

Les autorisations d'urbanisme

Les autorisations d'urbanisme, délivrées pour réaliser des travaux de construction, d'aménagement, ou des démolitions, constituent des actes administratifs unilatéraux. L'administration devait, jusqu'à une réforme récente, différencier entre onze possibilités pour autoriser un pétitionnaire à réaliser son projet. A ces onze régimes d'autorisations, cinq régimes de déclarations venaient compléter le paysage juridique, comptant ainsi un total de seize procédures différentes.

La nécessité de clarifier la situation était devenue impérieuse, et une ordonnance du 8 décembre 2005, suivie d'un décret n°2007-18 du 5 janvier 2007 ont modifié tant le nombre des autorisations d'urbanisme que leurs procédures d'instruction. Les onze autorisations et cinq déclarations ont été remplacées par trois permis et une déclaration. Leurs procédures d'instruction sont désormais encadrées dans des délais stricts.

Le certificat d'urbanisme

Le certificat d'urbanisme renseigne sur les possibilités d'utilisation du sol, mais ne s'assimile pas à une autorisation.

Au-delà de son caractère informatif, le CU permet d'empêcher une modification des règles applicables en matière d'urbanisme durant une certaine période.

La loi du 13 décembre 2000 est venue supprimer deux certificats d'urbanisme (CU de densité de l'article L111-5 et celui de l'article R 315-54). Désormais, subsistent deux certificats d'urbanisme : celui de simple information, et le CU « pré-opérationnel » (négatif ou positif). Un certificat d'urbanisme tacite est également créé.

La demande de CU

Toute personne intéressée peut faire la demande d'un CU, afin de connaître les règles applicables sur le fonds. Un imprimé fourni par l'administration demande des informations telles que l'identité du demandeur, et des éléments concernant le fonds (localisation, superficie, références cadastrales) ainsi que le type de CU demandé, soit informatif, soit pré-opérationnel.

Le certificat d'urbanisme pré-opérationnel se distingue dans les formalités du certificat d'urbanisme informatif, dans la mesure où, pour un certificat d'urbanisme pré-opérationnel, la demande comprend une note descriptive de l'opération envisagée et est établie en quatre exemplaires (au lieu de deux). La note descriptive mentionne la destination des bâtiments, leur localisation approximative dans l'unité foncière et si nécessaire un plan localisant les constructions sur un terrain.

Les dossiers sont remis en un endroit unique, consacrant la formule du « guichet unique ». Il s'agit des services municipaux de la commune où se trouve le bien, charge ensuite à eux de transmettre la demande aux autres services concernés, notamment pour le certificat d'urbanisme pré-opérationnel.

Les services instruisant la demande

Le certificat d'urbanisme est délivré au nom d'une commune ou d'un EPCI et ce sont les services municipaux, les services d'autres collectivités ou groupements de collectivités qui peuvent instruire la demande (ou services de l'Etat pour les communes de moins de 10000 habitants ou EPCI

regroupant moins de 20000 habitants).

En cas de délégation de compétence d'une commune à un EPCI, le maire de la commune concernée n'a que 15 jours à compter du dépôt de la demande pour faire part de ses observations au Président de l'EPCI pour le certificat d'urbanisme informatif et 1 mois pour le certificat d'urbanisme pré-opérationnel. Si les services de l'Etat sont compétents, le Maire ou le Président de l'EPCI envoient leurs éventuelles observations dans les mêmes délais.

Les avis et autorités consultés.

Alors que le certificat d'urbanisme informatif ne soulève pas la question d'avis extérieurs, les certificats d'urbanisme pré-opérationnels nécessitent ceux des collectivités, établissements publics et gestionnaires ainsi que ceux prévus par les articles R423-52 et R423-53, dans le délai d'un mois à partir de la réception de la demande. A défaut, ils sont réputés favorables.

Les délais

Là encore, le certificat d'urbanisme informatif se distingue du certificat d'urbanisme pré-opérationnel : le premier doit être obtenu en un mois, tandis que le second peut nécessiter jusqu'à deux mois de délai, à partir de la réception en mairie de la demande. L'allongement du délai pour le certificat d'urbanisme pré-opérationnel s'explique par le fait que des consultations sont nécessaires.

A l'issue de l'instruction, le maire délivre le certificat d'urbanisme. Pour les communes disposant d'un PLU (ou d'un document d'urbanisme tenant lieu d'un PLU dans les communes l'ayant décidé) ou d'une carte communale, le maire délivre le certificat d'urbanisme au nom de la commune. Dans les autres cas, il délivre le certificat d'urbanisme au nom de l'Etat (sauf cas de l'article R422-2 ou décision prise par le Préfet).

La notification intervient alors, et le certificat d'urbanisme peut même aujourd'hui être adressé par courrier électronique (R410-16). Le décret du 7 janvier 2007 (R410-12) pose le certificat d'urbanisme tacite.

Le contenu des certificats d'urbanisme

Trois certificats d'urbanisme doivent être distingués : le certificat d'urbanisme informatif, le certificat d'urbanisme pré-opérationnel et le certificat d'urbanisme tacite.

-1- Le certificat d'urbanisme d'information, ou certificat d'urbanisme simple

Il précise trois points. En premier lieu, le certificat d'urbanisme informatif donne les dispositions applicables au terrain (RNU, PLU ou carte communale, situation dans un lotissement, une ZAC, dispositions relatives au littoral, ou montagne...), en second lieu, il s'agit des limitations administratives au droit de propriété (servitudes d'utilité publique sur le fonds) et enfin, le certificat d'urbanisme précise les taxes et participations applicables au terrain. Il mentionne également si le terrain se trouve soumis à un droit de préemption, mais aussi le fait que le projet soit soumis ou non à l'examen d'un service d'Etat ou d'un sursis à statuer pour une déclaration préalable ou une demande de permis.

-2- Le certificat d'urbanisme pré-opérationnel ou certificat d'urbanisme détaillé

Ce certificat d'urbanisme précise en plus des renseignements précédemment énoncés, des éléments

liés à l'opération envisagée :

- la localisation approximative et la destination des bâtiments envisagés
- les équipements publics existants ou prévus (pour connaître de la viabilité du terrain : eau-assainissement-électricité)
- si le terrain peut être utilisé pour l'opération envisagée

Sur la foi de ces éléments, le certificat d'urbanisme pré-opérationnel sera positif ou négatif. Le certificat d'urbanisme pré-opérationnel positif précise le terrain pouvant être utilisé pour réaliser l'opération ; le certificat d'urbanisme négatif pose que l'opération envisagée n'est pas réalisable sur le terrain et précise les motivations de cette décision négative.

-3- le certificat d'urbanisme tacite

L'article R 410-12 pose « à défaut de notification d'un certificat d'urbanisme dans les délais fixés (...) le silence gardé par l'autorité compétente vaut délivrance d'un certificat d'urbanisme tacite ». Dans ce cas, il cristallise les dispositions d'urbanisme applicables au terrain ainsi que les taxes et participations ou servitudes administratives (sauf dispositions ayant trait à la sécurité et la salubrité).

Effets du certificat d'urbanisme

Le certificat d'urbanisme est valable 18 mois, pour l'un comme pour l'autre à compter de leur délivrance, cristallisant ainsi les règles durant cette période et toute demande formulée dans ce délai, correspondant aux critères du certificat d'urbanisme, ne saurait être refusée.

Deux mois au moins avant l'expiration du délai de validité, il peut être demandé une prorogation d'une année, si les conditions sont toujours les mêmes (servitudes, taxes...). Le demande est faite en double exemplaires (guichet unique).

Quels sont les droits cristallisés par le certificat d'urbanisme ? les règles d'urbanisme, les taxes et participations, les limitations administratives au droit de propriété (servitudes).

Ainsi, si ces règles devaient être modifiées dans un sens défavorable pour l'administré, elles ne doivent pas être appliquées durant la période de validité du certificat d'urbanisme.

Les dispositions relatives aux équipements publics existants ou prévus ne sont pas concernés, et s'ils deviennent insuffisants, ils peuvent justifier un refus de l'autorisation sur le fondement de l'article L111-4 du code de l'urbanisme.

De la même façon, le certificat d'urbanisme ne peut cristalliser les règles concernant les questions de sécurité ou de salubrité publiques. Dès lors, un plan de prévention des risques ou tout autre modification des règles d'urbanisme liée à ces questions ne saurait être inapplicable du fait du certificat d'urbanisme.

ne cristallise pas.

S'il s'agit de droits acquis pour le pétitionnaire, il faut néanmoins préciser lesquels et leurs limites.

Quels droits acquis ? les règles cristallisées sont celles qui existaient à la date du certificat d'urbanisme, et non les règles mentionnées dans le certificat d'urbanisme.

Un certificat d'urbanisme ne permet donc pas l'application de règles illégales ou violant la loi, de

même que le pétitionnaire peut se prévaloir de règles non indiquées dans le certificat d'urbanisme mais qui existaient à l'époque de sa délivrance. En contrepartie, l'administration peut elle aussi se prévaloir de ces mêmes règles.

Les autorisations et déclarations préalables

L'ordonnance du 8 décembre 2005 a simplifié et réduit les autorisations et déclarations préalables. Aujourd'hui trois permis (de construire, d'aménager et de démolir) se juxtaposent aux côtés de la déclaration préalable pour les constructions, travaux, installations et aménagements non soumis à permis.

Le permis de construire

Si certaines constructions ou travaux sont dispensés de toute formalité (R421-2 s.), d'autres doivent faire l'objet d'une déclaration préalable. C'est le cas des constructions nouvelles, travaux et changements de destination énumérés dans la liste exhaustive des articles R421-9 et R421-17.

Enfin, par principe, « les constructions, même ne comportant pas de fondations, doivent être précédées d'un permis de construire » (L421-1)

Les constructions nouvelles

Le principe pose l'obtention préalable d'un permis de construire, toutefois, certaines constructions en sont dispensées.

Certaines constructions nouvelles sont dispensées de toute formalité en raison de leur nature ou de la très faible importance des travaux. Toutefois, en raison du lieu d'implantation de la construction, notamment dans le cas d'un secteur sauvegardé, ces constructions ou travaux sont soumis à permis de construire.

Sont concernées par la dispense en raison de leur nature ou faible importance : les constructions nouvelles dont la hauteur est inférieure à 12 m. et ne créant pas une SHOB supérieure à 2 m^2 ; les habitations légères de loisirs sur des terrains de camping (<à 35 m^2) ; les éoliennes de moins de 12m de hauteur ; les piscines inférieures ou égales à 10 m^2 ; les châssis et serres (<1.80 m de hauteur) ; les clôtures (sauf cas particulier) ; le mobilier urbain (sauf cas particulier) ; les caveaux et monuments funéraires dans un cimetière

Sont concernées en raison de leur nature : les murs de soutènement, les ouvrages d'infrastructures terrestres, maritimes ou fluviales (voies, ponts...) mais sont soumis à déclaration préalable ; les canalisations, lignes, câbles (si souterrains).

Sont dispensées en raison de leur caractère temporaire les constructions dont la durée n'excède pas trois mois (15 jours dans les sites classés), voire un an pour le relogement d'urgence, les classes démontables (année scolaire), les chantiers nécessaires à la conduite de travaux...

D'autres dérogations sont prévues pour les installations liées à la sûreté (secret défense...).

Les constructions nouvelles soumises à déclaration préalable

Les articles R421-9 à-11 visent ces constructions auxquelles il convient d'ajouter les clôtures (R421-12) :

- constructions créant une SHOB > ^{sup.} 5m² et < 20m²
- constructions autres que les éoliennes dont la hauteur > 12m
- ouvrages et accessoires des lignes électriques dont la tension < 63000 volts
- murs (autres que de clôture) dont la hauteur > 2m
- piscines ^{inf.} < 100m², non couvertes (ou avec une couverture < 1.80m)
- chassis et serres dont la hauteur se situe entre 1.80m et 4m et n'excédant pas 2000m² sur une même unité foncière

Dans les secteurs sauvegardés, sites classés, réserves naturelles... sont soumis à déclaration préalable les constructions (créant ou non une SHOB inférieure à 20m² et quelle que soit la hauteur) et les murs (quelle que soit la hauteur).

Les clôtures dans les secteurs protégés : le principe est qu'elles n'ont pas besoin d'autorisation, sauf (R421-12) dans les secteurs protégés : ZPPAUP, site inscrit ou classé, secteur délimité par le PLU ou si le PLU a décidé de soumettre les clôtures à déclaration.

Les travaux sur construction existante et changement de destination

... soumis à permis de construire :

- travaux créant une SHOB > 20m²
- OU modifiant les structures porteuses ou la façade, s'ils s'accompagnent aussi d'un changement de destination
 - o Les deux conditions sont cumulatives. Cela signifie qu'une modification de façade accompagnée d'un changement de destination → permis de construire
- Travaux modifiant le volume, perçant ou agrandissant une ouverture sur un mur extérieur
- Travaux de restauration immobilière
- Travaux sur un immeuble inscrit au titre des monuments historiques

... soumis à déclaration préalable :

- Ravalement ou modification de l'aspect extérieur
- Changement de destination d'un bâtiment existant

- Travaux créant une SHOB $> 5m^2$ et $< 20m^2$
- Travaux transformant plus de $10m^2$ de SHOB en SHON

Le permis d'aménager

Depuis l'ordonnance du 8 décembre 2005, le permis d'aménager remplace de nombreuses autorisations concernant en particulier les lotissements, mais pas seulement.

Les opérations soumises à permis d'aménager, autres que les lotissements :

- création ou agrandissement d'un terrain de camping
- création ou agrandissement d'un parc résidentiel de loisirs, ou village de vacances classé en hébergement léger
- l'aménagement d'un terrain pour la pratique de sports ou loisirs motorisés
- l'aménagement d'un parc d'attraction ou aire de jeux > 2 hectares
- l'aménagement d'un golf > 25 hectares
- affouillements et exhaussements du sol > 2 m et portant sur deux hectares au moins

Les travaux d'installations et d'aménagement soumis à déclaration préalable (sauf lotissements) :

Sont soumis à déclaration préalable par exemple les coupes et abattages d'arbres, affouillements et exhaussements $> 2m$ sur au moins $100m^2$, l'installation de caravanes sur plus de 3 mois...

Les lotissements :

Définition : (article L442-1) opération d'aménagement qui a pour objet ou qui, sur une période de moins de dix ans, a eu pour effet la division, qu'elle soit en propriété ou en jouissance, qu'elle résulte de mutations à titre gratuit ou onéreux, de partage ou de locations, d'une ou de plusieurs propriétés foncières, en vue de l'implantation de bâtiments.

Il s'agit d'une division en propriété ou en jouissance intervenant dans les dix ans, à l'expiration de cette période, une nouvelle possibilité de division est envisageable. Le nombre de lots importe peu : le détachement d'un seul terrain pour construire constitue un lotissement.

Certaines divisions ne sont pas des lotissements, et il faut bien distinguer le lotissement d'autres modalités comme les divisions effectuées dans une ZAC ou conformément à un permis de construire (R431-24)...

Certains lotissements sont soumis au permis d'aménager, d'autre à déclaration préalable :

- les lotissements soumis au permis d'aménager
 - o lotissements créant plus de 2 lots à construire (sur une période de moins de 10 ans) quand sont prévus des voies et espaces communs OU s'ils sont en site classé ou sauvegardé
 - au moins trois terrains à bâtir + réalisation de voies ou espaces communs OU site classé ou sauvegardé
- les lotissements soumis à déclaration préalable : ce sont ceux qui n'entrent pas dans les descriptions précédentes

Le permis de démolir

Il vise tous travaux ayant pour objet de démolir ou rendre inutilisable tout ou partie d'une construction. Il doit être demandé dans les communes où le conseil municipal l'a institué soit dans le PLU soit après délibération après enquête publique.

Si une construction doit être précédée d'une démolition, le permis de construire ou d'aménager peut autoriser également la démolition afin d'éviter le recours à deux autorisations.

Les formalités

Pour les permis de construire et déclarations préalables

L'intervention d'un architecte est de principe sauf pour certaines opérations en raison de leur taille ou de leur nature.

L'architecte intervient obligatoirement pour toute construction à usage d'habitation dont la SHON est > 170m².

La demande de permis de construire

1. Un formulaire est requis. La demande précise l'identité du demandeur, de l'architecte, la localisation du terrain, la nature des travaux, la destination des constructions, et la SHON projetée.
2. un plan de situation (plan cadastral)
3. projet architectural : il définit par des plans et documents écrits, l'implantation des bâtiments, leur composition, leur organisation, l'insertion dans l'environnement et l'impact visuel. Les plans : plans de façade et toitures (initiaux et projets), plan de coupe... Deux photos.
4. pièces complémentaires : en fonction du projet, elles relèvent des articles R431-13 à -33 et peuvent concerner sa situation, sa nature, des règles parasismiques, un défrichement, un permis de démolir... Si le permis de construire vaut division, le dossier présente un plan de division, et si des voies et espaces communs sont prévus, une association syndicale des colotis est créée, donc le dossier doit également contenir le projet de constitution de l'association.
5. informations à but statistique : la demande précise le nombre de logements créés ou démolis, le nombre de pièces, leur financement...

La déclaration préalable

Le dossier doit contenir un demande établie sur un formulaire, un plan de situation du terrain, un plan de masse, une représentation de l'aspect extérieur de la construction.

Le permis d'aménager et la déclaration préalable

Le permis d'aménager

La demande est effectuée sur un formulaire, et le dossier comprend un plan de situation, qui est une reproduction du plan cadastral, une notice sur le projet d'aménagement (précisant l'état initial du terrain et de ses abords, ainsi que les choix permettant d'insérer ce projet dans l'environnement), et des pièces complémentaires : une étude d'impact si nécessaire, ou bien des pièces exigées pour les permis de construire si des constructions sont prévues dans le périmètre

La déclaration préalable

La demande est faite sur un formulaire, et est accompagnée d'un plan de situation, d'un plan sommaire des lieux, d'un croquis et d'un plan coté dans les trois dimensions, et peut comprendre des pièces demandées dans le permis d'aménager si un défrichage ou des constructions sont prévues.

Le lotissement

La demande concernant le lotissement reprend les exigences du permis d'aménager mais doit également indiquer le nombre maximum de lots et la SHON maximale dans l'ensemble du lotissement. Certaines pièces sont requises : un plan coté dans les trois dimensions, avec la composition de l'ensemble du projet et les plantations (à conserver ou à créer) ; un projet architectural avec deux vues et coupes de la situation du projet dans le terrain naturel, deux photos permettant de situer le projet dans l'environnement, le programme et les plans de travaux d'équipement du lotissement, une photo avec plusieurs hypothèses d'implantation des bâtiments. Il faut ajouter à cela des pièces complémentaires comme un projet de règlement en cas de compléments aux règles d'urbanisme en vigueur, et une attestation de garantie en cas de vente ou location avant exécution des travaux.

Le permis de démolir

Formulaire + plan de masse + photo + notice explicative

Les délais d'instruction

Les demandes d'autorisation et de déclaration font toutes l'objet d'un récépissé, délivré lors de l'enregistrement auprès des services concernés. Il indique le délai d'instruction, au terme duquel le pétitionnaire pourra éventuellement, en cas de non réponse, se prévaloir d'une autorisation tacite.

La liste des pièces demandées est énumérée de façon précise et exhaustive dans le code de l'urbanisme et si le dossier est incomplet, le service instructeur peut solliciter dans le délai d'un mois à compter de la réception du dossier, des pièces complémentaires.

Le délai d'instruction de droit commun est d'un mois pour les déclarations préalables, de deux mois pour les permis de démolir et permis de construire (pour une maison individuelle et ses annexes) et de trois mois pour les autres demandes de permis de construire et d'aménager.

Ce délai peut être augmenté d'un mois si le projet est situé en secteur sauvegardé, ou de deux mois en cas de consultation d'une commission départementale ou régionale.

A l'issue du délai, l'autorité compétente se prononce de façon explicite. Elle décide par arrêté d'octroyer le permis sans aucune condition, ou rejeter la demande, ou l'assortir de prescriptions. Sauf en cas d'octroi pur et simple, toute décision doit être motivée.

En cas de silence gardé par l'administration^{vallée} le principe général est le rejet, sauf dans le cas présent : l'article L424-2 pose que le permis est tacitement accordé si aucune décision n'est notifiée au demandeur à l'issue du délai d'instruction. ^{Jusqu'en nov. 2014}

Une fois obtenu, le permis de construire, d'aménager, de démolir doit voir les travaux débiter dans le délai de deux ans à compter de la notification d'autorisation, faute de quoi, l'autorisation donnée devient caduque. Il en est de même si les travaux commencés sont interrompus pendant plus d'un an.

Une fois les travaux commencés, toute personne ayant compétence pour délivrer l'autorisation peut user de son droit de visite et de communication, pendant la durée du chantier, et après l'achèvement des travaux. Une fois les travaux finis, une déclaration d'achèvement est adressée en mairie et la bonne exécution des travaux pourra alors être vérifiée. Cette déclaration, faite par le déclarant, présume de sa bonne foi. A compter de sa réception en mairie, l'autorité compétente (maire, préfet...) a trois mois pour éventuellement contester la conformité des travaux au permis, ou à la déclaration. Si ces travaux ne sont effectivement pas conformes, il est toujours possible de déposer une demande de permis modificatif. L'autorité met en demeure le bénéficiaire de le faire les trois à cinq mois (selon les cas). Si cette mise en demeure n'intervient pas, l'administration n'a plus la possibilité de contester la conformité des travaux, mais cela reste sans conséquence sur les conséquences pénales (délai de trois ans pour la prescription).