA RÉGLEMENTATION APPLICABLE AUX CONSTRUCTIONS

1) CAS DES CONSTRUCTIONS NOUVELLES

- **En dehors des sites patrimoniaux remarquables** (sites inscrits, sites classés, abords des monuments historiques, secteurs sauvegardés, aires de mise en valeur de l'architecture et du patrimoine A.V.A.P.).

En principe, toutes constructions nouvelles, y compris celles ne comportant pas de fondations, doivent être précédées de l'obtention d'un permis de construire. Le détail des constructions et installations concernées est précisé à l'article R421-1 du code de l'urbanisme (CU).

- Mais un certain nombre de constructions, en raison de leur importance ou de leur nature, est soit dispensé de l'obtention d'un permis de construire (art. R 421-2 CU), soit nécessitent une déclaration préalable.

Les constructions et installations soumises à déclaration préalable sont détaillées aux articles R421-9 et suivant du code de l'urbanisme.

- **A l'intérieur des sites patrimoniaux remarquables** (sites inscrits, sites classés, abords des monuments historiques, secteurs sauvegardés, aires de mise en valeur de l'architecture et du patrimoine A.V.A.P.).

Tout projet nouveau sera soumis à formalités, soit à permis de construire soit à déclaration préalable.



2) CAS DES TRAVAUX SUR CONSTRUCTIONS EXISTANTES

- **Les travaux sur construction existante soumis à permis de construire sont régis par les articles R 421-14 et R 421-16 CU**

Lors de travaux sur une construction existante, il est parfois nécessaire d'obtenir un permis de construire. C'est notamment le cas pour les projets suivants :

- Travaux situés dans les zones urbaines réglementées par un plan local d'urbanisme ou tout autre document d'urbanisme en tenant lieu et qui ont pour effet de créer plus de 40m² de surface de plancher ou d'emprise au sol,
- Travaux situés hors de ces zones sont soumis à permis de construire lorsque la surface de plancher ou l'emprise au sol créée est supérieure à 20m²,
- Cas où la surface de plancher ou l'emprise au sol des travaux est supérieure à 20m² et inférieure ou égale à 40m² et que la surface de plancher ou l'emprise au sol totale de l'ensemble du bâtiment (existant + projet) après travaux dépasse le seuil de 150m² au-delà duquel il est obligatoire de faire appel à un architecte,
- Cas de changement de destination d'une construction avec modification de la structure porteuse ou de la façade du bâtiment,
- Opération de restauration immobilière au sens de l'article L313-4 CU.

Connaître les réglementations et diagnostiquer

- **Les travaux sur construction existante soumis à déclaration préalable sont régis par l'article R421-17CU**

- Extension d'une construction existante dont la surface de plancher ou l'emprise au sol est supérieure à 5m² et dont ces deux surfaces sont inférieures ou égales à 20m².

- Dans les zones urbaines régies par un plan local d'urbanisme (PLU) ou tout autre document d'urbanisme réglementant la zone, le maximum de 20m² du point précédent passe à 40m². Une exception toutefois : lorsque la surface de plancher ou l'emprise au sol des travaux sur construction existante est supérieure à 20m² et inférieure ou égale à 40m², et conduit le total existant + projet à dépasser le seuil de 150m² de surface de plancher ou d'emprise au sol au-delà duquel il est obligatoire de faire appel à un architecte, alors un permis de construire est nécessaire,

- Les travaux modifiant l'aspect extérieur d'un bâtiment existant à l'exception des travaux de ravalement.

- Les changements de destination d'un bâtiment existant (pour le détail art. R 151-27 et R 151-28 CU).

- Les travaux susceptibles de modifier l'état des éléments d'architecture et de décoration, immeubles par nature ou effets mobiliers attachés à perpétuelle demeure, au sens des articles 524 et 525 du code civil, lorsque ces éléments, situés à l'extérieur ou à l'intérieur d'un immeuble, sont protégés par un plan de sauvegarde et de mise en valeur et, pendant la phase de mise à l'étude de ce plan, les travaux susceptibles de modifier l'état des parties intérieures du bâti situé à l'intérieur du périmètre d'étude de ce plan.

Connaître les réglementations et diagnostiquer

LA RÉGLEMENTATION APPLICABLE AUX HABITATIONS LÉGÈRES DE LOISIRS, RÉSIDENCES MOBILES DE LOISIRS, CARAVANES ET RÉSIDENCES DÉMONTABLES D'HABITAT PERMANENT

1) HABITATIONS LÉGÈRES DE LOISIRS (H.L.L)

Article R 111-37 du code de l'urbanisme (CU) : ***les habitations légères de loisirs sont des « constructions démontables ou transportables destinées à une occupation temporaire ou saisonnière à usage de loisir ».***

Article R 111-38 CU : elles peuvent être implantées sur un terrain de camping régulièrement créé, dans un parc résidentiel de loisirs (P.R.L), dans un village de vacances ou dans les dépendances d'une maison familiale de vacances.

Article R 421-2 CU : Sont dispensées de toute formalité au titre du code de l'urbanisme, en raison de leur nature ou de leur très faible importance, sauf lorsqu'ils sont implantés dans le périmètre d'un site patrimonial remarquable, dans les abords des monuments historiques ou dans un site classé ou en instance de classement : les habitations légères de loisirs implantées sur un terrain de camping régulièrement créé, dans un parc résidentiel de loisirs (P.R.L), dans un village de vacances ou dans les dépendances d'une maison familiale de vacances, et dont la surface de plancher est inférieure ou égale à trente-cinq mètres carrés.

=> Hors camping, PRL, village de vacances ou dépendances de maison familiale, elles sont soumises aux règles de droit commun des constructions : permis de construire ou déclaration préalable (cf fiche n°1).

2) RÉSIDENCES MOBILES DE LOISIRS (R.M.L) DÉNOMMÉES PLUS COMMUNÉMENT « MOBIL-HOME »

Article R 111-41 CU : ***les résidences mobiles de loisirs sont des « véhicules terrestres habitables qui sont destinés à une occupation temporaire ou saisonnière à usage de loisir, qui conservent des moyens de mobilité leur permettant d'être déplacés par traction mais que le code de la route interdit de faire circuler. ».***

Article R 111-42 CU : leur installation est autorisée dans les terrains de campings régulièrement créés, dans les parcs résidentiels de loisirs, dans les villages de vacances classés.

Les R.M.L peuvent également être entreposées, en vue de leur prochaine utilisation, sur les terrains affectés au garage collectif des caravanes, les aires de stationnement ouvertes au public et les dépôts de véhicules.

Lorsqu'une RML perd ses moyens de mobilité, elle devient une H.L.L si elle est installée dans un terrain de camping, un PRL ou un village de vacances. Elle est assimilée à une construction dans les autres cas.



Connaître les réglementations et diagnostiquer

3) CARAVANES

Article R 111-47 CU : **les caravanes sont des « véhicules terrestres habitables destinés à une occupation temporaire ou saisonnière à usage de loisir, qui conservent en permanence des moyens de mobilité leur permettant de se déplacer par eux-mêmes ou d'être déplacés par traction et que le code de la route n'interdit pas de faire circuler. »**

Article R 111-50 CU : absence de formalité si la caravane est installée sur les aires de stationnement ouvertes au public, les garages collectifs ou sur le terrain où est implantée la construction constituant la résidence de l'utilisateur, sur une aire de camping, dans un PRL, ou sur un autre terrain si la durée d'installation est inférieure à 3 mois dans l'année consécutifs ou non.

Au sens de l'article R 421-23 d) CU, une déclaration préalable sera exigée si elle est installée pendant plus de 3 mois en dehors d'un terrain de camping, d'un PRL ou en dehors d'un terrain sur lequel est implantée la résidence de l'utilisateur.

Article R 111-48 CU : le stationnement de caravanes est interdit quelle qu'en soit la durée dans les secteurs où le camping pratiqué isolément et la création de terrains de camping ne sont pas autorisés, dans les bois, forêts et parcs classés par un PLU comme un espace boisé à conserver et dans les forêts classées au titre du code forestier.

Article R 111-34 CU : le stationnement de caravane peut être également interdit dans certaines zones par le P.L.U, ou le document d'urbanisme en tenant lieu, ainsi que par arrêté municipal, lorsque cette pratique est de nature à porter atteinte à la salubrité, à la sécurité ou à la tranquillité publiques, aux paysages naturels ou urbains, à la conservation des perspectives monumentales, à la conservation des milieux naturels ou à l'exercice des activités agricoles et forestières.

L'article R 111-34 précise que ces interdictions ne sont opposables que si elles ont été portées à la connaissance du public par affichage en mairie et par apposition de panneaux aux points d'accès habituels aux zones visées par ces interdictions.

Dès que les roues sont supprimées, les caravanes perdent leur statut de véhicule et deviennent des installations fixes (voir dans ce cas le régime applicable aux H.L.L.).



4) AMÉNAGEMENT DE TERRAIN POUR RÉSIDENCES DÉMONTABLES

Article R 111-51 CU : **« sont regardées comme des résidences démontables constituant l'habitat permanent de leurs utilisateurs les installations sans fondation disposant d'équipements intérieurs ou extérieurs et pouvant être autonomes vis-à-vis des réseaux publics. Elles sont destinées à l'habitation et occupées à titre de résidence principale au moins huit mois par an. Ces résidences ainsi que leurs équipements extérieurs sont, à tout moment, facilement et rapidement démontables. »**

Le régime applicable est fixé par l'article L 444-1 du code de l'urbanisme comme suit : " *l'aménagement de terrains bâtis ou non bâtis, pour permettre l'installation de résidences démontables constituant l'habitat permanent de leurs utilisateurs ou de résidences mobiles au sens de l'article 1er de la loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage, est soumis à permis d'aménager ou à déclaration préalable, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État. Ces terrains doivent être situés dans des secteurs constructibles. Ils peuvent être autorisés dans des secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées, dans les conditions prévues à l'article R 151-13.*"

Connaître les réglementations et diagnostiquer

ZOOM SUR LA LOI LITTORAL

La loi relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral dite « loi littoral » du 3 janvier 1986 recherche, dans ses principes, une nécessaire conciliation entre préservation des espaces naturels terrestres, maritimes ou lacustres et le développement des activités.

Elle a mis en place une protection graduée en fonction de la proximité avec le rivage, donnant ainsi aux décideurs locaux les moyens de concilier des enjeux de territoires parfois concurrents. L'objectif est de parvenir à un aménagement durable des territoires littoraux qui permette la réalisation de projets proportionnés et adaptés aux enjeux économiques et environnementaux.

1) LES COMMUNES CONCERNÉES

L'article L. 321-2 du code de l'environnement définit les communes littorales comme étant :

- les communes riveraines des mers et océans ; des étangs salés, des plans d'eau intérieurs d'une superficie supérieure à 1000 hectares.
- Les communes riveraines des estuaires et des deltas lorsqu'elles sont situées en aval de la limite de salure des eaux.

2) LES EFFETS

Tous les documents d'urbanisme doivent être conformes à la loi littoral (rapport de conformité, plus rigoureux qu'un rapport de compatibilité). Si un document d'urbanisme (PLU, SCoT) n'intègre pas correctement les dispositions de la loi littoral (et ne sont donc pas conformes), alors la loi littoral s'appliquera directement à toute demande d'autorisation d'urbanisme. L'inobservation des prescriptions de cette loi pourra être alors sanctionnée par le juge administratif (Conseil d'Etat, 31 mars 2017, Savoie Lac Investissements, req. n° 392186).

La loi littoral emporte plusieurs conséquences en regard de l'urbanisation des communes :

- En dehors des espaces urbanisés, les constructions et installations sont interdites sur une **bande littorale de 100 m** à compter de la limite haute du rivage ou des plus hautes eaux pour les lacs (article L. 121-16 du code de l'urbanisme (CU)).
- SCoT et PLU doivent prévoir des espaces naturels de respiration présentant un caractère de **coupure d'urbanisation** à savoir un espace vierge de constructions afin de séparer les parties agglomérées des zones naturelles et ainsi éviter une urbanisation linéaire et continue sur le front de mer.
- Une protection particulière est reconnue pour les espaces terrestres et marins, **sites et paysages remarquables** ou caractéristiques du patrimoine naturel et culturel du littoral, et les milieux nécessaires au maintien des équilibres biologiques (article L.121-23 CU).
- Le PLU d'une commune doit justifier et motiver **l'urbanisation des espaces proches du rivage** ou des rives des plans d'eau intérieur sur son territoire, le principe étant celui de **l'urbanisation limitée dans ces zones** afin d'éviter une urbanisation linéaire le long du littoral. Incitation est faite de réaliser l'urbanisation nouvelle en zone rétro-littorale (article L. 121-13 CU).
- L'urbanisation doit se faire en **continuité avec les agglomérations et villages existants** ou bien en hameaux nouveaux intégrés à l'environnement (article L. 121-8 CU).



Connaître les réglementations et diagnostiquer

LES INFRACTIONS LES PLUS FRÉQUENTES

Liste des infractions	Texte prévoyant l'infraction	Texte réprimant l'infraction	Code Natinf
Les infractions listées constituent des délits			
Non respect des règles de fond			
Infraction aux dispositions du PLU	L.152-1, L.151-8, L.151-9A42, L.151-2, L.174-4 du code urbanisme (CU)	L.610-1 alinéa 1, L.480-4 alinéa 1, L.480-5, L.480-7 CU	4572
Travaux ou utilisation du sol interdite dans une commune sans PLU ou carte communale (construction hors partie actuellement urbanisée)	L.610-1 1°, L.111-3, L.111-4 CU	L.610-1 alinéa 2, L.480-4 alinéa 1, L.480-5, L.480-7 CU	23020
Travaux ou utilisation du sol en méconnaissance du R.N.U	L.610-1-1°, L.111-1, L.111-2, L.101-3, L.421-8, L.421-6 CU	L.610-1 alinéa 2, L.480-4 alinéa 1, L.480-5, L.480-7 CU	23018
Travaux ou utilisation du sol interdite dans un espace naturel sensible départemental	L.610-1 3°, L.113-11, L.113-12 CU	L.610-1 alinéa 2, L.480-4 alinéa 1, L.480-5, L.480-7 CU	4401
Construction ou aménagement de terrain dans zone interdite par un plan de prévention des risques naturels	L.562-5 §I, L.562-1, L.562-6 code de l'environnement (CE)	L.562-5, L.173-5, L.173-7 CE L.480-4 al. 1, L.480-5, L.480-7 CU	22967
Non respect des règles de procédure : permis de construire ou déclaration préalable			
Travaux non autorisés par un permis de construire (constructions nouvelles)	L.421-1, R.421-1 CU	L.480-4 alinéa 1, L.480-5, L.480-7 CU	341(personne physique) 24120)
Travaux non autorisés par un PC (travaux sur constructions existantes)	L.421-1, R.421-14 CU	L.480-4 alinéa 1, L.480-5, L.480-7 CU	(personne morale)
Exécution de travaux soumis à déclaration préalable (cas des constructions nouvelles)	L.421-1, R.421-9 CU	L.480-4 alinéa 1, L.480-5, L.480-7 CU	5969 (personne phys) 26364) personne morale
Construction nouvelle irrégulière soumise à déclaration préalable dans un site classé ou en instance de classement	L.421-4, L.424-1, R.421-1A CU, L.341-2 CE	L.480-4 alinéa 1, L.480-5, L.480-7 CU	26620 (site classé) 26472 (secteur sauvegardé)
Exécution irrégulière de travaux modifiant l'état d'un immeuble en secteur sauvegardé	L.313-2, L.313-1, L.421-1, L.421-4, L.424-1, R.421-15, R.421-17 C), R.421-17-1 A) CU. L.641-1 code patrimoine	L.313-11, L.480-4 alinéa 1, L.480-5, L.480-7 CU	4403 (pers phys) 26316 (pers. morales)
Édification irrégulière de clôture soumise à déclaration préalable	L.421-4.424-1, R.421-12 CU	L.480-4 alinéa 1, L.480-5, L.480-7 CU	4228

Connaître les réglementations et diagnostiquer

Liste des infractions	Texte prévoyant l'infraction	Texte réprimant l'infraction	Code Natinf
Les infractions listées constituent des délits			
Non respect des règles de fond			
Infraction aux dispositions du PLU	L.152-1, L.151-8, L.151-9A42, L.151-2, L.174-4 du code urbanisme (CU)	L.610-1 alinéa 1, L.480-4 alinéa 1, L.480-5, L.480-7 CU	4572
Travaux ou utilisation du sol interdite dans une commune sans PLU ou carte communale (construction hors partie actuellement urbanisée)	L.610-1 1°, L.111-3, L.111-4 CU	L.610-1 alinéa 2, L.480-4 alinéa 1, L.480-5, L.480-7 CU	23020
Travaux ou utilisation du sol en méconnaissance du R.N.U	L.610-1 1°, L.111-1, L.111-2, L.101-3, L.421-8, L.421-6 CU	L.610-1 alinéa 2, L.480-4 alinéa 1, L.480-5, L.480-7 CU	23018
Travaux ou utilisation du sol interdite dans un espace naturel sensible départemental	L.610-1 3°, L.113-11, L.113-12 CU	L.610-1 alinéa 2, L.480-4 alinéa 1, L.480-5, L.480-7 CU	4401
Construction ou aménagement de terrain dans zone interdite par un plan de prévention des risques naturels	L.562-5 §I, L.562-1, L.562-6 code de l'environnement (CE)	L.562-5, L.173-5, L.173-7 CE L.480-4 al. 1, L.480-5, L.480-7 CU	22967
Non respect des règles de procédure : permis de construire ou déclaration préalable			
Travaux non autorisés par un permis de construire (constructions nouvelles)	L.421-1, R.421-1 CU	L.480-4 alinéa 1, L.480-5, L.480-7 CU	341(personne physique) 24120) (personne morale)
Travaux non autorisés par un PC (travaux sur constructions existantes)	L.421-1, R.421-14 CU	L.480-4 alinéa 1, L.480-5, L.480-7 CU	
Exécution de travaux soumis à déclaration préalable (cas des constructions nouvelles)	L.421-1, R.421-9 CU	L.480-4 alinéa 1, L.480-5, L.480-7 CU	5969 (personne phys) 26364) personne morale
Construction nouvelle irrégulière soumise à déclaration préalable dans un site classé ou en instance de classement	L.421-4, L.424-1, R.421-1A CU, L.341-2 CE	L.480-4 alinéa 1, L.480-5, L.480-7 CU	26620 (site classé) 26472 (secteur sauvegardé)
Exécution irrégulière de travaux modifiant l'état d'un immeuble en secteur sauvegardé	L.313-2, L.313-1, L.421-1, L.421-4, L.424-1, R.421-15, R.421-17 C), R.421-17-1 A) CU. L.641-1 code patrimoine	L.313-11, L.480-4 alinéa 1, L.480-5, L.480-7 CU	4403 (pers phys) 26316 (pers. morales)
Édification irrégulière de clôture soumise à déclaration préalable	L.421-4.424-1, R.421-12 CU	L.480-4 alinéa 1, L.480-5, L.480-7 CU	4228

Liste des infractions Les infractions listées constituent des délits	Texte prévoyant l'infraction	Texte réprimant l'infraction	Code Natinf
Inobservation, par le bénéficiaire d'une autorisation accordée pour une durée limitée ou à titre précaire, du délai imparti pour le rétablissement des lieux ou la réaffectation du sol	L.480-4 AL5, al. 3 CU	L.480-4 CU	4576
Refus du droit de visite et d'inspection			
Obstacle au droit de visite des constructions	L.480-12, L.461-1 CU L.152-4 al 6, L.152-10, L.151-1 code construction	L.480-12 CU L.152-4 al 5, L.152-10 code construction	4579

Codification NATINF régulièrement mise à jour et disponible sur: <http://natinf.justice.ader.gouv.fr>

LES REGLES RELATIVES A LA PRESCRIPTION DES INFRACTIONS

Le délai de prescription de l'action publique en matière de délit est de 6 ans (article 8 du code de procédure pénale modifié, applicable depuis le 1er mars 2017).

Connaître les réglementations et diagnostiquer

LE DIAGNOSTIC TERRITORIAL

En matière de lutte contre la cabanisation, l'intérêt pour une commune de réaliser un diagnostic territorial est double :

- il permet d'évaluer le phénomène de cabanisation : le localiser et analyser son évolution (nombre de constructions illicites, secteurs et surfaces impactés, historique des installations...), et en évaluer les impacts (en terme de sécurité, de risques, de pollutions, de paysages, de santé salubrité et sécurité publiques...);
- Il est une aide à l'action et à la prise de décision.

Le diagnostic territorial est ainsi très utile pour aider à l'action et à la décision, et ne se limite pas à l'existence d'une base de données.

QUELQUES CONSEILS PRATIQUES POUR AIDER AU DIAGNOSTIC

- Identifier les zones jugées sensibles au phénomène de cabanisation en croisant les sources d'information : visites de terrains, mise à profit de témoignages, échanges avec les services de gendarmerie ou de police, avec les services territoriaux de la DDTM, les services du conseil départemental, pour les croiser avec les informations en possession de la police municipale, établissement d'une cartographie à l'échelle communale.
- Identifier le statut juridique des zones concernées (zones naturelles, agricoles, bande des 100m du littoral, périmètres de plans de prévention des risques) et leur exposition aux risques (inondation, feux de forêt...).
- Elaborer une base d'information pouvant comporter : identification des parcelles cadastrales, réalisation d'une cartographie à l'échelle communale, archivage de photographies dont photo satellites, compte-rendu de visites... Il est nécessaire de penser à dater les photographies pour des comparaisons ultérieures et détection de nouvelles infractions.
- Rédiger une fiche de renseignements "à la parcelle" peut-être utile pour détailler la base d'information (cf proposition d'indicateur page suivante).
- Mettre à jour régulièrement la base d'information.

Exemple d'indicateurs pour l'établissement d'une fiche de renseignements à la parcelle

Localisation et nature de l'installation illicite :

Référence de la parcelle cadastrale / Point GPS :

Type	Occupation	Visible depuis la voie publique
Construction	Permanent	
Abri	Ponctuel	Oui
Caravane	Abandonnée	Non
Mobil Home		
Autre		

Informations + détaillées :

Équipements

Raccordement ERDF
Permanent /Provisoire/ Aucun
Raccordement à l'Eau Potable : oui/non
Forage : oui/non
Dispositif de ramassage des ordures : oui/ non

Accessibilité

Très bonne (axe routier principal/bitumé)
Bonne (axe secondaire/bitumé)
Moyenne (éloigné du centre bourg, non bitumé)
Mauvaise (chemin non bitumée, escarpé)

Propriété	Zonage PLU/POS	Risques	Située dans un site :
Privée	Zone Naturelle (ND) Zone Agricole (NC)	Zonage du PPR.....	Classé ou Inscrit
Publique	Zone Urbaine (U) Zone à Urbaniser (AU) ...		Réserve naturelle....
Date d'achèvement des travaux (CF Fiche Procédure) <i>Au moins approximative</i>	Dossier contentieux PV police municipale ? date ? Arrêté d'interruption des travaux, dates... Condamnations prononcées : nature, date...		Défaut de taxes Taxe d'aménagement Taxe d'habitation ...

Prévenir

LA PLANIFICATION DE L'URBANISME

Les documents d'urbanisme constituent de véritables outils de lutte contre la cabanisation : à l'échelle supra-communale, on distingue le Schéma de Cohérence Territoriale (SCOT) et à l'échelle communale, le Plan local d'urbanisme (P.L.U) et la carte communale. Le règlement national d'urbanisme s'appliquera, quant à lui, aux communes qui ne sont pas dotées de documents d'urbanisme ainsi que dans certains autres cas pour protéger les espaces naturels et agricoles et lutter efficacement contre le mitage et les constructions illicites.

1) LES DOCUMENTS D'URBANISME

Le SCOT (Schéma de Cohérence Territoriale)

Articles L 141-1 et suivants du code de l'urbanisme

Le SCOT est un document de planification urbaine créé par la loi de solidarité et renouvellement urbains (SRU) du 13 décembre 2000. Sa procédure d'élaboration et son contenu sont encadrés par le code de l'urbanisme. Le SCOT est constitué d'un rapport de présentation, d'un projet d'aménagement et de développement durable (PADD) et d'un document d'orientations et d'objectifs (DOO).

Un SCOT détermine, à l'échelle de plusieurs communes ou groupements de communes, un projet de territoire visant à **mettre en cohérence l'ensemble des politiques sectorielles d'aménagement** en matière d'urbanisme, d'habitat, de déplacements, d'économie et d'équipements commerciaux, de préservation des espaces agricoles, naturels et des paysages.

Le PADD détaille les objectifs stratégiques fixés collégialement par les élus du SCOT. Il met en lumière les grandes orientations dont découleront les prescriptions du DOO. Il permet de prendre connaissance des objectifs politiques partagés, et les décline en grandes orientations. Il met notamment en place les modalités de protection des espaces nécessaires au maintien de la biodiversité, à la préservation des ressources naturelles et à la qualité des paysages. Il instaure des objectifs chiffrés de la consommation de l'espace et de la lutte contre l'étalement urbain.

Le SCOT ne produit pas d'effet hors de sa relation de compatibilité aux documents d'urbanisme "inférieurs". Cette relation impose une traduction des objectifs du SCOT à l'échelle communale (PLU/Carte Communale) et/ou intercommunale (Plan Local Habitat/Plan de déplacement urbain). En effet, en traduisant ces objectifs, les PLU/CC permettent la mise en œuvre du projet de territoire tout en donnant l'opportunité aux élus locaux d'organiser leur commune.

Le PLU (Plan Local d'Urbanisme)

Articles L 151-1 et suivants du code de l'urbanisme

Document de planification au niveau communal ou intercommunal (PLUI), directement opposable aux autorisations de construire. Il délimite les zones urbaines (U), les zones à urbaniser (AU), les zones agricoles (A) et les zones naturelles (N), et fixe les règles et les servitudes d'utilisation du sol pour chacune de ces zones. Elles sont opposables à toute personne publique ou privée pour l'exécution de tous travaux.

Il est possible dans le règlement du PLU, à titre exceptionnel, de délimiter dans les zones naturelles, agricoles, ou forestières, des secteurs de taille et de capacité d'accueil limités dans lesquels peuvent être autorisés des constructions, des aires d'accueils, ou encore des résidences démontables qui constituent l'habitat permanent de leurs utilisateurs. Ces secteurs sont délimités après avis de la commission départementale de la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers (article L151-13 CU).

Le PLU peut instituer des **espaces boisés classés**, à conserver, protéger, ou créer. Tout changement d'affectation ou tout mode d'occupation du sol de nature à compromettre la conservation, la protection ou la création des boisements y est interdit (Art. L113-1 et suivants CU).

La carte communale

Articles L 160-1 et suivants du code de l'urbanisme.

Les petites communes dépourvues de PLU peuvent se doter d'une carte communale. Elles deviennent ainsi compétentes en matière d'autorisation du sol, sauf si le conseil municipal en décide autrement lors de son approbation. Procédure plus souple, la carte communale est un véritable document d'urbanisme. Elle est élaborée à l'initiative de la commune et approuvée, après enquête publique, conjointement par la commune et l'État.

Elle **délimite les zones constructibles et précise les modalités d'application des règles générales d'urbanisme**. Dans les secteurs délimités par la carte communale, l'application du Règlement National d'Urbanisme permettra de délivrer les permis de construire. La carte communale n'est pas dotée d'un règlement spécifique. Elle devra respecter les principes généraux définis aux articles L.110 et L.121-1 du CU et les servitudes d'utilité publique définies dans le "porter à connaissance".

2) L'APPLICATION DU RÉGLEMENT NATIONAL D'URBANISME (RNU) EN L'ABSENCE DE DOCUMENTS D'URBANISME OU DANS CERTAINS AUTRES CAS

Article L 111-3 et suivants du code de l'urbanisme

Le règlement national d'urbanisme (RNU) fixe des règles générales relatives à la localisation, la desserte, l'implantation, le volume, l'architecture, l'aspect des constructions et la tenue des propriétés foncières et des constructions.

Ce règlement s'applique partout où il n'existe pas de règles définies par un document d'urbanisme et dans certains cas, même lorsqu'il en existe un.

Les dispositions du RNU sont opposables aux demandes d'autorisation de construire :

- dans les communes sans plan local d'urbanisme (PLU) ou non dotées d'une carte communale : les dispositions du RNU s'appliquent obligatoirement dans leur intégralité ;

- dans les communes dotées d'une carte communale ou d'un PLU : seules les dispositions du RNU dites d'ordre public s'imposent. Le PLU doit les respecter, les permis de construire doivent leur être conformes, les autres dispositions ne sont pas obligatoires. Sont d'ordre public les règles concernant la sécurité et salubrité publiques (R.111-2 CU), la conservation et mise en valeur des sites archéologiques (R.111-4 CU), les conséquences dommageables pour l'environnement (R.111-26CU), l'aspect extérieur (R.111-27 CU).

Dans les communes non dotées d'un document d'urbanisme, il est fait application de la règle de constructibilité limitée (article L 111-3 du code de l'urbanisme).

Il s'agit d'une interdiction de construire en dehors des parties actuellement urbanisées dans les communes dépourvues d'un document d'urbanisme opposable aux tiers ; elle est destinée à éviter une consommation d'espace diffuse (mitage).

La notion de « *partie actuellement urbanisée* » de la commune a été précisée par la jurisprudence, qui a dégagé certains critères, librement appréciés par le juge en fonction des circonstances de fait : le nombre de constructions, la distance par rapport aux constructions existantes, la contiguïté ou la proximité immédiate d'un bourg ou d'un hameau, des terrains voisins déjà construits, la présence d'un obstacle ou d'une coupure géographique, etc ...

La règle de constructibilité limitée est atténuée par quatre exceptions :

- l'adaptation, le changement de destination, la réfection ou l'extension des constructions existantes ou la construction de bâtiments nouveaux à usage d'habitation à l'intérieur du périmètre regroupant les bâtiments d'une ancienne exploitation agricole, dans le respect des traditions architecturales locales ;

- les constructions ou installations nécessaires à l'exploitation agricole, à des équipements collectifs dès lors qu'elles ne sont pas incompatibles avec l'exercice d'une activité agricole, pastorale ou forestière sur le terrain sur lequel elles sont implantées, à la réalisation d'aires d'accueil ou de terrains de passage des gens du voyage, à la mise en valeur des ressources naturelles et à la réalisation d'opérations d'intérêt national ;

- les constructions ou installations incompatibles avec le voisinage des zones habitées et l'extension mesurée des constructions et installations existantes ;

- les constructions ou installations, sur délibération motivée du conseil municipal, si celui-ci considère que l'intérêt de la commune, en particulier pour éviter une diminution de la population communale, le justifie, dès lors qu'elles ne portent pas atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages, à la salubrité et à la sécurité publique et qu'elles n'entraînent pas un surcroît important de dépenses publiques et que le projet n'est pas contraire aux objectifs visés à l'article L 110 et aux dispositions des chapitres V et VI du titre IV du livre Ier ou aux directives territoriales d'aménagement précisant leurs modalités d'application.

Prévenir

LE PLAN DE PRÉVENTION DES RISQUES

De nombreuses parcelles cabanisées sont recensées dans des zones inondables, ce qui n'est pas sans poser d'importants problèmes de sécurité publique et de protection des populations.

Par ailleurs, la présence de cabanes dans ces zones est susceptible d'aggraver dangereusement le risque inondation pour d'autres secteurs urbanisés car elle a pour conséquence d'imperméabiliser des surfaces dont la vocation est de demeurer naturelles, voire de constituer des champs d'expansion des crues.

Enfin, dans ces zones rendues non constructibles en regard du risque existant, le sauvetage en cas de survenance d'un risque peut s'avérer plus périlleux qu'en zone urbaine constructible dans la mesure où la desserte des secours et l'identification des populations à secourir restent très complexes et difficiles à organiser.

1) DÉFINITION ET OBJECTIF

Le Plan de Prévention des Risques naturels (P.P.R.) s'inscrit dans une politique globale de prévention des risques. Pour rappel, le risque est la rencontre entre un aléa (inondation, submersion marine, feux de forêt, mouvement de terrains, présence de dépôts d'hydrocarbure ou chimiques...) et un enjeu (défense et protection des populations). **L'objet du P.P.R est de délimiter les zones exposées directement ou indirectement à un risque et de réglementer dans ces zones l'utilisation des sols. Cette réglementation va de l'interdiction de construire à la possibilité de construire sous certaines conditions.**

L'élaboration des P.P.R est une compétence de l'Etat, menée en association avec les collectivités territoriales et en concertation avec la population (article L.562-1 du code de l'environnement).

Le P.P.R est une servitude d'utilité publique qui s'impose à tous : particuliers, entreprises, collectivités et l'État.

Le Préfet est amené à prescrire un P.P.R. sur un territoire, quand celui-ci est soumis à un risque naturel important et identifié notamment : par l'existence d'événements récents ou historiques, par la connaissance de l'aléa, par le dossier départemental des risques majeurs, ou encore le bilan des arrêtés interministériels de constat de l'état de catastrophe naturelle prononcée sur le périmètre des communes.

2) PROCÉDURE D'ÉLABORATION

L'établissement d'un P.P.R est prescrit par arrêté préfectoral (article R.562-1 code environnement), publié et notifié aux maires ainsi qu'aux présidents des collectivités territoriales et des établissements publics de coopération intercommunale concernés (article R.562-2 du code de l'environnement). Le Préfet définit les modalités de la concertation (article L.562-3 et R.562-2 du code environnement). Les collectivités territoriales et les EPCI compétents en la matière sont associés à son élaboration (article R.562-2 du code environnement).

Après enquête publique et avis des conseils municipaux, le P.P.R est approuvé par arrêté préfectoral (article L.562-3 du code de l'environnement).

Lorsqu'un projet de P.P.R délimite les zones exposées aux risques, dites « zones de danger » ou « zones de précautions », et que l'urgence le justifie, le préfet peut, après consultation des maires concernés, rendre immédiatement opposables certaines dispositions du P.P.R à toute personne publique ou privée par une décision rendue publique (article L.562-2 code environnement). Ces dispositions cessent d'être opposables si elles ne sont pas reprises dans le plan approuvé.

3) CONTENU

Le dossier de projet de plan se compose d'une note de présentation, de documents graphiques et d'un règlement (article R.562-3 code environnement).

La note de présentation expose les raisons de la prescription du P.P.R. sur le territoire identifié, les phénomènes naturels connus, les aléas, les enjeux, les objectifs recherchés pour la prévention des risques, le choix du zonage et des mesures réglementaires afférentes.

Les documents graphiques délimitent les zones exposées aux risques et les zones qui ne le sont pas directement.

Le règlement précise, en tant que de besoin, les mesures d'interdiction, de prévention, de protection et de sauvegarde ainsi que des prescriptions spécifiques dans chacune des zones à risque identifiées (article L.562-1 du code de l'environnement).

4) EFFETS

Le P.P.R. approuvé vaut **servitude d'utilité publique**, et est annexé au PLU si la commune en est dotée, dans un délai de 3 mois.

Information préventive : depuis la loi "risques" du 30 juillet 2003, tous les maires dont les communes sont couvertes par un P.P.R prescrit ou approuvé doivent délivrer au moins une fois tous les 2 ans auprès de la population une information périodique sur les risques naturels. Cette procédure devra être complétée par une obligation d'information annuelle à l'ensemble des administrés par un relais laissé au libre choix de la collectivité (bulletin municipal, réunion publique, diffusion d'une plaquette). Ces mesures sont obligatoires et recommandées pour les projets futurs et pour le bâti existant.

Le diagnostic, la surveillance et l'entretien régulier des digues, des systèmes d'endiguement et les aménagements hydrauliques (type déversoir) permettent une meilleure protection contre le risque.

Depuis la loi du 13 août 2004 relative à la modernisation de la sécurité civile, l'approbation d'un P.P.R rend obligatoire l'élaboration d'un **plan communal de sauvegarde** (PCS), qui regroupe l'ensemble des documents de compétence communale contribuant à l'information préventive et à la protection de la population. Il détermine en fonction des risques connus : les mesures immédiates de sauvegarde et de protection des personnes ; fixe l'organisation nécessaire à la diffusion de l'alerte et des consignes de sécurité ; recense les moyens disponibles et définit la mise en œuvre des mesures d'accompagnement et de soutien de la population.

Le zonage d'assainissement pluvial : la gestion des eaux pluviales relève de la commune. S'il n'est pas déjà réalisé, le zonage d'assainissement pluvial devra être élaboré par la commune, conformément à l'article L.2224-10 3° du CGCT. Il doit délimiter les zones où des mesures doivent être prises pour limiter l'imperméabilisation des sols, pour assurer la maîtrise du débit et l'écoulement des eaux pluviales ou de ruissellement. Enfin, il doit situer les zones où il est nécessaire de prévoir des installations pour assurer la collecte, le stockage éventuel et en tant que de besoin, le traitement des eaux pluviales.

LA ZONE D'AMÉNAGEMENT DIFFÉRÉ

Article L 212-1 et R 212-1 et suivant du code de l'urbanisme.

L'outil a été créé en 1962, notamment pour lutter contre la spéculation foncière.

Il peut être utile de créer une ZAD dans certaines situations, appréciées au cas par cas, pour contribuer à la lutte contre le phénomène de cabanisation.

La ZAD est un secteur institué par arrêté préfectoral sur proposition ou après avis motivé des collectivités locales, ou par délibération motivée d'un EPCI compétent en matière de PLUI.

Dans cette zone, s'applique un droit de préemption permettant à la collectivité d'acquérir prioritairement les biens immobiliers en cours d'aliénation.

Cette procédure permet ainsi aux collectivités locales, via l'utilisation du droit de préemption de s'assurer progressivement de la maîtrise foncière de terrains où est prévu à terme une opération d'aménagement et d'éviter que l'annonce de ce projet ne provoque une hausse des prix.

Comme le droit de préemption urbain (cf fiche 19), le droit de préemption en ZAD doit être exercé pour la réalisation, dans l'intérêt général, d'opérations visant à mettre en œuvre un projet urbain, une politique locale de l'habitat, à maintenir ou accueillir des activités économiques, à favoriser le développement des loisirs et du tourisme, à réaliser des équipements collectifs ou des locaux de recherche ou d'enseignement supérieur, à lutter contre l'insalubrité et l'habitat indigne ou dangereux, à permettre le renouvellement urbain, à sauvegarder ou mettre en valeur le patrimoine bâti ou non, à l'exception des opérations visant à sauvegarder ou à mettre en valeur les espaces naturels, ou à constituer des réserves foncières pour permettre la réalisation des opérations en question (art. L.210-1 CU).

Le droit de préemption lié à la ZAD peut être exercé pendant une période de six ans renouvelable, à compter de la publication de l'acte créant la ZAD.

Prévenir

Le Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SDAGE) et son application locale (SAGE)

Les outils de planification concertés mis en place dans le cadre de la politique de l'eau servent la lutte contre la cabanisation. Cette dernière a en effet un impact non négligeable en termes notamment :

- de gestion des eaux usées, sur la qualité des cours d'eau ou des lagunes,
- de fonctionnement hydrodynamique (écoulement de l'eau) et écologique (impact sur des zones humides) des milieux naturels, par l'occupation directe des zones d'expansion des crues ou par remblaiement.

► **Les Schémas Directeurs d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SDAGE)**, élaborés par le comité de bassin et soumis à l'approbation de l'État, définissent la politique à mener pour stopper la détérioration des milieux et atteindre le bon état de toutes les eaux : cours d'eau, plans d'eau, nappes souterraines, eaux côtières et eaux de transition (lagunes). Ils fixent pour 6 ans, les grandes priorités, appelées "orientations fondamentales", de gestion équilibrée de la ressource en eau, à l'échelle d'un grand bassin hydrographique, et sont opposables aux décisions administratives dans le domaine de l'eau et aux documents de planification tels que les SCOT et les PLU.

Le département de l'Hérault est concerné par l'application de deux SDAGE pour la période 2015-2021 :
pour la plus grande partie du territoire : SDAGE Rhône-Méditerranée,
pour le bassin versant de l'Agout : SDAGE Adour-Garonne.

► **Les schémas d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE)**, sont élaborés sur un périmètre hydrographique cohérent, pour contribuer à la mise en œuvre du SDAGE, fixer des objectifs généraux d'utilisation, de mise en valeur, de protection quantitative et qualitative de la ressource en eau, atteindre un équilibre entre la satisfaction des usages et la préservation des milieux. Ils sont établis par une Commission Locale de l'Eau représentant les divers acteurs du territoire (élus, représentants d'usagers, services de l'Etat), et sont approuvés par le préfet.

Les décisions dans le domaine de l'eau doivent être compatibles ou rendues compatibles avec les dispositions des SAGE. Les autres décisions administratives (par exemple les permis de construire) doivent les prendre en compte. Les documents d'urbanisme (SCOT, PLU) doivent quant à eux être compatibles avec les objectifs de protection définis.

Dans le département, 7 SAGE sont approuvés (Agout avril 2014, Hérault novembre 2011, Lez-Mosson étangs palavasiens janvier 2015, Basse vallée de l'Aude mai 2017, Orb-libron juillet 2018, Astien août 2018, Thau et Ingril septembre 2018).



Prévenir

LA LIMITATION DES RACCORDEMENTS AUX RÉSEAUX

La limitation de l'accès aux réseaux et aux services collectifs est un levier important de lutte contre la cabanisation et contre les raccordements « sauvages ».

1) ÉLECTRICITÉ, EAU POTABLE, GAZ, TÉLÉPHONE

- L'article L. 111-12 du code de l'urbanisme dispose que **les bâtiments, locaux ou installations soumis à une autorisation de droit du sol (permis de construire, de démolir, d'aménager ou agrément d'une autorité administrative) ne peuvent être raccordés définitivement aux réseaux d'électricité, d'eau, de gaz ou de téléphone si leur construction ou leur transformation n'a pas été autorisée ou agréée** conformément aux dispositions du code de l'urbanisme.

La jurisprudence considère que les dispositions de l'article L. 111-12 du code de l'urbanisme s'applique au stationnement irrégulier de caravanes (CE, 26 décembre 2012, Mme Vecchia, req. n° 340503).

Le refus de raccordement aux réseaux est une mesure de police exercée par le maire au titre de ses pouvoirs de police générale (articles L.2212-1 et L.2122-24 du code général des collectivités territoriales).

Il s'exerce indépendamment de l'engagement de poursuites pénales.

Le maire peut donc s'opposer à un raccordement quelle que soit la date d'édification des constructions (CE, 23 juillet 1993, Epoux Schafer, req. n° 125331), et même si l'infraction pénale constituée par la construction sans autorisation est prescrite (CE, 7 octobre 1998, L'Hermite, req. N° 140759).

- En ce qui concerne les branchements provisoires, le maire peut également s'y opposer au titre de ses pouvoirs de police générale (cités précédemment) si le terrain expose ses occupants à un risque d'une particulière gravité pour leurs vies ou pour leurs intégrités physiques. Notons toutefois que dans ce cas, la décision du maire, prise sur le fondement de l'article L.2212-2 du CGCT, devra être proportionnée aux risques encourus. A contrario, La décision d'opposition à un raccordement peut être annulée par le juge administratif au regard de la situation des personnes occupantes, notamment pour la durée de l'hiver pour les occupants d'une caravane installée irrégulièrement (CE, 9 avril 2004, Commune de Caumont-sur-Durance, req. n° 261521).

Même si la notion de branchement provisoire n'est pas définie par le Conseil d'État, il peut être admis qu'un branchement est provisoire lorsqu'il est demandé pour une raison particulière et une période limitée (travaux, alimentation d'un chantier en cas de destruction de la construction irrégulière, durée de l'hiver...).

- Le maire doit donc exercer un contrôle permanent sur son territoire afin d'informer les opérateurs de son refus concernant le raccordement des installations illégales.

Lorsqu'il existe une décision du maire s'opposant à un raccordement, l'opérateur a l'obligation d'appliquer la décision du maire (TA Nice, 2 janvier 2002, M. et Mme Julian, req. N° 98-583).

- Il est à noter que les règles d'urbanisme ne permettent pas de fonder une décision de suppression d'un branchement qu'il soit provisoire ou définitif. Cette possibilité n'existe que dans le cas de l'exécution d'office d'une décision de justice ayant ordonné la démolition d'une construction illégale sur le fondement de l'article L. 480-9 du code de l'urbanisme. Dans les cas de branchements sans demande de raccordement (dits « branchements sauvages ») qui peuvent poser des problèmes de sécurité, le maire doit, dès qu'il en a connaissance, informer le gestionnaire, seul à même d'intervenir sur le réseau et d'engager une action en justice.

2) FORAGES

Tout forage, à titre domestique, est soumis à déclaration en mairie (article L.2224-9 du CGCT). Dans la mesure où l'impact des forages sauvages n'est pas négligeable en terme de préservation des ressources en eau, l'intérêt général peut être invoqué, tenant à la préservation de l'eau (articles L211-1 et suivants code de l'environnement) pour refuser ce type de forage.

3) ASSAINISSEMENT

La commune est compétente en matière d'assainissement des eaux usées (article L.2224-8-I CGCT).

Le traitement des eaux usées des immeubles non raccordés à un réseau public de collecte est obligatoire (article L1331-11-1 du code de la santé publique).

Pour les immeubles non raccordés au réseau public de collecte, la commune doit assurer le contrôle des installations d'assainissement non collectif.(articles L.2224-8 III et R.2224-17 CGCT).

Résorber par la repression et la taxation

LA VERBALISATION

La verbalisation est le constat d'une infraction par procès-verbal. Il est rédigé par un agent dûment commissionné et assermenté, par un gendarme, par un policier, ou par le maire (en tant qu'officier de police judiciaire).

Le PV est transmis au Procureur de la République (parquet), qui va apprécier l'opportunité de lancer ou non des poursuites pénales (cf fiche 12). **La transmission au parquet interrompt le délai de prescription**, et donne la possibilité au maire de prendre un arrêté interruptif des travaux (cf fiche 13).

Modèle de procès-verbal

*Logo de la commune ou de l'organisme dont dépend l'agent verbalisateur
Mention de l'adresse courriel de référence*

PROCÈS VERBAL D'INFRACTION AU CODE DE L'URBANISME

N°PV :

JE SOUSSIGNÉ (AGENT VERBALISATEUR)

Nom
Prénom
Qualité
Résidence administrative

ayant prêté serment et porteur de ma commission, rapporte les opérations et constatations suivantes que j'ai effectuées.

PRÉAMBULE

Le _____ à _____ heures _____

à la requête de...(*maire, DDTM, plainte d'un tiers...*) ou : à l'occasion d'une tournée de surveillance

Sur la commune de...

certifie m'être présenté à la personne présente.

A ma demande, celle-ci a donné les informations suivantes :

Nom
Prénom
État civil
Domicile
Profession et qualité :

Propriétaire ou locataire de la parcelle (*précisez alors nom et adresse du propriétaire si connus ou donnés par le locataire*) ou ouvrier effectuant des travaux sur la parcelle (*précisez dénomination de la société qui l'emploie, nom et adresse (si connue) du bénéficiaire des travaux*).

Téléphone fixe et/ou portable _ _ / _ _ / _ _ / _ _ / _ _

Adresse courriel _____ @ _____

Préciser si les informations ont été corroborées par la présentation d'une pièce d'identité, et mentionner tout élément permettant d'identifier le contrevenant (immatriculation véhicule par exemple).

Donner toute précision sur l'existence d'une personne morale ayant ordonné et/ou bénéficié des travaux.

Si personne n'était présent sur les lieux : mentionner toute information connue de l'agent verbalisateur ou élément permettant une identification (présence de véhicule avec immatriculation par exemple).

FAITS CONSTATÉS

Lieux :

(références cadastrales précises) Voir rubrique "annexes"

Période de commission de l'infraction : _ _ (si connue, sinon mentionner tout élément permettant de l'évaluer)

Description précise des faits matériels constitutifs de l'infraction (*notamment nature des équipements, constructions, aménagements, emprise au sol approximative, zonage POS/PLU/PPRI...*)

(voir fin de page annexes)

OBSERVATIONS ORALES DU CONTREVENANT (*si opportun de les mentionner*)

Résorber par la repression et la taxation

CLÔTURE DU PV

Le présent procès-verbal est dressé à l'encontre de..., bénéficiaire des travaux (*nom prénom adresse, etc.....si personne différente de la personne présente sur les lieux et mentionnée plus haut. Préciser : propriétaire, locataire...*), Le PV peut être dressé contre une personne physique et une personne morale. Préciser alors le numéro de Kbis.

pour les infractions suivantes :

- Nature de(s) l'infraction(s) : (*ex : Exécution de travaux sans permis de construire*) + code NATINF
- Prévue et réprimée par... (*textes de référence*).

Ce procès-verbal sera transmis sans délai à M. (Mme) le Procureur de la République du tribunal de grande instance de (tribunal territorialement compétent) accompagné de X annexes.

Fait le --/--/----

à _____

L'agent verbalisateur

(Signature)

Annexes

(Liste non exhaustive. Joindre tout élément utile à l'identification des lieux et des personnes et à la nature des faits. Numérotez impérativement les annexes) :

- Planches photographiques, extrait zonage POS/PLU/PPRI... / plan de situation, relevé de propriété, extrait cadastral.
- Si opportun : extrait registre du commerce si société (Kbis), autorisations d'urbanisme délivrées ou refusées antérieurement (+ preuve de la notification du refus) / photographies aériennes/acte de vente, observations écrites du contrevenant, etc...
- Si l'infraction consiste à ne pas respecter un arrêté interruptif de travaux, joindre ce dernier ainsi que la preuve de sa notification.

Modèle lettre de transmission du procès-verbal

Logo de la commune

Le Maire de ...

à

Monsieur (madame) le Procureur de la République

Près le tribunal de grande instance de....

Date

Affaire suivie par :

Nom, qualité

Mentionner impérativement une adresse courriel de liaison

Objet: Transmission d'un procès verbal et des observations du maire (articles L 480-5 et L480-6 Code l'urbanisme).

Monsieur (Madame) le Procureur de la République,

- J'ai l'honneur de porter à votre connaissance les faits suivants :

Reprendre de façon synthétique les faits et éléments d'information mentionnés dans le procès-verbal établi par la police municipale ou autre agent communal (dûment commissionné et assermenté au code de l'urbanisme) ou par le maire lui-même.

- Ces faits sont constitutifs d'infraction(s) prévue(s) et réprimée(s) par les articles ... du code de l'urbanisme

Reprendre le libellé des infractions et les références des textes mentionnés dans le PV.

- Soucieux(se) de ne pas laisser se développer des actes non conformes au droit de l'urbanisme sur le territoire de la commune, et conformément aux dispositions de l'article L 480-1 du code de l'urbanisme, un procès-verbal d'infraction a été dressé par ... (*nom et qualité de l'agent verbalisateur*) à l'encontre de... (identité du des contrevenants)
En effet....

Donner tout élément permettant d'évaluer la gravité de l'infraction et les enjeux en présence :

Exemples :

*– impact sur l'environnement (paysage, espaces naturels, faune et flore, eaux et milieux aquatiques...), et les espaces agricoles,
– amplification du phénomène de cabanisation,
– risques engendrés en termes de sécurité et salubrité publiques.*

- *Si la situation l'exige et quand les conditions sont réunies* Suite à l'établissement de ce procès-verbal, j'ai pris un arrêté interruptif de travaux en date du ... à l'encontre de ... comme me le permet l'article L 480-2 du code de l'urbanisme. Cet arrêté a été notifié à l'auteur de l'infraction (*indiquer la date et le mode de notification*).
- Vous trouverez en pièces jointes l'ensemble des éléments mentionnés dans le présent courrier.

Résorber par la repression et la taxation

Modèle lettre de transmission du procès-verbal (suite)

Je vous propose d'engager des poursuites pénales à l'encontre de (...)....pour l'ensemble des infractions commises, en vue d'obtenir auprès du tribunal correctionnel de votre siège les condamnations prévues par le code de l'urbanisme.

J'ajoute que ... *(développement des observations prévues à l'article L 480-5 et L480-6 du code de l'urbanisme)*

Si opportun : Je vous informe que la commune se constituera partie civile dans cette affaire comme le prévoit l'article L 480-1 du code de l'urbanisme. Le chiffrage des dommages-intérêts demandés s'élève à. (...).€ *(joindre la délégation du conseil municipal pour intenter l'action en justice (art. L 2122-22 CGCT)).*

Je vous prie de croire, Monsieur (Madame) le Procureur de la République, ...

Le Maire

Copies : DDTM 34

Pièces jointes :

- PV de constatation des infractions et ses annexes
- Arrêté interruptif des travaux (AIT).
- Document attestant de la notification de l'AIT à l'auteur de l'infraction
- PV de constatation de poursuite des travaux malgré l'AIT.
- Délégation du conseil municipal pour la constitution de partie civile.
- Toute pièce justificative argumentant le montant des dommages et intérêts demandés

Voir également en annexe : la procédure pénale en matière d'urbanisme

Résorber par la repression et la taxation

LES PROCÉDURES CONTENTIEUSES

1) LA PROCEDURE PENALE

L'action publique pour sanctionner les auteurs d'infraction est déclenchée par le ministère public (= Procureur = Parquet). La partie lésée peut également déclencher l'action publique pour obtenir dans le même temps réparation du dommage que lui a causé l'infraction (plainte avec constitution de partie civile).

Le parquet apprécie la légalité et l'opportunité des poursuites.

Le procureur peut solliciter pour avis la DDTM et la commune, qui pourront apporter les éléments techniques indispensables à la caractérisation de l'infraction et suggérer les sanctions à envisager selon la gravité des faits. Il peut diligenter une enquête préliminaire qui sera effectuée par la gendarmerie ou la police nationale pour compléter les informations reçues.

Conformément aux dispositions de l'article 40-1 du code de procédure pénale, le procureur peut :

- décider de poursuivre l'infraction devant un tribunal (= déclenchement de l'action publique),
- ou de classer l'affaire, éventuellement sous condition de régularisation,
- ou de recourir à la procédure de la composition pénale (qui permet au procureur de proposer une ou plusieurs sanctions à une personne qui a commis certaines infractions, évitant ainsi recours à un procès pénal).

S'il y a plainte avec constitution de partie civile l'action publique sera automatiquement déclenchée (sous réserve de la recevabilité de la plainte).

Le déclenchement de l'action publique peut se présenter sous 3 formes :

- La citation directe du contrevenant devant le tribunal compétent.
- La convocation par OPJ du contrevenant devant le tribunal compétent.
- Le réquisitoire introductif : acte écrit par lequel le procureur de la République requiert que soit saisi un juge d'instruction afin qu'il ouvre une information sur les faits. A l'issue de l'information, si les faits lui paraissent constitutifs d'une infraction pénale, le juge d'instruction rend une ordonnance de renvoi qui saisit le tribunal.

Les sanctions prononcées peuvent être les suivantes :

Coupable avec ajournement de la peine (ex : PC en cours d'instruction, début de régularisation de l'infraction, le prononcé de la peine est reporté à une date ultérieure) ; Coupable et dispense de peine car la personne a régularisé ; Peine d'amende ferme ou avec sursis ; Peine d'amende et mesures de restitution (remise en état, démolition, enlèvement...) dans un certain délai avec une astreinte (jusqu'à 500 € par jour de retard) ; Peine d'emprisonnement si le texte le prévoit (violation d'AIT, obstacle au droit de visite et récidive de délit de construction en infraction au code de l'urbanisme).

L'appel du jugement du tribunal correctionnel est possible pendant 10 jours à compter du prononcé de la peine ou de sa signification. Il est suspensif, la décision n'est pas exécutoire.

L'application des sanctions suppose que la décision de justice soit devenue définitive, c'est-à-dire que les voies de recours aient été purgées.

L'amende pénale est recouvrée par le comptable public. Les astreintes sont liquidées et recouvrées par l'Etat, pour le compte des communes (art L.480-8 CU).

L'exécution d'office de la remise en état peut être mise en œuvre par le préfet ou le maire au nom de l'Etat (art L.480-9 CU) aux frais, risques et périls du condamné.

Voir également en annexe : la procédure pénale en matière d'urbanisme.



Résorber par la repression et la taxation

2) LA PROCÉDURE CIVILE

Elle permet d'obtenir la remise en état des lieux.

L'action civile fondée sur l'article L. 480-13 du code de l'urbanisme : action civile des tiers en réparation des préjudices subis du fait de la méconnaissance d'une règle d'urbanisme.

Il est nécessaire de distinguer l'action à l'encontre du propriétaire et celle à l'encontre du constructeur. Si une action en démolition peut être engagée à l'encontre du propriétaire, seule une action en dommages et intérêts peut être intentée à l'encontre du constructeur.

L'action en démolition à l'égard des propriétaires est subordonnée à deux conditions spécifiques :

- Il doit s'agir d'une construction édictée conformément à un permis de construire. Afin d'obtenir la démolition de la construction, il est absolument impératif d'avoir, au préalable, obtenu l'annulation pour excès de pouvoir du permis de construire. La démolition est subordonnée à la disparition rétroactive de l'acte administratif. L'action en démolition n'est plus possible lorsque la légalité du permis de construire n'a pas été contestée devant la juridiction administrative. Cela nécessite donc, pour le tiers, et ce, avant même que la construction soit réalisée, de saisir le juge administratif d'un recours en annulation du permis de construire dans le délai de deux mois à compter de l'affichage du permis sur le terrain.

- L'action doit être engagée dans un délai de 2 ans à compter de l'achèvement des travaux.

L'action civile fondée sur l'article 1382 du Code civil

En cas de préjudice direct et certain du fait de la réalisation irrégulière d'une construction.

Cette action suppose que des travaux soient réalisés en contravention avec les règles d'urbanisme et non conformément à un permis de construire. En outre, la démonstration d'un préjudice personnel lié à la violation d'une règle d'urbanisme est indispensable.

L'action se prescrit par 5 ans à compter de la naissance du trouble.

Le juge civil peut ordonner la démolition de l'ouvrage.

L'action civile mise en œuvre par l'administration sur l'article L 480-14 du code de l'urbanisme

La commune ou l'EPCI compétent en matière de plan local d'urbanisme peut saisir le tribunal de grande instance pour faire ordonner la démolition ou la mise en conformité d'un ouvrage édifié ou installé sans autorisation en méconnaissance de cette autorisation.

L'action civile se prescrit par dix ans à compter de l'achèvement des travaux.

L'action en référé sur le fondement de l'article 809 du code de procédure civile – Trouble manifestement illicite

A partir d'un PV dressé par la police municipale ou d'un constat d'huissier, une commune peut saisir le juge des référés, sur le fondement de l'article 809 du code de procédure civile, pour faire cesser le trouble manifestement illicite causé par des constructions irrégulières.

En présence d'une infraction au code de l'urbanisme, le juge des référés peut ainsi faire interrompre des travaux illégaux et condamner à une remise en état des lieux sous astreinte.

Le recours à un avocat est obligatoire pour les actions au fond et fortement recommandé pour la procédure en référé.

Résorber par la repression et la taxation

L'ARRETÉ INTERRUPTIF DE TRAVAUX

1) MODELE D'ARRÊTÉ

Le Maire de (...), au nom de l'État,
 Vu l'article 2212-1 du code général des collectivités territoriales,
 Vu les articles L 480-1 à L 480-4 du code de l'urbanisme et notamment l'article L 480-2 al. 3
 Vu le code de l'urbanisme et notamment ses articles L 610-1, L 152-1 à L 151-3, L 152-7
 Vu l'article L 121-1 du code des relations entre le public et l'administration
 Vu le procès-verbal en date du (...)
 Vu la lettre en date du (...) invitant le bénéficiaire des travaux, visé à l'article 1er du présent arrêté, de produire ses observations dans un délai de (...),
 Vu l'absence de réponse dudit bénéficiaire des travaux, OU Vu les observations fournies par ledit bénéficiaire des travaux, le (date à laquelle il a fourni ses observations)

Considérant (selon le cas) :

- qu'une construction sur la commune de (et préciser localisation exacte) a été entreprise sans permis de construire ou sans déclaration préalable,
- que malgré le refus de permis de construire, les travaux de construction de l'immeuble projeté ont été entrepris sur la commune de....localisation exacte,
- que malgré l'opposition à Déclaration Préalable formulée le (...), les travaux ont été entrepris sur la commune de....localisation exacte.

Considérant que les travaux en cours sont exécutés (selon le cas) :

- En violation des articles (...) du P.L.U approuvé le (...),
- En violation des articles L 621-31 du code du patrimoine sur les monuments historiques (...).

Considérant que (selon le cas) :

- L'article L 480-2 al 10 du code de l'urbanisme fait obligation d'interrompre lesdites travaux (en cas de travaux sans autorisation),
- Les dits travaux sont de nature à (...) (en cas de travaux en infraction avec une autorisation).

Considérant (selon le cas) :

- que la ou les sociétés, M ou MM a été mis en demeure de présenter des observations écrites par lettre recommandée avec AR du (...),
- qu'il y a urgence compte tenu de ce que (justifier de manière précise en quoi consiste l'urgence : immeuble menaçant ruine, danger pour l'environnement, préjudice grave et irréparable...).

Considérant qu'il est d'intérêt général que les travaux de construction entrepris soient interrompus.

ARRÊTÉ

Article 1er : (Nom de la personne physique et/ou de la personne morale bénéficiaire des travaux au sens des articles L 480-4 et L 480-4-2), demeurant (adresse précise de la personne physique et/ou morale bénéficiaire des travaux au sens des articles L 480-4 et L 480-4-2), bénéficiaire des travaux réalisés en infraction sur l'unité foncière cadastrée section (...) n°(...) située à (même adresse ou la préciser si elle est différente), est mis en demeure d'interrompre immédiatement ceux-ci.

Article 2 : Le présent arrêté sera notifié par lettre recommandée avec demande d'avis de réception ou contre décharge au bénéficiaire des travaux susvisé, ainsi qu'à toute personne responsable au sens de l'article L 480-4-2 du code de l'urbanisme.

Article 3 : Copie en sera transmise sans délai au préfet du département ainsi qu'au procureur de la république près le tribunal de grande instance de ... (*juridiction territorialement compétente*).

Article 4 : Toutes autorités de police et de gendarmerie sont chargées de l'exécution du présent arrêté.

Le Maire de

(date et signature)

Avertissement : Le non respect de la mise en demeure prévue à l'article 1er du présent arrêté sera constitutif d'une nouvelle infraction, prévue et réprimée par l'article L.480-3 du code de l'urbanisme, sans préjudice des mesures de coercition qui pourront être prises en application de l'article L.480-2-7° du même code, en procédant notamment à la saisie des matériaux approvisionnés ou du matériel de chantier et, s'il y a lieu, à l'apposition des scellés.

Délais et voies de recours : Dans le délai de deux mois à compter de la date de sa notification, les destinataires du présent arrêté peuvent présenter un recours administratif auprès de l'autorité signataire ou saisir le tribunal administratif de

Résorber par la repression et la taxation

2) MODÈLE DE NOTIFICATION DE L'ARRÊTÉ INTERRUPTIF DE TRAVAUX

Logo de la commune, date

Lettre Recommandée avec AR

Monsieur (Madame),

Veuillez trouver ci-joint la notification de l'arrêté interruptif de travaux pris par le maire en date du

En application de l'article L 480-2 du code de l'urbanisme, vous devez donc cesser immédiatement les travaux que vous avez entrepris.

Je vous informe que l'inobservation d'interrompre les travaux constitue un délit réprimé par l'article L 480-3 du code de l'urbanisme. A défaut de respecter cet arrêté, vous vous exposez ainsi que toutes les personnes visées par l'article L 480-2 du code de l'urbanisme à une peine d'amende de 75 000 euros et un emprisonnement de trois mois.

Je ne manquerai pas de surveiller l'application de cet arrêté par des visites fréquentes sur le chantier.

En cas d'inobservation de l'arrêté, un nouveau procès-verbal sera dressé.

Je vous prie d'agréer...

Résorber par la repression et la taxation

LES TAXES ET REDEVANCES

Les taxes et des redevances peuvent être appliquées aux constructions et installations, **sans que cela ne vienne les légaliser** car la jurisprudence applique à cet égard le principe de l'indépendance des législations.

1) TAXE D'AMÉNAGEMENT

Articles L331-1 et R331-1 et suivants du code de l'urbanisme. A remplacé la taxe locale d'équipement.

Elle est applicable à toutes les opérations d'aménagement, de construction, de reconstruction et d'agrandissement de bâtiments ou d'installations, nécessitant une autorisation d'urbanisme (permis de construire ou d'aménager, déclaration préalable), ou qui changent la destination des locaux dans le cas des exploitations agricoles.

Elle regroupe 2 parts : celle de la collectivité locale compétente en matière d'urbanisme et celle du département.

Pour les parties construites, la surface qui sert de base de calcul à la taxe correspond à la somme des surfaces closes et couvertes, sous une hauteur de plafond supérieure à 1,80 m, calculée à partir du nu intérieur des façades du bâtiment, déduction faite des vides et des trémies.

Pour les emplacements de tentes, caravanes et résidences mobiles de loisirs, de même que pour les emplacements des habitations légères de loisirs, la taxe est calculée au nombre d'emplacement.

Elle est exigible à l'achèvement des constructions et jusqu'au 31 décembre de la 6ème année qui suit celle de l'achèvement des constructions ou aménagements en cause.

Un PV caractérisant l'infraction d'urbanisme doit être dressé. Les bases ou les éléments servant au calcul de la taxe et des sanctions applicables doivent être portés à la connaissance du redevable trente jours au moins avant la mise en recouvrement. (article L331-22 code de l'urbanisme).

Du fait de l'irrégularité de la construction, la taxe calculée est majorée de 80 % (article L.331-23 code de l'urbanisme).

L'envoi de la lettre de taxation d'office et la liquidation (calcul) sont effectués par les services de la direction départementale des territoires et de la mer (DDTM).

Le recouvrement de la taxe ainsi que le reversement aux bénéficiaires concernés sont réalisés par la Direction Départementale des Finances Publiques du Tarn (et non pas de l'Hérault) depuis le 1er septembre 2018 (l'Etat conserve 3 % par titre de perception pour les frais d'assiette.)

La taxe d'aménagement est complétée en cas d'affouillement par la redevance d'archéologie préventive dont l'assiette est la même que la taxe d'aménagement.

2) TAXE SUR LE FONCIER NON BÂTI

Tous les propriétaires de foncier non bâti sont imposables quelle que soit la nature des terrains (sauf cas d'exonération spécifiques).

Le produit revient aux collectivités territoriales.

3) TAXE SUR LE FONCIER BÂTI

La construction doit être fixée au sol à perpétuelle demeure et doit présenter un caractère de véritable bâtiment.

Même lorsqu'il n'y a pas de permis de construire, la commune peut taxer sur le foncier bâti (réponse ministérielle BASCOU n°43957 JO AN 17/08/2009).

Dans le cas des caravanes, HLL et Mobile-Home : la taxe foncière s'applique s'il n'y a pas de moyens de déplacement (roues enlevées). En ce sens Conseil d'Etat 28-12-2015 n°266558 St Fonicast.

4) TAXE SUR LES ORDURES MENAGÈRES

Deux possibilités s'offrent à la commune :

La taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM), si le bien est soumis à la taxe foncière.

La redevance d'enlèvement des ordures ménagères (REOM) qui est calculée en fonction du service rendu (volume des ordures et déchets enlevés, notamment).

5) TAXE D'HABITATION

Dès lors que des locaux meublés sont affectés à l'habitation ils sont soumis à la taxe d'habitation (réponse ministérielle MASSON n°10824 JO Sénat 12/11/2009).

Le produit revient à la collectivité territoriale.

Résorber par la maîtrise foncière

LA VEILLE FONCIÈRE, LES ACQUISITIONS AMIABLES, LES PRÉEMPTIONS, L'EXPROPRIATION

1) LA VEILLE FONCIÈRE, outil de connaissance de territoire et de l'évolution du marché foncier, peut être mise au service d'une reconquête des espaces cabanisés ou en passe de l'être, et s'exerce au moyen de la surveillance du territoire par les différents acteurs de terrain (services municipaux, Conservatoire de l'espace littoral, Conseil départemental, SAFER, propriétaires...), et via l'instruction des déclarations d'intention d'aliéner (DIA).

Elle est un préalable bien utile pour une identification précoce d'éventuelles nouvelles infractions et surtout pour la mise en place d'une politique de maîtrise foncière adaptée (par l'acquisition amiable, la préemption, voire l'expropriation).

2) L'ACQUISITION AMIALE

L'achat du bien immobilier se réalise dans le cadre de l'application classique du code civil (article 1106) sur la base d'un accord sur le bien et le prix entre le propriétaire et l'acheteur (qui peut être une collectivité).

L'acquisition amiable est l'un des outils utilisés par le Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres dans le cadre de sa politique de maîtrise foncière (au côté des autres outils dont il fait usage : dons, legs, dations, préemption, expropriation), **ou encore par le département et les communes** par exemple.

3) LES DIFFÉRENTS TYPES DE DROIT DE PRÉEMPTION

- **Le droit de préemption urbain** - Article L213-1 et suivants du code de l'urbanisme.

Instauré par délibération du conseil municipal des communes dotées d'un PLU ou d'une carte communale, **le DPU est exercé par une collectivité** (selon les cas la commune elle-même, l'EPCI...) **en zones urbanisées ou à urbaniser, et lui permet d'acheter un bien immobilier en priorité et devant tout autre acquéreur privé**. Elle est en effet destinataire de toutes les DIA afférentes aux biens immobiliers situés dans ces zones.

La collectivité peut décider de renégocier le prix de vente (on parle de "contre-proposition"). Le propriétaire a alors 2 mois pour renoncer à vendre ou accepter. A défaut d'entente sur le prix, ce dernier est fixé judiciairement.

La loi "ALUR" du 24 mars 2014 a étendu l'exercice du DPU aux donations entre vifs, sauf lorsqu'elles sont effectuées entre ascendants et descendants, entre colatéraux jusqu'au 6ème degré, entre époux ou pacsés ou encore entre une personne et les descendants de son conjoint ou de son pacsé, ou entre ces descendants. Dans cette hypothèse, la déclaration adressée à la mairie ne mentionne pas le prix. La décision du titulaire du droit de préemption d'acquérir le bien doit indiquer l'estimation de celui-ci par les services fiscaux.

- **Le droit de préemption exercé dans le cadre de la mise en place d'une zone d'aménagement différé (ZAD)**
Cf fiche 8.

- **Le droit de préemption au titre des espaces naturels sensibles** - Article L 113-8 et suivants code de l'urbanisme.

Dans le cadre de la mise en œuvre de sa **politique de protection, de gestion et d'ouverture au public des espaces naturels sensibles (ENS)**, le département a la possibilité d'instaurer un droit de préemption spécifique aux espaces naturels sensibles pour acquérir des terrains mis en vente, en vue de les protéger, de les aménager et de les ouvrir au public.

Il s'applique exclusivement sur les aliénations à titre onéreux, après instruction des DIA correspondantes.

Le Conseil départemental de l'Hérault a couvert, au début des années 80, l'ensemble des secteurs naturels et agricoles de son territoire par le droit de préemption, ce qui lui a permis de constituer un **observatoire foncier** et de mettre en place une veille foncière active. Il accompagne par ailleurs juridiquement et financièrement les communes en cas d'exercice de leur droit de préemption.

Le droit de préemption au titre des ENS prime sur le droit de préemption de la SAFER.

La décision de préemption peut-être prise soit en accord sur le prix indiqué dans la DIA, soit en révision de prix, dans ce cas le vendeur a 2 mois pour indiquer soit qu'il accepte le prix offert, soit qu'il retire son bien de la vente, soit qu'il refuse le prix offert ; dans ce dernier cas le bénéficiaire du droit de préemption doit, dans un délai de 15 jours, saisir la juridiction de l'expropriation afin qu'elle fixe le prix (à défaut et passé ce délai, le bénéficiaire du droit de préemption est réputé avoir renoncé à son droit de préemption et le propriétaire retrouve la libre disposition de son bien).

Le Conservatoire de l'espace littoral et les communes possèdent également ce droit de préemption, par substitution au département. Les communes peuvent déléguer ce droit à un EPCI dont elles font partie et y ayant vocation. Le département peut déléguer son droit de préemption ENS notamment à l'Etat, à une collectivité territoriale, au Conservatoire du littoral, à un parc national ou à un parc naturel régional.

La politique ENS du département a été à l'origine de la mise en place de **schémas d'intervention foncière**, outils de planification pilotés par le Conseil départemental de l'Hérault en partenariat avec les collectivités territoriales et le Conservatoire du littoral, SAFER...) dans le but de mettre en place des veilles foncières et de favoriser des politiques d'acquisitions coordonnées et concertées.

Dans le cadre de sa politique sur les ENS **le département de l'Hérault peut aider financièrement**, sous certaines conditions et hors bâti, des projets d'intérêt environnemental visant à la renaturation, la protection, la valorisation et l'ouverture au public d'espaces naturels. Il s'appuie pour se faire sur la taxe d'aménagement affectée aux ENS.

Les collectivités bénéficiaires de l'aide du département s'engagent, au travers d'une convention, à ouvrir gratuitement les espaces acquis et aménagés pour le public, sauf si la fragilité des milieux nécessite leur mise en défens.

• **Le droit de préemption sur les terres agricoles** - Articles L 143-1 et suivants code rural.

Les sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural (SAFER), organismes de droit privé assurant des missions d'intérêt général, **ont un droit de préemption qui leur permet, lors de la vente de foncier agricole, de l'acquérir en priorité à certaines conditions**. L'objectif est le maintien de la vocation agricole du bien, la protection de l'environnement, l'aménagement du territoire rural ou le développement de l'économie agricole locale.

Les biens soumis au droit de préemption des SAFER sont notamment les biens immobiliers à usage agricole et les biens mobiliers qui leur sont attachés, les terrains nus à vocation agricole, les bâtiments d'habitation faisant partie d'une exploitation agricole;

Ce droit s'applique sur toutes les aliénations à titre onéreux (ventes amiables, ventes sur adjudication volontaire ou non, échanges dans certains cas, apports en société, donations en paiement), sauf cas particulier d'exemption tels notamment les mutations entre indivisaires ou entre proches parents jusqu'au 4ème degré.

L'article L 141-1- du code rural et de la pêche maritime (issu de la loi du 13 octobre 2014) dispose que les donations portant sur les biens ruraux, les terres, les exploitations agricoles ou forestières et les parts ou actions de sociétés ayant pour objet principal l'exploitation ou la propriété agricole doivent faire l'objet d'une information préalable auprès de la SAFER.

La loi dite "croissance, activité et égalité des chances économiques" du 6 août 2015 a créé un droit de préemption au profit des SAFER lors des cessions à titre gratuit, entre vifs, de biens, droits réels et droits sociaux, sauf si les cessions sont effectuées entre ascendants et descendants, entre colatéraux jusqu'au 6ème degré, entre époux ou pacsés, entre une personne et les descendants de son conjoint ou de son pacsé, ou entre ces descendants.

Les DIA sont adressées par le notaire en charge du dossier à la SAFER, qui dispose d'un délai de deux mois pour répondre. Si elle ne le fait pas, on considère qu'elle a renoncé. La vente doit alors intervenir dans un délai d'1 an.

Si la SAFER décide de préempter, l'acquéreur et le maire en sont informés.

Elle peut le faire aux conditions du vendeur (on parle de "vente parfaite") ou en faisant une contre-proposition.

Le vendeur peut accepter l'offre, ou demander la révision du prix proposé par la SAFER en saisissant le tribunal compétent, ou refuser l'offre (dans ce cas, il retire le bien de la vente ; le retrait doit être notifié à la SAFER par le notaire ; s'il souhaite de nouveau vendre le bien, il devra être adressé à la SAFER une nouvelle notification).

• **Mode opératoire concernant l'évaluation par France Domaine en cas de préemption par les collectivités**

Le dispositif vise à ramener les évaluations en valeur vénale à leur juste niveau par la prise en compte notamment des éléments de servitudes, restrictions d'usage ou contraintes juridiques (zonages du PLU et du PPRI, zones naturelles protégées, zones Natura 2000...) et en tenant compte de la situation du terrain (situé ou non dans une zone cabanisée ou "potentiellement cabanisable", terrains sur lesquels des constructions ou installations illicites ont déjà fait ou non l'objet de condamnation pénale...).

Conformément au cadre juridique en vigueur, les évaluations domaniales peuvent atténuer les écarts de prix avec le marché des terres agricoles et naturelles mais sans pouvoir se détacher totalement des conditions réelles du marché.

4) L'EXPROPRIATION

Elle permet à une personne publique de contraindre un particulier ou une personne morale à céder son bien immobilier (maisons, immeubles, terrains) et les droits qui vont avec (usufruit, servitude ...), moyennant le paiement d'une indemnité.

L'expropriation peut porter sur la totalité ou une partie du bien.

Il peut se passer un temps très variable (de moins d'1 an à plusieurs années entre la décision de lancer une procédure d'expropriation et la réalisation du transfert de propriété).

Conditions

L'expropriation ne peut intervenir que si elle présente une utilité publique. Les juges considèrent que cette condition est remplie si le projet est réellement justifié, s'il ne peut pas être évité (l'expropriation n'est possible qu'à l'épuisement de toutes les autres solutions, comme l'acquisition amiable, le droit de préemption), et si l'atteinte à la propriété n'est pas disproportionnée par rapport à l'objectif poursuivi.

Procédure

Elle se déroule en 2 temps : une phase administrative préparatoire au cours de laquelle la personne publique doit démontrer l'utilité publique de son projet, et une phase judiciaire pour garantir le transfert de propriété à la personne publique et le paiement d'une indemnité à la personne expropriée.

1ère étape de la procédure : la phase administrative

- Réalisation d'une enquête publique. Prononcé et publicité de l'acte déclarant l'utilité publique.
- Réalisation d'une enquête parcellaire.
- Prononcé, publicité et notification de l'acte transférant la propriété (arrêté préfectoral de cessibilité).

2ème étape de la procédure : la phase judiciaire

Une fois que l'arrêté de cessibilité a été notifié au propriétaire du bien, le transfert de propriété peut avoir lieu. Ce transfert de propriété peut se faire par accord amiable. Sinon, la personne publique peut saisir le juge de l'expropriation du tribunal de grande instance qui prononce une ordonnance d'expropriation.

S'agissant de l'indemnisation, la personne publique doit proposer une offre à l'exproprié, qui dispose d'1 mois pour faire connaître son acceptation, ou le montant détaillé de sa demande.

En l'absence d'accord amiable, le juge de l'expropriation doit être saisi par l'une ou l'autre des parties afin qu'il fixe une indemnité. Celle-ci doit couvrir l'intégralité du préjudice direct, matériel et certain causé par l'expropriation.

LA CHARTE DÉPARTEMENTALE LUTTE CONTRE LA CABANISATION LE COMITÉ D'ACTEURS

La charte départementale de lutte contre la cabanisation a été signée en décembre 2008 par l'Etat, le Parquet général et 16 communes volontaires du département pour renforcer la répression des infractions, développer les échanges de bonnes pratiques sur le sujet, et renforcer la coordination avec les parquets.

Au 2 octobre 2018, 38 communes sont signataires. Elles seront 44 prochainement.

Sous l'impulsion d'un sous-préfet coordonnateur appuyé de la DDTM 34, et en lien avec le parquet général, **un comité départemental de lutte contre la cabanisation** est réuni annuellement.

Sous la présidence conjointe du Préfet et du Parquet général, il rassemble **les services déconcentrés de l'Etat**, les **communes** signataires de la charte, le **conseil départemental**, le **Conservatoire du littoral**, ainsi que des **opérateurs divers** tels que la chambre des notaires, la fédération nationale des agents immobiliers, les assureurs, ENEDIS ...

Le comité a validé un **plan d'action départemental** en septembre 2016 qui prévoit notamment :

- la poursuite de la sensibilisation des maires à la prise en compte de ce phénomène,
- la création d'un réseau de référents communaux, et l'organisation de formations à leur attention pour consolider leurs connaissances, notamment juridiques,
- un suivi de l'exécution des décisions de justice, pouvant aller jusqu'à l'exécution d'office des remises en état des lieux, et la fiabilisation des statistiques afférentes.

En 2018, après 10 ans d'existence de la charte, des avancées concrètes sont visibles : 624 auteurs d'infraction ont été sanctionnés entre janvier 2012 et novembre 2018. 489 ont été condamnés à la remise en état des lieux. 296 destructions ou enlèvements ont été réalisés.

La nécessité de poursuivre et renforcer la dynamique engagée dans le cadre de la charte départementale est reconnue et encouragée par l'ensemble des acteurs.



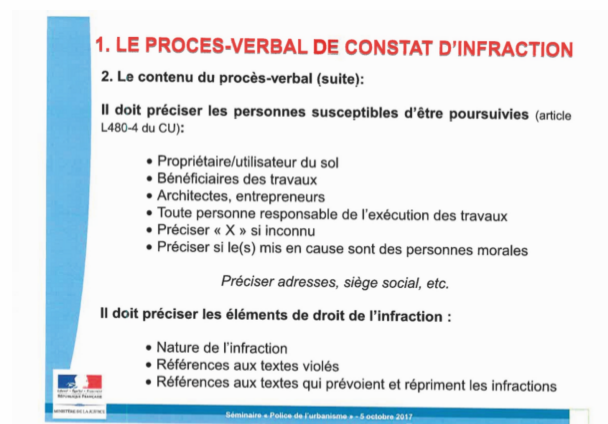
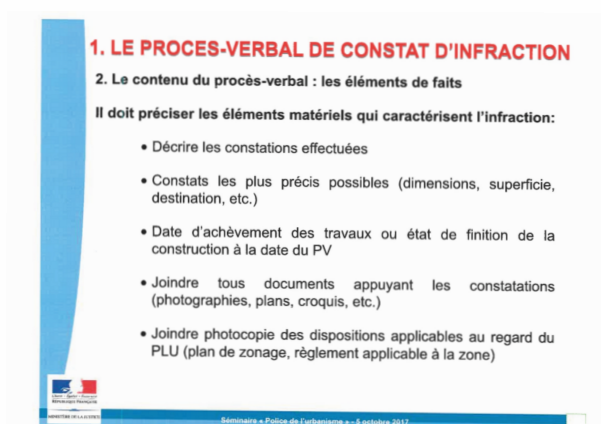
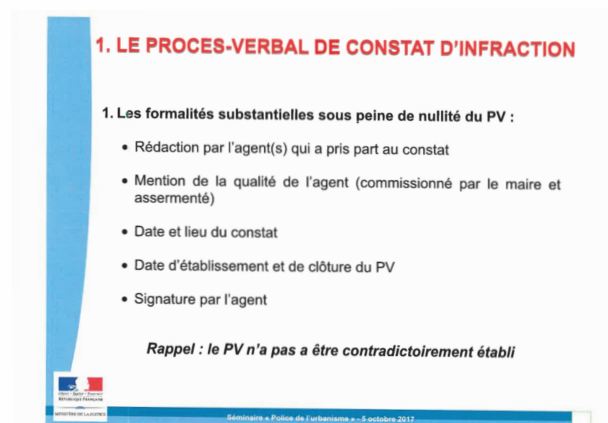
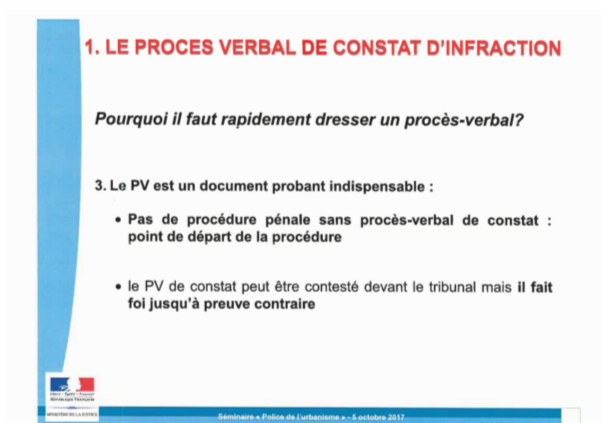
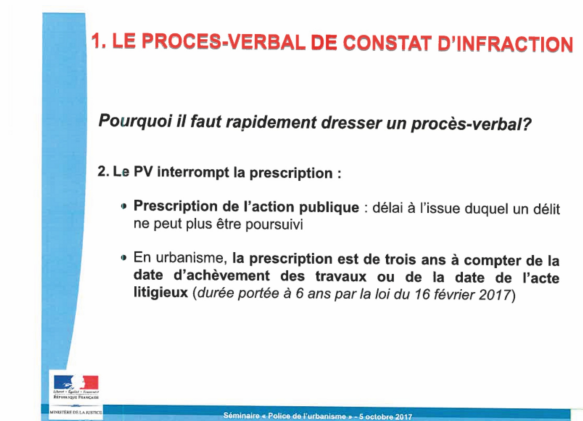
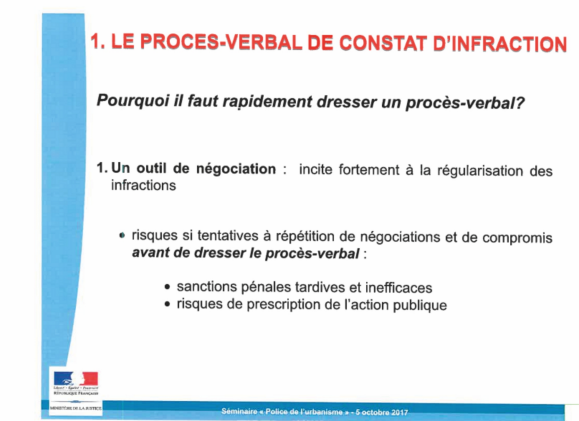
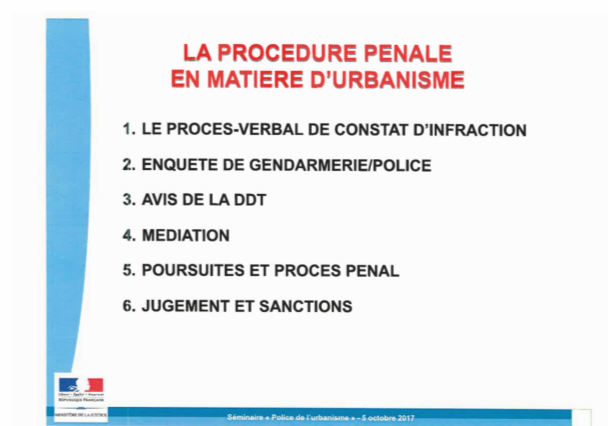
Communes signataires de la "Charte départementale de lutte contre la cabanisation"



©BDCARTO IGN - données DDTM 34
DDTM34/ MCEP
26 octobre 2018

35

ANNEXE



1. LE PROCES-VERBAL DE CONSTAT D'INFRACTION

3. La transmission du procès-verbal :

Au procureur de la République (article L480-1 alinéa 4 du CU):

- « Sans délai »
- Couvert par le secret de l'enquête (non communicable aux mises en cause ou à des tiers)
- Dans les faits, copie à la DDT



Séminaire « Police de l'urbanisme » - 5 octobre 2017

2. L'ENQUETE DE GENDARMERIE / POLICE

Le magistrat du parquet en charge de l'urbanisme transmet le procès verbal à la gendarmerie/police avec des instructions

Quelles investigations ? :

- audition du Maire ou responsable de l'urbanisme
- constatations complémentaires (mètres, photographies, etc.)
- audition éventuelle de témoins/victimes
- audition des mis en cause



Séminaire « Police de l'urbanisme » - 5 octobre 2017

3. L'AVIS DE LA DDT

Le magistrat du parquet en charge de l'urbanisme transmet le procès verbal à la DDT pour avis (obligatoire) :

Avis de l'administration :

- Analyse juridique des infractions
- Avis sur les poursuites



Séminaire « Police de l'urbanisme » - 5 octobre 2017

4. LA MEDIATION

Avant poursuites, le magistrat du parquet peut décider d'organiser une médiation si l'infraction est régularisable

- Objectifs : mettre en oeuvre une régularisation/remise en état/mise en conformité
- Le médiateur : délégué du procureur
- Les participants :
 - le Maire ou son représentant,
 - les mis en cause,
 - le représentant de la DDT
- Signature d'un protocole d'accord et suivi de l'exécution par le délégué du procureur / le Maire
- Si régularisation : classement sans suite (médiation réussie)
- Si échec de la médiation ou inexécution du protocole d'accord : engagement des poursuites par le procureur



Séminaire « Police de l'urbanisme » - 5 octobre 2017

5. POURSUITES ET PROCES PENAL

- Rédaction par le parquet de l'acte de poursuite (citation) : infractions commises, personnes poursuivies, personnes convoquées

- Qui est convoqué à l'audience ?

- les mis en cause
- Maire et éventuelles autres victimes
- DDT

- Avant l'audience ou à l'audience le Maire peut se constituer partie civile et demander des dommages et intérêts et remise en état.



Séminaire « Police de l'urbanisme » - 5 octobre 2017

5. POURSUITES ET PROCES PENAL

A l'audience, importance de la présence du Maire ou de son représentant :

- permet au tribunal de mieux comprendre le contexte et les enjeux

- permet au maire de demander la remise en état (formalité substantielle : le tribunal ne peut ordonner la remise en état que si celle-ci est sollicitée par le Maire ou la DDT dans le cadre d'observations écrites ou orales - Art L480-5 CU)



Séminaire « Police de l'urbanisme » - 5 octobre 2017

6. JUGEMENT ET SANCTIONS

Le tribunal peut ordonner :

- Une amende (très) significative
- et / ou :
- soit la mise en conformité,
- soit la démolition des ouvrages,
- soit la remise en état,
- Affichage et/ou publication du jugement (dans 2 journaux)



Séminaire « Police de l'urbanisme » - 5 octobre 2017

6. JUGEMENT ET SANCTIONS

Modalités de la remise en état art. L480-7

- Le tribunal impartit un délai pour l'exécution de la remise en état
- Ce délai peut être assorti d'une astreinte (indispensable car moyen de pression) :

En pratique : le condamné a un délai de X mois pour procéder à la remise en état - à l'issue du délai, il devra s'acquitter d'une certaine somme par jour de retard dans l'exécution

- ASTREINTES EMISES et LIQUIDEES par l'ETAT (DDT + DDFIP) pour le compte des COMMUNES
- le Maire en lien avec la DDT suit l'exécution des travaux



Séminaire « Police de l'urbanisme » - 5 octobre 2017

6. JUGEMENT ET SANCTIONS

Les amendes (exemples) :

Article L 480-4 CU (Défaut ou non respect d'autorisation d'urbanisme, non respect PLU, etc.)

- Amende : entre 1200 € et 300.000 €
- Ou 6000 €/m² créé, démoli ou rendu inutilisable.

En cas de récidive :

- amende + emprisonnement < ou = à 6 mois



Séminaire « Police de l'urbanisme » - 5 octobre 2017

6. JUGEMENT ET SANCTIONS

Les amendes (exemples) :

Article L 480-4-1

- Amende 15.000 € si vente ou location terrains compris dans **lotissement** (sans obtention préalable permis aménager, ou DP ou non-respect des prescriptions PA ou DP)

En cas de récidive : amende 45.000 €



Séminaire « Police de l'urbanisme » - 5 octobre 2017

6. JUGEMENT ET SANCTIONS

Les amendes/sanctions pour les personnes morales:

Article L 480-4-2

- Les personnes morales peuvent être déclarées responsables
- Amende: jusqu'à 5 fois les amendes encourues par des personnes physiques (art 131-38 Code Pénal)

Article 131-39 Code Pénal : Interdiction de l'exercice de l'activité professionnelle (maxi 5 ans)



Séminaire « Police de l'urbanisme » - 5 octobre 2017



**Direction départementale des territoires
et de la mer de l'Hérault**

Préfecture de l'Hérault

Directeurs de publication : Philippe NUCHO,
Matthieu GREGORY

Réalisation, rédaction et coordination :
DDTM34 - Service Habitat Construction Affaires Juridiques

Contributions :
Chambre des notaires de l'Hérault
Conseil départemental 34
Parquet général de Montpellier
DDFIP 34
Syndicat mixte des étangs littoraux