

L'Etat d'urgence, impact sur les autorisations d'urbanisme

Sources : Direction Juridique de Nantes Métropole – Direction de l'Urbanisme Réglementaire de Nantes -JO

Propos liminaire

La déclaration de l'état d'urgence sanitaire est une première depuis mai 1968, son caractère soudain et complexe a précipité les Français dans un contexte réglementaire inédit, le monde de la construction n'en est pas exempt.

De l'instruction des permis de construire en passant par les recours et les mises en chantiers les incidences des ordonnances n° 2020-306 du 25 mars 2020 et n° 2020-306 du 15 avril 2020 (et sa version consolidée du 22 avril 2020) sont plus complexes que la simple question des délais. Elle nécessite de définir des organisations et des agilités jusqu'ici inédites pour tous les acteurs.

Si la question des délais est centrale, d'autres préoccupations surgissent qu'il convient d'expliquer ou au moins de mettre à jour d'un point de vue pratique.

Le ministère met à disposition des élus un document d'aide à la prise de décision. Ce document, publié le 21 mars 2020 et mis à jour le 13 avril 2020, précise les recommandations en vigueur en matière de continuité des services publics locaux.

DIRECTION DE L'URBANISME REGLEMENTAIRE DE NANTES ET CHIFFRES CLES

Fort de l'expérience de la réforme des permis de construire de 2007 et des difficultés organisationnelles qu'elle a entraîné et au regard de la charge de la direction de l'urbanisme réglementaire (production de plus de 20 000 actes par an) la continuité de l'activité sous l'Etat d'urgence a été jugée impérieuse d'un point de vue économique et social.

Ont été maintenues comme mission essentielles :

1. La saisie et l'instruction des autorisations d'urbanisme (pièces complémentaires, préparation des arrêtés) **+ de 700 dossiers en cours** (hors Certificats d'urbanisme sont au nombre de 1400 au 21 avril).
2. La réponse aux usagers via **2 permanences téléphoniques par semaine + de 200 appels.**
3. La saisie la gestion des DIA (nous étions à jours au 17 mars **nous avons reçu plus de 200 DIA « COVID » au 21 avril**).
4. La surveillance des chantiers en lien avec la police municipale de Nantes. A ce jour **1511 Chantiers ouverts en ce moment (nous avons reçu une 40aine de DOC « COVID »).**
5. **Le rapport aux porteurs de projet et aménageurs**

L'idée a toujours été d'anticiper la reprise, de conduire nos politiques publiques et de ne pas les freiner par une accumulation de dossiers qui deviendrait ingérable.

I – LA PERIODE D'URGENCE SANITAIRE PRISE EN COMPTE ET LA GESTION DES DELAIS

PRINCIPE GENERAL [SUSPENSION ET PROROGATION]

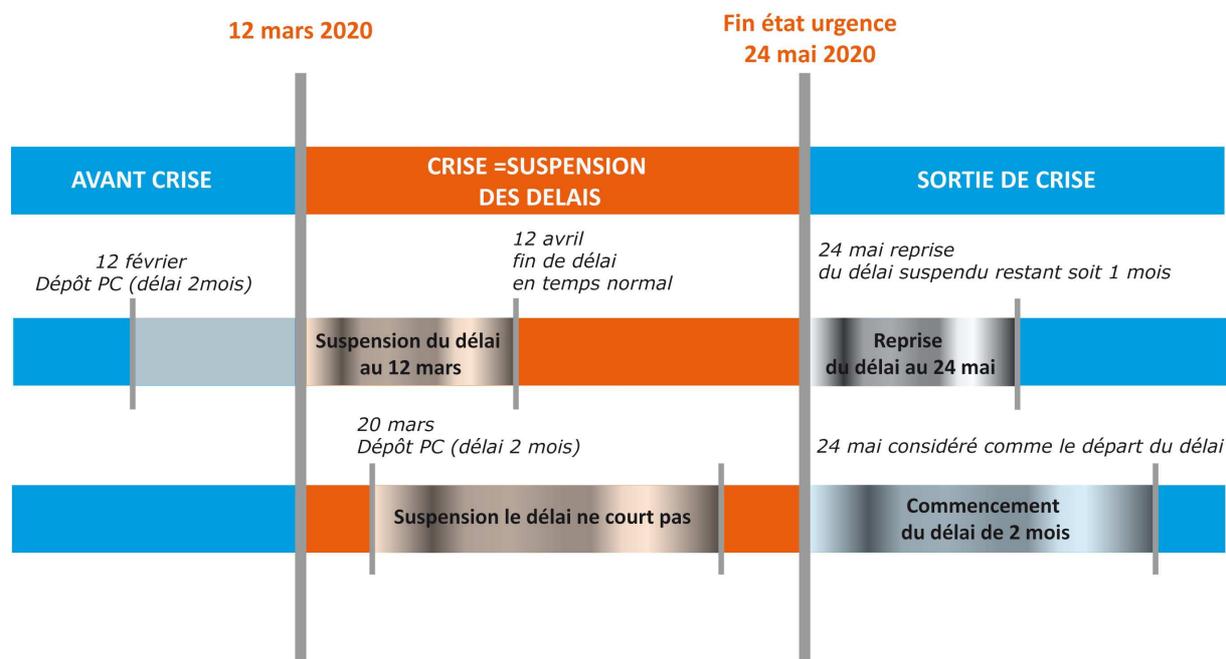
Le principe général de suspension des délais relatifs à l'instruction des autorisations d'urbanisme est applicable aux demandes **qui expirent ou ont expiré entre le 12 mars et le 23 mai 2020 inclus** (date de cessation de l'état d'urgence sanitaire).

L'article 3 prévoit une prorogation de plein droit, pour une durée de 2 mois à compter du 24 juin 2020, des « autorisations, permis et agréments » dont le terme vient à échéance entre le 12 mars et le 23 juin inclus (et non pas le 23 mai).

► **Toutes les autorisations d'urbanisme dont la caducité « tombait » entre le 12 mars et le 23 juin inclus, voient donc leur durée de validité prorogée de plein droit jusqu'au 24 août 2020 :**

Exemple : un permis délivré le 15 mai 2017, dont les travaux n'auraient pas débuté, ne sera pas caduc au 15 mai 2020 ► sa durée de validité est prorogée de plein droit jusqu'au 24 août 2020 inclus.

ORDONNANCES ET DELAIS D'INSTRUCTION



CAS PARTICULIER [MODIFICATION & REVISION PLU/PLUM]

Environ 100 permis pour des collectifs ne seront peut être pas prorogables à Nantes cette année du fait de la révision du PLU en PLUM intervenue sur la Métropole Nantaise en 2019.

Cf article R424-21 du code de l'urbanisme :

Le permis de construire, d'aménager ou de démolir ou la décision de non-opposition à une déclaration préalable peut être prorogé deux fois pour une durée d'un an, sur demande de

son bénéficiaire si les prescriptions d'urbanisme et les servitudes administratives de tous ordres auxquelles est soumis le projet n'ont pas évolué de façon défavorable à son égard.

► **Ce point est important car il demande une vigilance accrue aux détenteurs d'autorisation qui devront tout mettre en œuvre pour lancer les chantiers pendant la crise et ne pas perdre le bénéfice de leurs autorisations.**

II – ORDONNANCES ET IMPACTS SUR LES PHASES D’INSTRUCTION

LE DEPOT

A ce stade de l’instruction, les principaux actes à opérer sont les suivants : enregistrement, récépissé informant du délai d’instruction, affichage de la demande en Mairie, lettre de prolongation exceptionnelle du délai d’instruction dans le délai d’1 mois.

Dans le cas où il est décidé d’instruire la demande déposée sous l’Etat d’urgence, les indications sur le délai d’instruction portées sur le récépissé de dépôt ou sur la lettre de prolongation [à l’expiration duquel le pétitionnaire bénéficiera, en l’absence d’une décision expresse, d’une décision tacite] devront mentionner la possibilité de suspension ou de report offerte par l’ordonnance.

« En application de l'article 12ter de l'ordonnance n°2020-306 du 25 mars 2020 (version consolidée au 22 avril 2020) relative à la prolongation des délais échus pendant la période d'urgence sanitaire et à l'adaptation des procédures pendant cette même période, les délais indiqués dans le récépissé de dépôt qui vous a été remis pourront être reportés jusqu'au 23 mai inclus ».

► **Le pétitionnaire doit être informé de ses droits.**

LETTRE DE COMPLETUDE

Le mécanisme de suspension et de report des délais s'applique expressément à la vérification de la complétude du dossier et à la possibilité de solliciter des pièces complémentaires, ce qui signifie :

Pour les demandes de permis déposées entre le 12 février et le 11 mars : le délai pour adresser une demande de pièce complémentaire est suspendu et recommencera à courir, pour la durée non encore écoulée, à compter du 24 mai 2020.

Pour les demandes de permis déposées depuis le 12 mars : le point de départ du délai d'instruction et du délai d'un mois pour adresser une demande de pièces complémentaires commencera à courir à compter du 24 mai 2020, sauf prorogation de l'état d'urgence.

Pour les demandes de pièces complémentaires en cours (envoyées avant le 12 mars) : le délai initial de 3 mois imparti au pétitionnaire pour y répondre bénéficiera de la suspension, auquel cas il recommencera à courir, pour la durée non encore écoulée, dans la limite de 2 mois à compter du 24 juin 2020.

DECISION

Tout d'abord, il est important de rappeler qu'en application des dispositions de l'article 7 de l'ordonnance, **il ne peut y avoir de décision tacite (permis ou déclaration préalable) jusqu'au 23 mai.**

Ex: Pour les déclarations préalables simples (portail ou ravalement), que la collectivité déciderait de laisser bénéficier d'un accord tacite : cela n'apparaît pas possible pendant cette période => **une décision expresse semble nécessaire.**

En application des dispositions de l'article L424-7 du code de l'urbanisme, **l'arrêté de permis est exécutoire à compter de sa notification au demandeur et de sa transmission au Préfet.**

En ce qui concerne la notification des décisions :

Elle intervient par lettre recommandée avec AR (article R424-10 du C. de l'urbanisme).

► **RISQUE RECOURS >** *La notification pourrait être perturbée, compte tenu du fonctionnement aléatoire des services de la Poste dans le contexte actuel.*

En ce qui concerne la transmission au Préfet :

Le service de la DDTM 44, en charge du contrôle de légalité des actes ADS, a annoncé n'être en mesure de recevoir les dossiers instruits que par voie postale (et non par mail) pour des raisons de sécurité. Il est donc possible de transmettre les dossiers instruits par voie postale : les autorisations délivrées pourraient ainsi recevoir un caractère exécutoire.

Toutefois, la DDTM a également annoncé qu'en l'état actuel, l'exercice du contrôle de légalité à proprement parlé, n'a pas été identifié comme prioritaire, et ne serait pas réalisé, ce que confirme l'article 12bis de l'ordonnance (délai pour le déféré préfectoral).

► **Ainsi, le point de départ du délai de 2 mois dont dispose la préfecture pour exercer son contrôle de légalité, sera reporté.**

► Par ailleurs, le mécanisme de suspension et de report des délais de l'article 7 de l'ordonnance, s'applique également au délai de 3 mois prévu par l'article L424-5 du code de l'urbanisme, pour retirer une décision accordée dans le cas où elle est illégale.

III – ORDONNANCES ET IMPACTS SUR LES CHANTIERS

CONFORMITES

L'article 8 prévoit une suspension des délais imposés par l'administration pour réaliser des contrôles et des travaux ou pour se conformer à des prescriptions de toute nature.

L'ordonnance du 15 avril ajoute à l'ordonnance du 25 mars que l'autorité administrative peut « *modifier ces obligations ou y mettre fin, ou, lorsque les intérêts dont elle a la charge le justifie, pour prescrire leur application ou en ordonner de nouvelles, dans le délai qu'elle détermine. Dans tous les cas, l'autorité administrative tient compte, dans la détermination des obligations ou des délais à respecter, des contraintes liées à l'état d'urgence sanitaire.* »

Sont concernés à la fois :

- les délais qui n'avaient pas expiré à la date du 12 mars 2020 : dans ce cas, ils sont suspendus jusqu'au 23 juin 2020 inclus ;
- les délais qui auraient dû commencer à courir entre le 12 mars et le 23 juin 2020 inclus : leur point de départ commencera à courir le 24 juin 2020.

Pour les ADS l'article 8 combiné avec l'article 12ter, établissent les dispositions suivantes :

- article 12Ter le délai dont dispose l'administration (3 ou 5 mois selon les cas) pour contester la conformité des travaux

Exemple 1 (suspension) : déclaration attestant de l'achèvement et de la conformité des travaux (DAACT) pour un ERP déposée le 12/02/2020 ► le délai dont dispose l'administration pour contester la conformité (5 mois) est suspendu à compter du 12 mars 2020 jusqu'au 23 mai 2020 inclus ► il recommencera à courir le 24 mai 2020 pour la période restant à courir (4 mois), soit jusqu'au 24/09/2020.

Exemple 2 (report complet) : DAACT pour un ERP déposée le 15 mai 2020 ► le point de départ du délai dont dispose l'administration pour contester la conformité (5 mois) est reporté et commencera à courir le 24 mai 2020 pour sa durée initiale (5 mois), soit jusqu'au 24/10/2020.

- Article 8 le délai imparti au pétitionnaire pour déposer un dossier modificatif ou mettre les travaux en conformité avec l'autorisation accordée, dans le cas où l'administration l'a mis en demeure de le faire dans le cadre de son contrôle de la conformité des travaux (en application de l'article L.462-2 du code de l'urbanisme).

Exemple 1 (suspension) : dans le cadre de son contrôle, l'autorité compétente a constaté une non conformité et a

mis le pétitionnaire en demeure, par une LRAR réceptionnée le 11/02/2020, de déposer un dossier modificatif dans un délai de 3 mois ► ce délai est suspendu à compter du 12 mars 2020 jusqu'au 23 juin 2020 inclus ► il recommencera à courir le 24 juin 2020 pour la période restant à courir (2 mois car 1 mois s'était déjà écoulé entre le 11/02 et le 11/03), soit jusqu'au 24/08/2020.

► Un report complet interviendrait dans le cas où l'autorité compétente mettrait en demeure le pétitionnaire pendant la période d'urgence sanitaire (entre le 12 mars et le 23 juin inclus) : cette hypothèse paraît donc théorique.

CONFINEMENT ET RELANCE DES CHANTIERS

Le Gouvernement a expressément demandé que les chantiers puissent reprendre de manière étendue sur le territoire Français ; c'est important pour le monde de la construction mais aussi pour les objectifs des PLH nationaux.

Toutefois nous remarquons que confinement et bruits ou nuisances de chantiers (poussières, coupures électriques etc.) ne sont pas toujours bien acceptées par les riverains qui ne vivent pas forcément bien le confinement, le télétravail ou l'école à la maison, ou qui questionnent l'opportunité d'une reprise d'activités pendant le confinement compte tenu du risque que cela génère sur une reprise à la hausse des contaminations par le COVID 19.

Quelques communes commencent à prendre des arrêtés pour empêcher la reprise.

A Nantes ce n'est pas la réponse que nous souhaitons mettre en

œuvre, nous optons pour le dialogue et la négociation. Communiquer et avoir un référentiel de bonnes pratiques sur les chantiers en complément de l'arrêté préfectoral en vigueur semble opportun. Nous testons actuellement ce procédé sur certains chantiers en milieu dense et force est de constater que les riverains ont besoin de :

1. Connaître les amplitudes horaires des chantiers (idéalement de ne pas commencer avant 9h - de respecter une pause méridienne de 2h - de ne pas continuer à exécuter des tâches bruyantes passé 17h (marteau piqueur et forage par ex.)
2. Connaître les jours de fonctionnement ou d'approvisionnement du chantier
3. D'avoir un numéro ou un mail pour échanger.

► Nous constatons grâce à ces pratiques un apaisement nécessaire à la relance et à limiter un phénomène de recours d'humeur notamment dans les secteurs diffus.

IV – ORDONNANCES ET IMPACTS SUR LES RECOURS

Le nouvel article 12 bis de l'ordonnance du 15 avril déroge à l'article 2 de l'ordonnance du 25 mars 2020, pour ce qui concerne les délais de recours applicables à l'ensemble des autorisations de construire, en introduisant un mécanisme de suspension et non plus d'interruption. **Les délais recommenceront donc à courir dès la cessation de l'état d'urgence sanitaire**, pour la période restant à courir, sans, toutefois, que **cette durée puisse être inférieure à 7 jours**.

De plus, **pour les délais de recours qui devaient commencer à courir à compter du 12 mars**, ils bénéficient d'un **report complet**, mais celui-ci commencera à courir à compter de la fin de l'état d'urgence sanitaire (soit le **24 mai 2020**), et non plus un mois plus tard.

Exemple 1 (suspension) : un permis de construire affiché sur le terrain le 15 janvier 2020 ► le délai de recours contentieux est suspendu à compter du 12 mars 2020, et redémarrera le 24 mai 2020, pour la durée restant à

courir, mais avec un minimum de 7 jours (alors que dans cet exemple il ne restait que 3 jours) ► 24 mai + 7 jours, soit jusqu'au 31 mai 2020 (cas le 31 mai étant un dimanche et le 1^{er} juin étant férié le délai est reporté au 2).

Exemple 2 (report complet) : un permis de construire affiché sur le terrain le 15 avril 2020 ► le délai de recours est reporté jusqu'au 23 mai 2020 inclus. Il ne commencera à courir que le 24 mai 2020, pour sa durée initiale de 2 mois, soit jusqu'au 24 juillet 2020.

IV – FOIRE AUX QUESTIONS RELATIVES A L'ORGANISATION NANTAISE

1. Puis-je envoyer une étude de faisabilité ?

► oui conformément aux procédures habituelles. Elles seront toutes analysées de manière transversale avec les DTA, les pôles si nécessaire en phase 1, par l'architecte conseil et la DUR.

2. Les commissions de permis vont-elles reprendre?

► oui les modalités sont à réinventer on vous tiendra informés.

3. Puis-je déposer des pièces complémentaires par mail

► oui si elles sont doublées d'un envoi papier qui fera partir les délais officiels et qui seront amendées au dossier officiel pour le contrôle de légalité. Nous n'avons pas de plateforme dédiée elle sera mise en place courant 2022. En attendant sans certificat numérique, sans boîte mail dédiée, sans capacité à imprimer à grande échelle des plans à l'échelle pour le contrôle de légalité nous ne pouvons fonctionner ainsi. C'est toute la chaîne contentieuse que nous impacterions. On gagnerait quelques semaines pour ensuite perdre des mois en contentieux du fait de cette fragilité.

4. Puis-je déposer des pièces de substitution par mail

► non. La substitution n'est pas codifiée et nous ne disposerons pas suffisamment de personnel à la reprise pour procéder à ce type de tâches sans risquer de fragiliser les dossiers.

5. Quels dossiers instruisez-vous en priorité sous l'état d'urgence ?

► Les permis d'intérêt collectif (équipements publics, établissements de santé, écoles) les permis nécessaires à la réalisation des objectifs du PLH (logement social, logements), les permis des aménageurs, les permis avec impact environnemental et/ou paysagers, les permis nécessaires au fonctionnement économique (commerce de proximité, entreprises etc.) Les autres autorisations sont gérées par ordre d'arrivée, par pièces complémentaires et par retour de service.

6. Signez -vous des arrêtés sous l'état d'urgence ?

► Non, mais nous en avons préparé énormément qui seront mis en signature dès le 24 mai au matin. Il faut les imprimer, préparer les dossiers pour le contrôle de légalité et comme les dossiers sont délocalisés pour le télétravail, tous les 15 jours nous procédons à une remise en circuit pour être prêt dès le 24 mai. **Seront signés les permis conformes au PLum, dont les consultations ont été faites et pour lesquelles nous avons eu les retours. Etat d'urgence ne veut pas dire que nous gérons les dossiers les dossiers à la volé. Le formalisme doit être respecté et le fond doit répondre aux critères du PLUM. Tous les arrêtés ne seront pas non plus favorables (nous avons beaucoup cette question par téléphone).**

7. Puis-je avoir des renseignements par téléphone sous l'état d'urgence ?

► Oui au numéro habituel ou via Allo Nantes. Le mardi et le jeudi entre 9h et midi et 14h et 17h. Un accueil de premier niveau sera fait puis les questions sont rebasculées à la personne idoine.

8. Recevez-vous le public après l'état d'urgence ?

► Nous analysons cette question. Ce qui compte aujourd'hui c'est la santé et la sécurité des usagers nantais. Tout est à inventer dans les mois d'incertitude que nous allons vivre.