



LE BULLETIN D'UNIMAIR

Année 5 Numéro 38

mars 2007

La réforme des Permis de construire et les autorisations d'urbanisme

La réforme du Code de l'urbanisme vise à améliorer le service à l'usager. Elle ne modifie ni les règles d'urbanisme, ni les compétences des élus ou de l'Etat, ni les missions des services instructeurs.

Elle entre en vigueur à compter du 01/07/2007. Il est intéressant d'aborder ici les principales mesures de cette réforme.

1 - Des procédures regroupées

Le code de l'urbanisme ne comptait pas moins de 11 régimes d'autorisation et 5 déclarations :

- ◆ permis de construire,
- ◆ permis de démolir,
- ◆ autorisation pour les installations et travaux divers,
- ◆ autorisation d'aménager un terrain de camping,
- ◆ autorisation de stationnement de caravanes,
- ◆ autorisation d'aménager un parc résidentiel de loisirs,
- ◆ autorisation de coupe et abattage d'arbres,
- ◆ autorisation de lotir,
- ◆ autorisation spéciale de travaux dans les secteurs sauvegardés,
- ◆ autorisation spéciale de travaux dans les périmètres de restauration immobilière,
- ◆ déclaration de travaux,
- ◆ déclaration de clôture,
- ◆ déclaration en cas de division de terrain non soumise à autorisation de lotir,
- ◆ déclaration en cas de division de terrain non destinée à l'implantation de bâtiments,
- ◆ déclaration de création d'un terrain de camping pour moins de six tentes ou de vingt campeurs.

Avec la réforme, l'ensemble est fusionné en 3 permis et une seule déclaration préalable:

- ◆ permis de construire,
- ◆ permis d'aménager,
- ◆ permis de démolir,

A ces derniers s'appliquent les mêmes règles de fond (RNU), et les mêmes règles d'instruction (délais, procédure).

2 – Des champs d'application plus précis.

La liste des travaux soumis à permis, à autorisation ou à déclaration n'était pas fixée de façon exhaustive dans le code :

La liste des petits travaux non soumis à permis n'était fournie qu'à titre indicatif d'où une imprécision qui a conduit à des condamnations en correctionnelle de maires ou de fonctionnaires.

A l'avenir, le champ d'application des procédures sera fixé de façon exhaustive :

- ◆ Constructions nouvelles :
 - elles sont par principe soumises à permis de construire,
 - le décret fixe la liste exhaustive des constructions soumises à simple déclaration et de celles qui sont dispensées de formalités.
- ◆ Travaux sur constructions existantes :

- le décret fixe la liste exhaustive des travaux sur constructions existantes soumis à permis de construire et de ceux qui sont soumis à une simple déclaration préalable.

◆ **Aménagements :**

- ils sont par principe dispensés de formalités,

- le décret fixe la liste exhaustive des aménagements soumis à permis d'aménager et de ceux qui sont soumis à une simple déclaration préalable.

◆ **Démolitions :**

- le décret impose un permis de démolir dans les secteurs protégés (secteurs sauvegardés, sites, périmètres de protection des monuments historiques, ZPPAUP),

- les communes peuvent l'instituer ailleurs.

Il faut retenir que :

Le permis de construire ne porte que sur des biens immobiliers

Les biens mobiliers (bateaux, péniches, caravanes, mobil-homes, camping-cars) ne sont jamais soumis à permis de construire,

Le stationnement des caravanes, mobil-homes et camping-cars peut, en revanche, être soumis à une déclaration préalable.

Champ du permis de construire et de la déclaration préalable

◆ Sont soumises à permis de construire, les constructions qui créent plus de 20 m² de surface hors oeuvre brute (SHOB).

◆ Sont soumises à déclaration préalable :

- les constructions qui créent entre 2 et 20 m² de SHOB,

- les constructions de moins de 2 m² qui ont une hauteur de plus de 12 mètres.

◆ Toutes les infrastructures (routes, ponts, digues...) sont exclues du champ du permis ou de la déclaration préalable, sauf dans les secteurs sauvegardés et les sites classés.

◆ Il existe des cas particuliers : éoliennes, piscines, murs, constructions dans les sites classés et les secteurs sauvegardés.

Différence entre permis de construire d'une opération complexe et lotissement.

Il y a permis de construire chaque fois qu'une ou plusieurs personnes demandent l'autorisation de réaliser des constructions sur un terrain :

- même si ce terrain doit être divisé pendant le chantier ou après l'achèvement des constructions,

- même si les constructions doivent être réalisées par des constructeurs différents,

demandeurs communs du permis de construire ou bénéficiaires d'un transfert partiel du permis.

En effet, dès lors que l'ensemble du projet (aménagement et constructions) est connu lors de la demande, il est inutile d'exiger un permis d'aménager un lotissement.

Rappel : les POS et les PLU n'ont pas le droit de prévoir des règles interdisant les lotissements ou les permis groupés : ils peuvent autoriser ou interdire les constructions mais ne peuvent pas imposer le recours à une procédure.

Il y a lotissement (soumis à permis d'aménager ou à déclaration préalable) chaque fois qu'une ou plusieurs personnes demandent, sur une période de moins de dix ans, l'autorisation de diviser un terrain pour vendre ou attribuer des lots à des personnes qui demanderont *ultérieurement* des permis de construire distincts. En effet, dès lors que l'ensemble du projet (aménagement et constructions) n'est pas connu lors de la division du terrain, il est indispensable que la commune ou l'Etat puisse vérifier que l'aménagement et le plan de division envisagés ne vont pas compromettre le développement harmonieux de la ville.

Lotissements soumis à permis d'aménager et lotissements soumis à simple déclaration préalable

◆ Sont soumis à permis d'aménager les lotissements de plus de 2 lots :

- lorsqu'ils prévoient des voies et des espaces publics ou collectifs,

- lorsqu'ils sont situés dans un secteur sauvegardé ou un site classé (même s'ils ne créent pas de voies ou d'espaces collectifs).

◆ Sont soumis à déclaration préalable les lotissements qui ne créent pas de voies ou d'espaces publics ou collectifs, quel que soit le nombre de lots.

Le permis de démolir ne porte plus que sur la protection du patrimoine bâti et de l'urbanisme.

A l'origine, le permis de démolir avait été essentiellement institué pour contrôler la bonne application de la loi de 1948 sur le logement. C'est pourquoi il était exigé dans toutes les communes "loi de 48", et nécessitait l'accord du préfet... Depuis l'ordonnance du 8 juin 2005 modifiant le code de la construction et de l'habitation, le permis de démolir n'a plus ce rôle.

Le contrôle des changements d'usage des bâtiments affectés au logement est exclusivement assuré par l'autorisation préalable de changement d'usage prévue par l'article L. 631-7 du CCH.

Le permis de démolir est désormais exclusivement destiné à empêcher la démolition de bâtiments protégés au titre du patrimoine urbain ou architectural. C'est pourquoi le décret ne l'impose que dans les secteurs protégés par l'Etat, le conseil municipal pouvant l'instituer en dehors de ces secteurs.

Cette réforme permet de simplifier considérablement les dossiers de demande et l'instruction de ces permis.

3- des délais d'instruction garantis et un contenu précis.

◆ Délais

Un "délai de base" est fixé par le décret. Il figurera sur le récépissé remis au demandeur lors du dépôt de son dossier en mairie.

Ce délai est de :

- 1 mois pour les déclarations,
- 2 mois pour les PC de maisons individuelles et les permis de démolir,
- 3 mois pour tous les autres permis.

Un délai différent pourra être fixé lorsque certaines consultations sont nécessaires (Architecte des Bâtiments de France, commission de sécurité...). Cette majoration de délai doit *impérativement* être notifiée au plus tard un mois après le dépôt du permis et ne peut pas être modifiée ultérieurement, sauf cas exceptionnels limitativement énumérés par le décret. Si le dossier est incomplet (Cf. contenu des dossiers) les pièces manquantes doivent également être demandées dans le premier mois. A la fin du premier mois, le demandeur connaît donc précisément le délai dans lequel la décision doit intervenir.

◆ Contenu des dossiers

Le décret précise de façon exhaustive la liste des pièces qui doivent être jointes à une demande de permis ou à une déclaration préalable. Un système de "check-list" sera mis en place dans les formulaires de demande de permis ou de déclaration préalable afin de permettre au demandeur de connaître avec certitude les pièces à joindre à son dossier. Le contenu de certaines pièces (volet paysager, notamment) sera précisé pour éviter les demandes excessives,

Il ne sera plus possible de demander une pièce qui ne figure pas sur cette "check-list", pour quelque motif que ce soit. Comme pour la notification des délais, l'administration disposera d'un mois après le dépôt d'une demande en mairie pour demander les pièces manquantes lorsque le dossier n'est pas complet. Passé ce mois, aucune prolongation de délai n'est autorisée, même si cette pièce nécessaire doit être réclamée.

Le nouveau régime des permis implique une première instruction dans le premier mois, à l'issue duquel l'administration ne peut plus prolonger les délais.

Cela implique de prendre, avec les maires, les mesures nécessaires pour que les dossiers soient transmis dans la première semaine :

- au service instructeur (DDE, EPCI, autre commune, département) quand la commune n'instruit pas elle-même,
- à l'ABF, quand le permis est demandé dans un "secteur ABF".

Il faut indiquer au maire qu'il enverra son avis ultérieurement, mais qu'il ne doit pas attendre d'avoir étudié le dossier pour transmettre celui-ci au service instructeur. Il faut prendre toutes les dispositions pour que, sans attendre l'entrée en vigueur de la réforme, la lettre indiquant le délai d'instruction ou les pièces manquantes (qui est supposée être adressée sous 15 jours), soit toujours envoyée dans le mois qui suit le dépôt en mairie. La mise en place de ce dispositif permettra de lever les difficultés avant même que la réforme entre en vigueur.

Le fait de respecter les délais dès maintenant, devrait limiter l'effet de seuil, les constructeurs étant moins incités à attendre le 1er octobre pour déposer leurs demandes. Le mécanisme créé par la réforme implique que les notifications de délai soient envoyées par lettre recommandée avec accusé de réception.

Le nombre de lettres à adresser sera réduit (on n'écrira qu'en cas de modification du "délai de base"). Mais il faudra avoir la preuve de l'envoi de la lettre notifiant un délai différent du "délai de base", faute de quoi le pétitionnaire pourra se prévaloir d'un permis tacite à la fin du "délai de base".

Cela posera un problème car, si l'envoi en recommandé est déjà juridiquement obligatoire, il est peu effectué, dans la mesure où l'incertitude sur la réception de la lettre de l'administration n'avait pas, avant la réforme, les mêmes conséquences. Pour limiter les problèmes financiers, une étude est en cours pour inciter, chaque fois que c'est possible, à utiliser le courrier électronique.

La plupart des délais sont majorés pour être réalistes, mais ils devront être tenus.

Les délais ont été calculés pour que le maire (ou le préfet) dispose toujours d'un délai d'un mois pour prendre sa décision, après réception des avis (tacites ou express). Chaque service consulté sera supposé avoir émis un avis favorable s'il n'a pas répondu dans le délai qui lui est imparti. Le respect des délais fixés implique que le service instructeur respecte strictement cette disposition et n'attende pas un avis exprès hors délai. A l'issue du délai d'instruction, le demandeur aura presque toujours un permis tacite en cas de silence de l'autorité compétente.

Le permis tacite est généralisé, même dans les secteurs où l'accord de l'ABF est requis : dans ces secteurs, le silence de l'autorité compétente vaudra permis tacite en cas d'accord express ou de silence de l'ABF.

Si l'ABF émet, dans le délai qui lui est imparti, un avis défavorable ou un avis assorti de réserve, il devra notifier copie de cet avis au demandeur, en lui indiquant qu'en conséquence, il ne pourra pas bénéficier d'un permis tacite.

Attention : dans les rares cas où un permis tacite n'est pas possible, le silence vaut refus tacite, qui est susceptible de recours et d'indemnisation, s'il est illégal.

Si on a oublié de demander une pièce manquante, ou de recueillir un avis obligatoire, il est toujours possible de régulariser, par un permis rectificatif. La pratique du permis modificatif de régularisation est souvent décriée par les services, mais elle est parfaitement légale.

Les conditions de retrait des autorisations sont modifiées et unifiées. L'administration disposera d'un délai de 3 mois à compter de l'intervention de la décision pour procéder à son retrait si elle est illégale. Les décisions de non opposition à une déclaration préalable ne peuvent être retirées.

4 - Une plus grande responsabilité des constructeurs et de leurs Architectes

◆ Lors du dépôt de la demande

De nombreux éléments de la demande deviennent déclaratifs, et le service instructeur n'a pas à assurer de vérification préalable. Il ne sera plus exigé de joindre à la demande un plan intérieur de la construction, plan dont les services n'ont pas les moyens de vérifier l'exactitude. La surface de plancher du projet de construction sera strictement déclarative et engagera la responsabilité du constructeur.

De même le calcul des taxes sera effectué sur la base des surfaces déclarées. Si une irrégularité dans cette déclaration est constatée, un redressement sera effectué. Dès lors que des normes particulières de construction sont imposées (normes parasismiques, études imposées par un PPR) la demande devra comprendre une attestation d'un professionnel attestant le respect des normes ou l'existence de l'étude.

◆ Lors de l'achèvement des travaux

Parallèlement, la réforme modernise le régime du contrôle de la conformité des travaux et introduit le mécanisme suivant. C'est le constructeur et son architecte, dans la déclaration d'achèvement de travaux, qui certifient qu'ils ont bien respecté le permis. L'autorité responsable pourra contrôler la conformité des travaux et, le cas échéant, la contester, dans un délai de 3 mois (ou 5 mois dans les secteurs protégés). Passé ce délai, elle sera réputée n'avoir pas contesté la conformité des travaux. Dans certains cas, le contrôle est obligatoire. Le propriétaire pourra demander à l'administration de lui en donner acte par une attestation écrite. L'existence d'une déclaration d'achèvement permettra de clore définitivement les délais de recours contentieux à l'encontre du permis de construire devant les tribunaux administratifs.

Le service instructeur ne doit pas exiger les plans intérieurs ni vérifier les surfaces. Le constructeur et son architecte sont seuls responsables de la surface qu'ils déclarent.

Ainsi, si un constructeur demande un permis pour 1000 m² de SHON, il appartient à l'instructeur de vérifier que le COS permet bien la construction de cette surface. Si c'est le cas, le PC est délivré pour 1000 m², et il appartient au constructeur de veiller à ne pas dépasser cette surface.

Si le constructeur a construit quelque chose de légèrement différent du PC initial, il a tout intérêt à demander un PC modificatif, avant de faire sa déclaration d'achèvement.

On peut toujours délivrer un PC modificatif de régularisation, dès lors que la construction, même différente de ce qui était autorisé par le PC initial, est conforme au PLU.