



Guide à l'attention des élus des collectivités

1

*Fiches doctrines urbanisme
en Maine-et-Loire*



PRÉFET
DE MAINE-ET-LOIRE

Liberté
Égalité
Fraternité

DÉPARTEMENT DE MAINE-ET-LOIRE

anjou

Préambule

Avant toutes démarches, les voyageurs sont invités à prendre contact et s'adresser en mairie en indiquant leur projet, en lien avec le travailleur social s'ils ressentent le besoin d'être accompagnés.

Référence juridique :

[Décret n°2019-1478 du 26 décembre 2019 relatif aux aires permanentes d'accueil et aux terrains familiaux locatifs destinés aux gens du voyage](#) pris en application de l'article 149 de la loi no 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et la citoyenneté.

	Définitions
Habitat léger et mobile	L'article R.111-51 du Code de l'urbanisme considère toute installation sans fondations, autonome à l'égard des réseaux publics, possédant des équipements intérieurs et extérieurs, comme étant une résidence démontable composant l'habitat permanent des usagers qui y vivent plus de huit mois par an.
Aires de Petits Passages (APP)	Aires permettant le stationnement de familles itinérantes sur des courts séjours dans les zones rurales. Le statut des aires de petits passages a mis en avant des situations de sédentarisation de familles en errance ou ne trouvant pas de place compte tenu du fort remplissage ou du coût d'implantation sur les aires d'accueil (schéma départemental d'accueil et d'habitat des gens du voyage de Maine-et-Loire).
Aires de Grands Passages (AGP) (décret 2019-171 du 5 mars 2019 relatif aux aires de grand passage)	Aires destinées à « répondre aux besoins de déplacement des voyageurs en grands groupes à l'occasion des rassemblements traditionnels ou occasionnels ». Elles sont réservées aux rassemblements. En application du décret, la surface d'une aire de grand passage est d'au moins 4 hectares mais le Préfet, après l'avis du Président du Conseil Départemental, peut déroger à la règle pour tenir compte des disponibilités foncières, des spécificités topographiques ou des besoins particuliers définis par le SDAHGDV.
Aires Permanentes d'Accueil (APA) (décret 2019-1478 du 26 décembre 2019)	Elles ont vocation à accueillir les voyageurs dont l'habitat traditionnel est constitué de résidences mobiles. Elles sont ouvertes tout au long de l'année sauf en cas de fermeture temporaire pour réaliser des travaux d'aménagements de réhabilitation et de mise aux normes ou des réparations ou autres motifs. L'aire est divisée en emplacements de deux places et comporte au minimum un bloc sanitaire (1 lavabo, 1 douche, 2WC) dont 20 % doivent être accessibles aux personnes en situation de handicap. La durée du séjour maximum est de trois mois consécutifs mais en cas de scolarisation des enfants, de suivi d'une formation, de l'exercice d'une activité professionnelle ou d'une hospitalisation, une dérogation peut être autorisée jusqu'à sept mois supplémentaires.
Terrains Familiaux Locatifs (TFL) (décret 2019-1478 du 26 décembre 2019)	Ils sont destinés à l'installation prolongée de résidences mobiles ou dans le cadre des mesures définies par le Plan Départemental d'Action pour le Logement et l'Hébergement des Personnes Défavorisées (PDALHPD). Ils sont attribués à raison d'un terrain par ménage. Toute construction ou transformation des locaux ou équipements est soumis à un accord écrit du propriétaire des lieux. Ils doivent disposer d'une superficie minimum de 75m ² pour la place de résidence mobile

	<p>ainsi qu'un espace réservé au stationnement contigu à cette même place pour deux véhicules minimum.</p> <p>Le terrain locatif est clôturé, raccordé à un système d'assainissement et dispose obligatoirement d'une pièce destinée au séjour et d'un bloc sanitaire pour une à six résidences mobiles (1 lavabo, 1 douche et 2 WC) et dont l'accès doit être possible depuis l'extérieur et depuis la pièce destinée au séjour.</p> <p>Aussi, les constructions doivent comporter une installation permettant un chauffage dit « normal », une installation d'alimentation en eau potable, un réseau électrique permettant un éclairage suffisant et à une installation d'évacuation des eaux usées.</p> <p>Les terrains familiaux locatifs doivent comporter au moins un accès routier et une desserte interne permettant une circulation appropriée.</p>
Résidences mobiles de loisirs	<p>Véhicules terrestres habitables 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.111-33 du décret n° 2007-18 du 5 janvier 2007 pris pour l'application de l'ordonnance n° 2005-1527 du 8 décembre 2005 relative au permis de construire et aux autorisations d'urbanisme).</p>
Caravanes	<p>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.111-37 du décret n° 2007-18 du 5 janvier 2007 pris pour l'application de l'ordonnance n° 2005-1527 du 8 décembre 2005 relative au permis de construire et aux autorisations d'urbanisme).</p>
Habitat adapté	<p>Les opérations destinées à accueillir des familles ne souhaitant plus, ou ne pouvant plus voyager, sauf de façon épisodique, mais qui désirent garder au moins partiellement l'habitat en caravane. Ils souhaitent vivre et habiter dans un lieu fixe, tout en gardant tout ou partie de leur mode de vie : l'habitat caravane et/ou la vie en famille élargie. Les logements sont organisés en fonction des besoins et du mode de vie des voyageurs et proposent aux familles désireuses de se sédentariser, un habitat mixte.</p>

FICHE 1 :

Un voyageur souhaite acquérir un terrain privé à un notaire, propriétaire privé, une agence immobilière ..., quelles démarches doit-il entreprendre ?

Au préalable de l'achat d'un terrain, des précautions sont à prendre pour l'acquéreur :

Vérifier avec lui :

- ✓ Le règlement graphique (zone U, AU, N, Ngdv, A) et écrit.
- ✓ Des STECAL, secteurs délimités au sein des zones inconstructibles des PLU, peuvent figurer dans le document d'urbanisme et délimiter des aires d'accueil des voyageurs et des terrains familiaux locatifs (2^e art. [L151-13 du CU](#)).
- ✓ En RNU, Règlement National d'Urbanisme ([art. L111-4 du CU](#)), peuvent être autorisés en dehors des parties urbanisées de la commune, des constructions et installations nécessaires à la réalisation d'aires d'accueil ou de terrains de passage des gens du voyage 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.
- ✓ Des emplacements réservés peuvent également figurer dans le document d'urbanisme en tant qu'installation d'intérêt général. Les terrains d'accueil permanents comme les aires de courtes durée rentrent dans cette catégorie (**mais pas les terrains familiaux**).

FICHE 2 :

Pour un voyageur, quelles sont les conditions légales pour lui permettre l'installation d'une caravane sur un terrain locatif, sur une aire d'accueil et en logement adapté ?

On parle d'installation lorsque la caravane est immobilisée pour un séjour, même court.

Le stationnement et l'entreposage d'une caravane est régi par le code de l'urbanisme aux articles [R111-47 à R111-50](#).

Sur des terrains locatifs :

L'installation sur un terrain privé est autorisée partout où le camping n'est pas interdit, mais la durée, ou plutôt le total annuel des durées, de stationnement **ne doit pas dépasser trois mois sauf dérogation** (voir [décret 2019-1478 du 26 décembre 2019](#), règlement intérieur et l'article [R421-1 du code de l'urbanisme](#) pour l'installation de moins de 3 mois). De plus, **la parcelle ne doit pas accueillir plus de six caravanes**.

Le statut d'occupation des terrains sera de type locatif s'appuyant sur une **convention écrite signée** par l'occupant du terrain, la collectivité locale et le cas échéant le gestionnaire du terrain. Le locataire du terrain sera ainsi titulaire du **droit d'occupation dans les conditions prévues par la convention**.

L'[article R.421-23d du code de l'urbanisme](#) précise que doivent être précédés d'une **déclaration préalable l'installation**, pour une durée supérieure à trois mois par an, d'une caravane, autre qu'une résidence mobile constituant l'habitat permanent des voyageurs, lorsque cette installation dure plus de trois mois consécutifs.

Sur les aires d'accueil :

Le séjour sur l'aire est conditionné à l'établissement d'un **état des lieux d'entrée et à la signature d'une convention d'occupation temporaire** entre le gestionnaire et le preneur. La durée maximale de séjour est de trois mois consécutifs. Des **dérogations peuvent toutefois être accordées sur justification** par le gestionnaire, dans la limite de sept mois supplémentaires, "*en cas de scolarisation des enfants, de suivi d'une formation, de l'exercice d'une activité professionnelle ou d'une hospitalisation*".

Enfin, une convention relative à la gestion de l'aire d'accueil, signée entre l'État et le gestionnaire, fixe les modalités de calcul du droit d'usage perçu par ce dernier. Ce **droit d'usage comprend le droit d'emplacement et la consommation d'eau et d'électricité**. En outre, un dépôt de garantie, d'un montant maximum équivalent à un mois de droit d'emplacement, est acquitté au gestionnaire à l'arrivée sur l'aire. Il fait **l'objet d'une remise de récépissé**.

Pour les logements adaptés :

Le logement est **adapté au mode de vie**, à l'organisation familiale et à chaque situation. Le bâti intègre toujours au moins une pièce d'habitation, la (ou les) caravane(s) devient(nent) une annexe.

Les ménages sont locataires en titre.

FICHE 3 :

Quelles sont les possibilités de stationnement des résidences mobiles ou caravanes suivant les zonages ? A, N, AU, ...

Les communes doivent mettre à disposition des voyageurs un terrain désigné permettant l'exercice de la [liberté constitutionnelle d'aller et venir](#).

Le terrain familial est un terrain disposant d'une autorisation d'urbanisme dans les conditions du droit commun.

Les [articles R.151-17 à R.151-25](#) du code de l'urbanisme précisent qu'un Plan Local d'Urbanisme (PLU) peut faire apparaître 4 zones :

1. En zone Naturelle (N) et Agricole (A), le voyageur ne peut pas s'installer.
2. En zone inondable, le voyageur ne peut pas s'installer.
3. En zone Urbaine, le voyageur peut s'installer selon le règlement de la zone U, au cas par cas.
4. En zone à Urbaniser (1AU), le voyageur ne peut pas s'installer.

Selon [l'article R151-27](#) du code de l'urbanisme, les destinations de constructions sont :

- 1° Exploitation agricole et forestière ;
- 2° Habitation ;
- 3° Commerce et activités de service ;
- 4° Equipements d'intérêt collectif et services publics ;
- 5° Autres activités des secteurs secondaire ou tertiaire.

Il est toutefois possible, selon l'article [L.151-13 du code de l'urbanisme](#), de faire un STECAL ([secteurs de taille et capacité d'accueil limitées](#)) sous conditions. Peuvent donc être autorisés les constructions, les aires d'accueil et les terrains familiaux locatifs destinés à l'habitat des voyageurs, les résidences démontables constituant l'habitat permanent de leurs utilisateurs.

FICHE 4 :

Peut-on rendre un terrain constructible ?

3 critères existent pour rendre un terrain constructible :

1/ Le terrain doit être viabilisé :

Cela signifie qu'il doit pouvoir être raccordé ou raccordable à une ou plusieurs voiries.

2/ Le terrain doit être juridiquement autorisé à recevoir une construction :

Il faut se référer au Plan Local d'Urbanisme (PLU). Il est toujours possible de le demander à la mairie, pour autant, une réponse favorable ne sera pas systématique.

3/ Le terrain doit pouvoir recevoir une construction :

Il faut pour cela évaluer la capacité du sol à supporter une construction neuve.

Des évolutions sont possibles sur la qualification d'un terrain, à ajuster en fonction du contexte local et des règles d'urbanismes en vigueur.

FICHE 5 :

A quoi sert le Certificat Opérationnel d'Urbanisme (CU) dans le projet des voyageurs ?

Le [certificat d'urbanisme](#) est un document d'information, mais n'est pas une autorisation.

Il indique :

1. Les **dispositions d'urbanisme** et les **limitations administratives au droit de propriété**,
2. La **liste des taxes et participations d'urbanisme** applicables au terrain,
3. Le cas échéant, **l'état des équipements publics existants ou prévus** (uniquement en cas de demande de certificat d'urbanisme opérationnel).
4. Il indique également si le **bien est ou non concerné par un des droits de préemption**.

9

Il en existe **2 types** :

1. Le Certificat d'Information (CU A),
2. Le Certificat Opérationnel (CU B).

Le CU A donne les règles d'urbanisme sur un terrain donné.

Il est toutefois **conseillé de demander un CU B qui est plus complet et renseigne sur la faisabilité d'un projet** (nombre de caravanes, création de bâti avec clôtures et si une activité professionnelle est projetée).

Il s'agit de **détailler les travaux que le voyageur souhaite réaliser, il crée du lien et du dialogue entre le voyageur et la mairie** et permet de rendre concret un projet ou de l'initier.

FICHE 6 :

Un maire peut-il s'opposer à un achat de parcelle ?

Non, sauf si le maire use du **droit de préemption** et s'il y a des contraintes particulières.

D'autres organismes indépendants de la collectivité territoriale compétente peut exercer un droit de préemption, comme par exemple la SAFER.

Le propriétaire d'un bien situé dans une zone définie par une collectivité (commune ou établissement public de coopération intercommunale) en vue de la réalisation d'opérations d'aménagement urbain doit, **en priorité**, proposer la vente du bien à cette collectivité. C'est ce que l'on appelle le droit de préemption. Le **propriétaire du bien n'est donc pas libre de vendre son bien à l'acquéreur de son choix**.

La commune doit **justifier qu'elle a un projet pour s'y opposer**. Le maire peut s'opposer à la destination qui est faite d'une parcelle.

FICHE 7 :

Quels sont les risques en achetant une parcelle non-conforme entre un projet et le zonage ?

Des **poursuites judiciaires** peuvent être engagées à l'encontre de tout citoyen, selon les articles [L.480-4](#) et [L.610-1](#) du code de l'urbanisme.

Procès-verbal :

Un PV d'infraction aux dispositions du code de l'urbanisme et ou au PLU sera dressé au titre de l'article L610-1 du code de l'urbanisme.

Un **Arrêté Interruptif de Travaux (AIT)** et de remise en état pourra être adopté par le Maire.

Un dépôt de plainte contre le propriétaire sera réalisé.

Les risques de sanctions pénales :

11 L'article L.480-4 du code de l'urbanisme prévoit que « *Le fait d'exécuter des travaux mentionnés aux [articles L. 421-1 à L. 421-5](#) en méconnaissance des obligations imposées par les titres Ier à VII du présent livre et les règlements pris pour leur application ou en méconnaissance des prescriptions imposées par un permis de construire, de démolir ou d'aménager ou par la décision prise sur une déclaration préalable est puni d'une amende comprise entre 1 200 euros et un montant qui ne peut excéder, soit, dans le cas de construction d'une surface de plancher, une somme égale à 6 000 euros par mètre carré de surface construite, démolie ou rendue inutilisable au sens de l'article L. 430-2, soit, dans les autres cas, un montant de 300 000 euros. En cas de récidive, outre la peine d'amende ainsi définie un emprisonnement de six mois pourra être prononcé.* »

Les [articles L 480-7, 8, 9](#) du code de l'urbanisme rappellent que les propriétaires du terrain doivent **démolir à leurs frais les bâtiments illégaux**. A défaut, ils peuvent être condamnés à une **astreinte financière** pour chaque jour de retard (jusqu'à 500 € par jour de retard).

La **commune peut également mandater une entreprise pour procéder à la démolition** du bâtiment aux frais des propriétaires.

FICHE 8 :

Combien de résidences mobiles à usage d'habitation peut installer un voyageur sur un terrain ?

Terrain privé :

Sur un terrain privé, il **n'existe pas de législation qui impose un nombre maximum de résidences mobiles**. En dehors des sites classés et secteurs sauvegardés, le dépôt d'une déclaration préalable est obligatoire si la surface de plancher ou d'emprise au sol est supérieure à 35 m².

En sites classés ou secteurs sauvegardés, une déclaration préalable doit être réalisée, si la surface de plancher ou d'emprise au sol est inférieure et inférieure ou égale à 20 m² et la hauteur inférieure ou égale à 12 m dans secteurs sauvegardés et site classé, sinon il faut solliciter un permis de construire.

Terrain public :

2 places minimum sur un Terrain Familial Locatif (TFL) ([décret 2019-1478 du 26 décembre 2019](#)) par projet. Un minimum de 75 m² par place est requis. S'il y a **plus de 6 caravanes**, il faudra demander un permis d'aménager.

12

Zones A et N et en STECAL :

Dans un STECAL, une **emprise au sol doit être fixée** (obligatoire selon l'[article L151-13 du CU](#)) **ainsi qu'un nombre de caravanes** dans le PLU et par la collectivité. Il n'existe pas de règles législatives mais cela peut être indiqué par la collectivité.

En **zone U**, il n'y a pas de données chiffrées et en **zone A et N**, c'est possible en cas de STECAL.

Exemple du plan local d'urbanisme (PLU) de Cheffes (approuvé le 3 septembre 2020) :

Un STECAL Ag a été créé afin d'identifier les aires de stationnement privés comportant les règles suivantes :

« Dans le secteur Ag :

✓ *Le nombre de caravanes et/ou camping-cars et/ou résidences mobiles est limité à 3 unités pour une surface de 1000 m².* »

FICHE 9 :

Un voyageur achète une ruine.

Notion de ruine : cas applicable à tous

Selon une définition de la jurisprudence en vigueur :

Une construction est considérée comme existante si elle est reconnue comme légalement construite et si la majorité des fondations ou des éléments hors fondations déterminant la résistance et la rigidité de l'ouvrage remplissent leurs fonctions.

Une ruine ne peut pas être considérée comme une construction existante.

FICHE 10 :

Quelles sont les structures ressources pour répondre aux questions en termes d'urbanisme ?

Service urbanisme de la collectivité ou de l'EPCI

Direction Départementale des Territoires (DDT) du Maine-et-Loire:

ddt-suar@maine-et-loire.gouv.fr

ou

ddt-schv@maine-et-loire.gouv.fr

FICHE 11 :

Quelle est la procédure pour autoriser la création de terrains familiaux sur une commune ?

Les autorisations d'aménager un terrain familial, **quel que soit son statut**, sont délivrées **dans les mêmes conditions que les autres autorisations d'urbanisme**, c'est-à-dire dans le respect des règles d'urbanisme et servitudes d'utilité publique applicables au terrain objet de la demande.

1. Terrains familiaux accueillant plus de six caravanes :

Une autorisation d'aménager est obligatoire pour les terrains accueillant plus de six caravanes.

2. Terrains familiaux accueillant moins de six caravanes :

Pour les terrains accueillant moins de six caravanes, il peut être demandé soit une autorisation de stationner, soit une autorisation d'aménager.

L'autorisation d'aménager présente l'avantage d'être définitive. En effet, contrairement à l'autorisation de stationner, elle n'est pas à renouveler tous les trois ans. Le demandeur qui souhaite s'installer ou louer un terrain familial bénéficie ainsi d'un statut stable et peut donc envisager une installation pérenne.

Les caravanes installées sur un terrain ayant fait l'objet d'une autorisation d'aménager ne sont pas soumises à l'obligation d'obtenir une autorisation de stationnement.

14

Pour rappel, le schéma départemental d'accueil des voyageurs 2018-2023 est la référence à prendre en compte. Les collectivités sont invitées à réaliser des diagnostics préalables.

Le projet est à accompagner par les élus de la commune plutôt que de l'imposer. Des échanges entre l'EPCI et les élus locaux sont alors importants. Les services de l'État sont aussi présents pour soutenir les projets.

FICHE 12 :

Un propriétaire d'un terrain en zone agricole souhaite faire une demande de raccordement définitif à l'eau potable et à l'électricité.

Rappel :

L'accès à l'énergie est défini comme un droit fondamental.

La [loi n°2000-108 du 10 février 2000 relative à la modernisation et au développement du service public de l'électricité](#) confie à Électricité de France (EDF) la mission d'assurer le droit à l'électricité pour tous.

Le titulaire du pouvoir de police spéciale établi par l'[article L.111-12 du code de l'urbanisme](#) est le maire. Ainsi, il peut prendre **toutes mesures si l'installation est susceptible de porter atteinte à l'ordre public** (salubrité, sécurité, à la tranquillité publique, à la conservation des sites, des milieux).

15

Les communes sont consultées par Enedis à chaque demande de branchement provisoire. Les mairies ont 7 jours pour répondre.

Le raccordement définitif au réseau électrique :

Le branchement provisoire est de droit, sans autorisation du maire.

En revanche, **aucun raccordement définitif ne peut être décidé sans autorisation au titre de l'urbanisme**. Si l'autorisation d'urbanisme a été accordée, le branchement définitif est de droit. L'article L.111-12 du code de l'urbanisme donne compétence au maire pour s'opposer au branchement définitif au réseau électrique, si la construction ou l'installation ne sont pas conformes aux règles d'urbanisme. Le **terrain est inconstructible**, puisque qu'en zone agricole et dans ce cas, **toute construction en dur ou toute caravane ou mobile home ne peut faire l'objet d'un raccordement définitif dès lors que ses propriétaires y habitent de façon permanente** ([article L.421-1 du code de l'urbanisme](#) et [article L.111-6](#) précité). Dans tous les cas, si la caravane est installée sur un terrain inondable, le maire peut refuser le branchement définitif.

Concernant les refus évoqués, l'article 8 de la convention européenne des droits de l'homme indique que la collectivité devra s'assurer que l'ingérence qui découle du refus de raccordement est, compte-tenu de l'ensemble des données de l'espèce, proportionnée au but légitime poursuivi (découle d'une [jurisprudence CE 15 décembre 2010, Mme Bayer c/Cne de Gouvernes, n°323250, fiché en B au Lebon](#)).

Le raccordement au réseau d'eau :

Il n'existe pas d'obligation générale de raccordement.

Aucune règle n'impose aux propriétaires le raccordement au réseau d'eau public. En effet, l'[article L. 111-11 du code de l'urbanisme](#) conditionne l'octroi d'un permis de construire au raccordement aux réseaux électriques et d'eau. La collectivité doit à ce titre indiquer au requérant les délais de réalisation des travaux. L'[article L. 332-15 du code de l'urbanisme](#) distingue la prise en charge par la collectivité ou le requérant selon la distance à raccorder : ainsi **quand les travaux excèdent un raccordement de plus de 100 m, la charge est supportée automatiquement par la collectivité.**

Pour les **adductions d'eau dites « unifamiliales »** (un seul foyer alimenté en eau à partir d'une ressource privée) : elles sont soumises à **déclaration à la mairie** au titre du [Code Général des Collectivités Territoriales \(article L.2224-9\)](#) et nécessitent l'**avis de l'ARS Agence Régionale de Santé** qui s'appuie sur une analyse de la qualité de l'eau et l'absence de risque de pollution potentielle dans un périmètre de 35 mètres de rayon minimum. **Au cas où un réseau collectif de distribution d'eau potable est existant à proximité (jusqu'à 100 m), le branchement à ce réseau est obligatoire.**

S'agissant des **terrains nus**, qu'ils soient constructibles ou non, **aucun texte n'interdit à leur occupant de demander leur raccordement aux réseaux d'eau ou d'électricité.**

Par conséquent, un maire qui constate qu'un ouvrage ou une installation ne sont pas conformes à la réglementation en vigueur, doit en aviser tout concessionnaire de réseau (électricité, gaz, chaleur, eau...) pour empêcher la réalisation d'un raccordement. Il en va de même en cas d'absence de permis de construire ou lorsqu'une construction est irrégulière.

Les contacts

Direction Départementale des Territoires (DDT49) du Maine-et-Loire:

ddt-suar@maine-et-loire.gouv.fr

ou

ddt-schv@maine-et-loire.gouv.fr

Sébastien PRADELLE // DDT49 // Chargé d'étude

02 41 86 66 31 // 06 63 38 94 60

sebastien.pradelle@maine-et-loire.gouv.fr

Sébastien TUSSEAU // CD49 // Coordinateur du schéma départemental

02 41 18 80 75 // 07 52 63 86 45

s.tusseau@maine-et-loire.fr