

## Quelles sont les différentes autorisations d'urbanisme ?

Chacun sait qu'il est généralement nécessaire de demander une autorisation avant d'entamer une construction. De manière schématique, l'on pense généralement au permis de construire. Néanmoins, il s'agit seulement de l'une des autorisations d'urbanisme qui peuvent être nécessaires, comme le permis d'aménager, la déclaration préalable ou le permis de démolir. Par ailleurs, en dehors de ces autorisations d'urbanisme à proprement parler, il existe d'autres autorisations ou décisions, similaires dans leur objet et leurs effets. Aussi, il est impératif de bien faire la différence entre ces différentes décisions et autorisations.

Avant d'évoquer les différentes autorisations d'urbanisme, qui sont les décisions permettant la réalisation matérielle de travaux, il est nécessaire de mentionner le certificat d'urbanisme, qui ne doit pas être confondu avec elles.

### A. Le certificat d'urbanisme

Ce certificat, prévu par l'article L. 410-1 du code de l'urbanisme n'est pas une autorisation. Il ne permet pas la réalisation de travaux.

Son objet est informatif. Il permet d'obtenir différentes informations relatives à la constructibilité du terrain (règles d'urbanisme, limitations administratives, taxes).

Il existe deux types de certificat d'urbanisme :

- Le certificat « a », qui contient seulement les informations énoncées ci-dessus,
- Le certificat « b » ou « opérationnel », qui est plus précis.

En effet, dans une demande de certificat « b », le demandeur précise trois informations : la nature de l'opération

envisagée, la localisation approximative et la destination des bâtiments projetés.

C'est la raison pour laquelle le certificat « b » est dit « opérationnel », dans la mesure où il porte réellement sur un projet.

Certes, ce projet est toujours vague dans l'esprit du demandeur mais celui-ci a une idée de ce qu'il veut faire. C'est pourquoi les informations demandées sont elles-mêmes assez limitées : le but n'est pas de remplacer une autorisation d'urbanisme mais simplement que la collectivité sache quel est approximativement le projet du demandeur.

Dans le cas d'un certificat opérationnel, la collectivité donne donc deux informations supplémentaires :

- Si le terrain peut être utilisé pour cette opération,
- Quel est l'état des équipements publics (l'existence des réseaux et leur caractère suffisant).

Le certificat « b » est donc plus complet.

Cependant, il ne faut pas s'y tromper. Même si la collectivité indique si le terrain peut être utilisé pour cette opération, le certificat ne vaut pas autorisation de construire.

En effet, l'avis de l'autorité administrative est donné sur un projet qui n'est pas encore bien défini. Elle ne s'est pas prononcée sur le respect de la plupart des règles d'urbanisme (implantation exacte, aspect, hauteur exacte, etc.). Dans ces conditions, le certificat ne vaut et ne peut pas valoir autorisation de construire.

Enfin, il doit être indiqué que l'intérêt d'un certificat d'urbanisme est de « geler » les règles d'urbanisme, les limitations administratives imposées au terrain et les taxes pendant les 18 mois qui suivent.

Plus précisément, si une autorisation d'urbanisme est demandée dans ce délai, elle sera instruite suivant les règles énoncées dans le certificat.

Ainsi, à titre d'exemple, si le code de l'urbanisme évolue ou si le plan local d'urbanisme est modifié, ces évolutions ne seront pas opposables au demandeur.

Deux réserves doivent toutefois être faites. D'une part, ce « gel » des règles d'urbanisme ne vaut pas pour les règles relatives à la sécurité et la salubrité publiques. D'autre part, il sera possible d'opposer un sursis à statuer à la demande de permis de construire ou la déclaration préalable même si ce sursis n'avait pas été mentionné dans le certificat (CE. SSR. 3 avril 2014, *Commune de Langolen*, n° 362735, mentionnée aux tables).

## B. Les autorisations de construire

Il existe deux types d'autorisations : la déclaration préalable et le permis de construire.

Une idée de gradation existe entre ces deux autorisations : si la construction ou les

travaux sont limités, il suffit de les déclarer (la déclaration préalable) et la collectivité peut s'y opposer. En revanche, si les travaux sont plus importants, il faut demander une autorisation à la collectivité (le permis de construire).

### • La déclaration préalable

La déclaration préalable est prévue par l'article L. 421-4 du code de l'urbanisme. Elle doit précéder la réalisation de certains travaux énumérés aux articles R. 421-9 à R. 421-12, R. 421-17 et R. 421-17-1 du code de l'urbanisme.

Du point de vue pratique du demandeur la différence entre une « déclaration » et une « autorisation » est inexistante. En effet, le terme de déclaration ne doit pas tromper : elle doit être déposée en mairie et ce n'est qu'après la naissance d'une décision de l'autorité compétente que les travaux pourront ou non être réalisés.

La déclaration en elle-même ne permet donc pas de réaliser les travaux, il convient d'attendre la décision de non-opposition à cette déclaration.

La déclaration préalable concerne des travaux peu importants affectant de manière limitée l'aspect, l'ampleur et la nature de la construction. Il en va ainsi, notamment, pour les modifications apportées à la façade d'un bâtiment ou pour les constructions nouvelles dont l'emprise au sol et la surface de plancher sont inférieures à 20 m<sup>2</sup> (et la hauteur inférieure à 12 m).

En principe, le délai d'instruction d'une déclaration préalable de travaux est d'1 mois (article R. 423-23 du code de l'urbanisme). Mais ce délai peut être prolongé dans

différentes hypothèses visées par le code de l'urbanisme.

La décision de l'autorité compétente peut être expresse ou tacite (en cas de silence).

Le silence vaut en règle générale acceptation. Dès lors, si aucune décision n'a été prise dans le délai prévu par les textes, cela signifie que les travaux sont autorisés.

Par sécurité, il est préférable de demander, en cas de silence de l'administration, un certificat confirmant l'obtention de la décision tacite. Ce certificat, prévu par l'article R. 424-13 du code de l'urbanisme permet de disposer d'une preuve de l'existence de cette décision tacite favorable.

- **Le permis de construire**

Le permis de construire est prévu par l'article L. 421-1 du code de l'urbanisme. Il doit précéder la réalisation de certains travaux énumérés aux articles R. 421-1 et R. 421-14 à R. 421-16 du code de l'urbanisme.

C'est l'autorisation d'urbanisme la mieux connue dans la mesure où elle est systématiquement nécessaire pour la construction d'une maison individuelle ou d'un immeuble.

Le permis de construire doit bien entendu être obtenu avant le commencement des travaux.

Il concerne les travaux plus importants que ceux soumis à déclaration. C'est par exemple le cas des constructions nouvelles dont l'emprise au sol ou la surface de plancher dépasse les 20 m<sup>2</sup> ou dont la hauteur est supérieure à 12 m, de même pour les extensions de constructions existantes de

plus de 40 m<sup>2</sup> dans les zones urbaines d'un plan local d'urbanisme.

En principe, le délai d'instruction d'un permis de construire est de 2 mois lorsqu'il porte sur une maison individuelle et de 3 mois pour les autres constructions (article R. 423-23 du code de l'urbanisme). Comme pour la déclaration préalable ce délai peut cependant être prolongé dans différentes hypothèses visées par le code de l'urbanisme.

Par ailleurs, pour le permis de construire, le silence vaut également acceptation (sauf cas particuliers). Aussi, au terme du délai de deux ou trois mois, les travaux sont regardés comme autorisés en cas de silence. Un certificat portant sur l'existence de cette autorisation doit donc, comme pour la déclaration préalable, être demandé par sécurité (article R. 423-13 du code de l'urbanisme).

## C. Les autorisations d'aménager

Les autorisations d'aménager se distinguent des autorisations de construire par les travaux sur lesquelles elles portent.

En effet, les autorisations de construire s'intéressent principalement aux constructions (leur réalisation, leur modification, leur agrandissement, etc.). Elles supposent donc que les travaux portent sur une construction existante ou à réaliser.

Néanmoins, il existe beaucoup d'hypothèses dans lesquelles des travaux importants ne concernent pas principalement des constructions à proprement parler avec création de surface de plancher ou d'emprise au sol.

Ainsi, à titre d'exemple, un parking, un camping ou un golf ont un impact visuel et urbanistique forts. Pourtant, ils n'impliquent pas nécessairement la création de surface de plancher (ou en tout cas très limitée). De plus, l'impact des travaux n'est pas lié aux quelques constructions qui peuvent être créées mais à l'aménagement dans son ensemble. Dès lors, c'est bien le projet complet qui doit être apprécié et contrôlé, sans se limiter aux seules constructions éventuelles.

Ce sont donc toutes ces hypothèses que les autorisations d'aménager viennent appréhender.

Comme pour les autorisations de construire, il existe deux types d'autorisations d'aménager : la déclaration préalable (d'aménager) et le permis d'aménager, avec une idée de gradation.

Si l'aménagement est d'une importance limitée, il suffit de le déclarer, tandis que s'il dépasse certains seuils, il faut solliciter une autorisation d'aménager.

Il convient néanmoins d'indiquer ici que certains aménagements suivent un chemin différent selon qu'ils sont ou non liés à des travaux soumis à permis de construire.

Ainsi, à titre d'exemple, les exhaussements et affouillements (modifications de la hauteur du sol) de plus de 2 m de haut et d'une surface d'au moins 100 m<sup>2</sup> sont soumis à déclaration préalable « aménagement » s'ils ont lieu en dehors d'un projet de construction. En revanche, s'ils sont liés à une construction, c'est le permis de construire qui autorisera l'affouillement ou l'exhaussement.

- **La déclaration préalable (aménagement)**

Cette déclaration ne se distingue pas, dans son principe ou sa dénomination de la déclaration préalable de travaux.

Aussi, il convient d'être bien attentif aux formulaires de dépôt de la déclaration préalable puisqu'il en existe trois : le cerfa n°13703\*06 (construction et travaux non soumis à permis de construire portant sur une maison individuelle et/ou ses annexes), le cerfa n°13404\*06 (construction, travaux, installations et aménagements non soumis à permis comprenant ou non des démolitions) et le cerfa n°13702\*05 (lotissements et autres divisions foncières non soumis à permis d'aménager).

Seuls les deux derniers formulaires concernent la déclaration préalable « aménagement », le premier est uniquement relatif à la déclaration préalable « construction ».

Les cas dans lesquels la déclaration préalable « aménagement » est nécessaire sont mentionnés aux articles R. 421-23 à R. 421-25 du code de l'urbanisme. A titre d'exemple, l'on trouve notamment :

- Certaines divisions foncières,
- La création de parcs de stationnement de 10 à 40 places,
- Les exhaussements et affouillements (modifications de la hauteur du sol) de plus de 2 m de haut et d'une surface d'au moins 100 m<sup>2</sup>,
- Etc.

Les délais d'instruction de cette déclaration sont les mêmes que ceux de la déclaration préalable « construction » évoquée plus haut. De même, les remarques effectuées quant à la naissance de la décision et aux mesures de précaution à prendre avant de réaliser les travaux prévus par la déclaration « construction » valent pour la déclaration « aménagement ».

- **Le permis d'aménager**

Il est prévu par l'article L. 421-2 du code de l'urbanisme et porte sur les aménagements d'une ampleur plus importante que ceux soumis à déclaration.

La liste précise de ces aménagements est fixée par les articles R. 421-19 à R. 421-22 du code de l'urbanisme.

L'on trouve notamment parmi cette liste :

- Les exhaussements et affouillements (modifications de la hauteur du sol) de plus de 2 m de haut et d'une surface d'au moins 20.000 m<sup>2</sup> (l'on voit bien dans cet exemple, l'idée de gradation entre déclaration et permis),
- L'aménagement d'un golf de plus de 25 hectares,
- La création ou l'agrandissement d'un terrain de camping de plus de 20 personnes,
- Etc.

Ces quelques exemples permettent donc de bien mettre en lumière la différence entre permis de construire et permis d'aménager : dans le second cas, ce ne sont pas forcément les constructions qui comptent mais

l'importance urbanistique et paysagère des travaux.

Le délai d'instruction d'une demande de permis d'aménager est de 3 mois (article R. 423-23 du code de l'urbanisme), sauf prolongation prévue par le code de l'urbanisme.

Passé ce délai, et comme dans les autres cas, une décision implicite d'acceptation naît (sauf cas particuliers). Le même certificat que celui évoqué plus haut pour les autres autorisations d'urbanisme peut être demandé.

## **D. Le permis de démolir**

A la différence des autres autorisations qui viennent d'être évoquées, le permis de démolir ne concerne pas des travaux qui consistent à créer mais des travaux qui consistent à démolir.

D'utilisation plus rare, le permis de démolir est prévu par l'article L. 421-3 du code de l'urbanisme.

En effet, très généralement, les démolitions sont réalisées dans l'optique d'une construction. Or, si des démolitions sont envisagées dans le cadre d'un projet de construction ou d'aménagement, l'autorisation de construire ou d'aménager peut porter autorisation de démolir.

L'article R. 431-21 du code de l'urbanisme donne sur ce point une option au demandeur : soit solliciter au préalable un permis de démolir et justifier de cette demande, soit faire porter le dossier de permis de construire ou d'aménager sur les démolitions.

Par simplicité, il est généralement recouru à une demande de permis de construire ou d'aménager portant également sur les démolitions. C'est la raison pour laquelle les demandes de permis de démolir sont plus rares.

De plus, le champ d'application du permis de démolir est plus restreint que celui du permis de construire. En effet, toutes les constructions ne sont pas concernées.

Deux cas sont visés par les articles R. 421-26 à R. 421-28 du code de l'urbanisme les constructions :

- Un cas général : les constructions faisant l'objet d'une protection particulière ou situées aux abords d'une telle construction (par exemple, situées dans un site inscrit).
- Un cas lié aux circonstances locales : les constructions situées sur le territoire de communes dont le conseil municipal a décidé d'instaurer un permis de démolir. Cette hypothèse, qui vise alors toutes les constructions, dépend donc uniquement des choix de la collectivité locale.

Concernant le délai d'instruction, le code de l'urbanisme prévoit que celui-ci est de 2 mois (article R. 423-23 du code de l'urbanisme), sauf prolongation prévue par le code de l'urbanisme.

Pour le reste (silence de l'administration sur la demande et certificat mentionné à l'article R. 424-13 du code l'urbanisme), les remarques effectuées pour les autres autorisations peuvent être transposées.

## E. L'autorisation d'enseigne

Il convient de mentionner enfin une autorisation connexe aux autorisations d'urbanisme, à savoir l'autorisation d'enseigne, même si celle-ci n'est pas à proprement parler une autorisation d'urbanisme.

En effet, cette autorisation, prévue par l'article L. 581-18 du code de l'environnement, vise à permettre le contrôle de l'installation des enseignes par les commerçants.

Elle n'est pas une autorisation d'urbanisme (et ce d'autant qu'elle n'est pas prévue par le code de l'urbanisme) mais elle s'apparente à une telle autorisation dans la mesure où seront contrôlés l'aspect, la taille, l'emplacement, etc. de l'enseigne avant qu'elle soit autorisée.

En cela, le travail des services instructeurs ne sera pas différent de ce qu'il est pour le contrôle d'une autorisation d'urbanisme. La seule différence sera qu'au lieu de contrôler l'enseigne par rapport au plan local d'urbanisme, le contrôle se fera sur le fondement du règlement local de publicité.

C'est la raison pour laquelle elle doit être évoquée ici même si elle n'est pas à proprement parler une autorisation d'urbanisme.

L'autorisation d'enseigne n'est pas systématiquement obligatoire. En effet, l'article L. 581-18 du code de l'environnement contient une liste limitative des cas dans lesquels une autorisation d'enseigne est nécessaire :

- Lorsque la commune a adopté un règlement local de publicité (ce qui n'est pas obligatoire),
- Sur les immeubles classés ou inscrits au titre des monuments historiques,
- Aux abords des monuments historiques,
- Sur les monuments naturels et dans les sites classés,
- Dans le périmètre des sites patrimoniaux remarquables,
- Dans les sites inscrits,
- Dans les parcs nationaux (cœur et zone d'adhésion), les parcs naturels régionaux et les réserves naturelles,
- Sur les arbres,
- Sur des immeubles présentant un caractère esthétique, historique ou pittoresque, dont la liste est fixée par arrêté, ainsi que dans un rayon de 100 m et dans le champ de visibilité de ces immeubles,
- Dans les zones spéciales de conservation et dans les zones de protection spéciales mentionnées à l'article L. 414-1 du code de l'environnement.

Cette liste est donc assez longue, de sorte que l'autorisation d'enseigne a un champ d'application relativement large.

Le délai d'instruction des demandes d'autorisation d'enseigne est de 2 mois en vertu de l'article R. 581-13 du code de

l'environnement (sauf prolongation, notamment en cas d'incomplétude du dossier).

Comme en matière d'urbanisme, le silence vaut acceptation.

En revanche, à la différence de ce que prévoit le code de l'urbanisme, le code de l'environnement n'indique pas qu'un certificat d'obtention de la décision tacite peut être demandé.

Néanmoins, par sécurité, il est préférable de solliciter ce certificat même si sa délivrance peut être plus délicate.