

n° 6410/SG

Paris, le **- 5 JUIL. 2023**

à

Mesdames et Messieurs les préfets

Objet : Circulaire relative à l'accélération des procédures pour faciliter les opérations de réparation ou de reconstruction suite aux dégradations intervenues dans certaines zones urbaines.

Suite aux graves incidents intervenus au cours de la dernière semaine, il est essentiel de faciliter le retour au fonctionnement normal des services publics et des activités économiques, dans les meilleurs délais. Si, dans une grande majorité des hypothèses, c'est le maire, au nom de la commune, qui est compétent pour instruire et délivrer les autorisations d'urbanisme, l'objectif de cette circulaire est d'accompagner le maire dans la mise en œuvre de ses prérogatives.

Pour cela, je vous demande de sensibiliser l'ensemble des acteurs publics (services placés sous votre autorité, collectivités territoriales, établissements publics) à la nécessité de mener les procédures applicables dans un souci de rapidité et d'efficacité, afin de faciliter les réparations, rénovations et parfois reconstructions de bâtiments, d'équipements extérieurs ou d'éléments de voirie. Vous pourrez notamment rappeler l'existence de dispositions adaptées à l'urgence de la situation, qui vous sont résumées ci-dessous.

Je vous demande par ailleurs de bien vouloir prendre toute disposition nécessaire pour que les procédures relevant de la compétence des services de l'Etat soient allégées autant que possible pour faciliter la mise en œuvre rapide des travaux envisagés par les collectivités territoriales.

La mobilisation des dispositions existantes sera par ailleurs complétée par l'édiction en urgence de dispositions législatives permettant de lever les derniers verrous juridiques.

1. Procédures d'urbanisme

Je tiens à vous rappeler que le code de l'urbanisme comprend un certain nombre de dispositions pour traiter la situation des reconstructions et travaux rendus nécessaires après un événement fortuit. Je vous demande de bien vouloir les rappeler toutes les autorités en charge de l'urbanisme.

1.1. Dispositif pour les réparations et rénovations ne nécessitant pas la reconstruction

Certains travaux sont soumis à une déclaration de travaux et non à une autorisation d'urbanisme. C'est le cas des travaux de faible ampleur ou des travaux effectués sur des constructions existantes qui n'en affectent pas l'aspect extérieur. Pour eux, aucune autorisation préalable n'est nécessaire.

Par ailleurs, tous les travaux de réalisation d'ouvrages d'infrastructures et leurs accessoires liés au fonctionnement, à l'exploitation ou au maintien de la sécurité de la circulation (R. 421-3 code de l'urbanisme) sont dispensés de formalités au titre du code de l'urbanisme. Il en va de même pour les travaux de ravalement, lorsque la structure porteuse d'un bâtiment n'est pas affectée (voir m) du R. 421-2 code de l'urbanisme et c) de l'article R. 421-14).

C'est également le cas de l'implantation du mobilier urbain (h du R. 421-2 code de l'urbanisme).

1.2. Droit à la reconstruction à l'identique

Le droit à la reconstruction à l'identique est mobilisable si les conditions suivantes sont remplies :

- destruction inférieure à 10 ans ;
- absence de disposition du PLU s'opposant à la reconstruction à l'identique ;
- reconstruction à l'identique dans la limite de modifications de faible importance permettant une meilleure intégration ;
- absence d'exposition à un risque ;
- régularité des constructions détruites.

L'article L. 111-15 du code de l'urbanisme prévoit que : « *Lorsqu'un bâtiment régulièrement édifié vient à être détruit ou démoli, sa reconstruction à l'identique est autorisée dans un délai de dix ans nonobstant toute disposition d'urbanisme contraire, sauf si la carte communale, le plan local d'urbanisme ou le plan de prévention des risques naturels prévisibles en dispose autrement.* ». Ce dispositif ne dispense cependant pas des formalités d'urbanisme requises par les articles L. 421-1 à L. 421-8 du code de l'urbanisme.

Il permet principalement de se prémunir contre l'évolution des règles d'urbanisme qui, depuis la réalisation de la construction, peuvent éventuellement s'opposer à sa reconstruction (zone devenue non constructible par exemple).

Ce droit à reconstruction à l'identique après sinistre a fait l'objet d'un encadrement par le Conseil d'Etat (CE, 23 février 2005, n° 271270 ; avis rendu en s'appuyant sur l'ancien article L. 111-3 du code de l'urbanisme). Il n'a pas de caractère absolu. La persistance du risque peut justifier un refus de reconstruction à l'identique¹ ou des prescriptions limitant la reconstruction. Il permet ainsi la reconstruction des constructions qui ont été régulièrement édifiées (autorisées si autorisation requise et réalisées conformément à cette autorisation). **Il ne dispense que du respect des règles d'urbanisme et non des règles posées par une autre législation (protection du patrimoine et de l'environnement par exemple).**

Dans le cadre ainsi défini, cet article peut être mobilisé pour délivrer rapidement des autorisations d'urbanisme. En effet, les délais fixés par le code de l'urbanisme pour l'instruction des demandes d'autorisation (déclaration et permis) sont des délais maximums et non des délais minimums.

Lorsque le projet ne doit faire l'objet d'aucun avis obligatoire et n'est pas soumis au respect d'une autre législation impliquant de solliciter l'avis d'une autre autorité, la délivrance de l'autorisation peut alors être effectuée très rapidement. Lorsqu'un avis obligatoire relevant de la compétence de l'Etat est requis, je vous demande de bien vouloir veiller à la diligence des services de l'Etat.

¹ « *le législateur n'a pas entendu donner le droit de reconstruire un bâtiment dont les occupants seraient exposés à un risque certain et prévisible de nature à mettre gravement en danger leur sécurité. Il en va notamment ainsi lorsque c'est la réalisation d'un tel risque qui a été à l'origine de la destruction du bâtiment pour la reconstruction duquel le permis est demandé.* »

Dans une telle hypothèse, il y a lieu, pour l'autorité compétente et dans les limites qui viennent d'être définies, de refuser le permis de construire ou de l'assortir, si cela suffit à parer au risque, de prescriptions adéquates, sur le fondement de l'article R. 111-2 du code de l'urbanisme qui constitue une base juridique appropriée. »

Dans ce cadre, il n'est pas nécessaire de vérifier le respect des autres règles de fond d'urbanisme que celles tenant à la sécurité (R. 111-2) car elles ne sont pas opposables et ne pourraient justifier un éventuel refus.

Dans le cas où vous seriez amené à délivrer un permis de construire dans le cadre de l'article R 422-2 du Code de l'urbanisme (notamment pour les constructions réalisées pour le compte de l'Etat ou de ses établissements publics), je vous rappelle le pouvoir de dérogation dont vous disposez qui est prévu par le décret n°2020-412 peut alors être mobilisé pour déroger à certaines dispositions réglementaires, si c'est pertinent.

1.3. Dispositif d'urgence

Dans des hypothèses d'urgence, le code de l'urbanisme permet déjà d'alléger ou de supprimer les formalités d'urbanisme. **Pour le relogement d'urgence des personnes victimes d'un sinistre, des constructions temporaires peuvent être mises en place pour une durée maximale d'un an, sans autorisation préalable et sans avoir non plus à respecter les règles de fond d'urbanisme (R. 421-5 code de l'urbanisme).**

Ainsi, l'article R. 421-5 du code de l'urbanisme vise notamment sous conditions a) le relogement, mais aussi spécifiquement b) "les classes démontables installées dans les établissements scolaires ou universitaires pour pallier les insuffisances temporaires de capacités d'accueil", c) les constructions nécessaires au maintien des activités économiques ou des équipements existants et d) les constructions liées à une manifestation culturelle, commerciale, touristique ou sportive.

Ces outils peuvent être mis en œuvre pour faciliter la reconstruction ou la réalisation de travaux de réfection sur un certain nombre de bâtiments et équipements endommagés au cours des derniers jours.

2. Commande publique

La possibilité de s'affranchir de règles de publicité et de concurrence préalable est prévue par les dispositions de l'article L. 2122-1 du code de la commande publique selon lesquelles : « L'acheteur peut passer un marché sans publicité ni mise en concurrence préalables dans les cas fixés par décret en Conseil d'État lorsque, en raison notamment (...) d'une urgence particulière (...) le respect d'une telle procédure est inutile, impossible ou manifestement contraire aux intérêts de l'acheteur ou à un motif d'intérêt général ».

En vertu de l'article R. 2122-1 du CCP, d'une part, l'urgence impérieuse est définie comme résultant de circonstances extérieures que l'acheteur ne pouvait pas prévoir. D'autre part, le marché conclu sur le fondement de l'urgence impérieuse doit en outre être circonscrit aux prestations strictement nécessaires pour faire face à la situation d'urgence. Cet article dispose que : « L'acheteur peut passer un marché sans publicité ni mise en concurrence préalables lorsqu'une urgence impérieuse résultant de circonstances extérieures et qu'il ne pouvait pas prévoir ne permet pas de respecter les délais minimaux exigés par les procédures formalisées (...). Le marché est limité aux prestations strictement nécessaires pour faire face à la situation d'urgence ».

Ces restrictions sont explicitées par le considérant 80 de la directive 2014/24/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 sur la passation des marchés publics aux termes duquel : « Ce n'est que dans des situations exceptionnelles, où l'extrême urgence résultant d'événements imprévisibles par le pouvoir adjudicateur concerné et qui ne lui sont pas imputables rend impossible le déroulement d'une procédure normale, même avec des délais raccourcis, que les pouvoirs adjudicateurs devraient, dans la mesure strictement nécessaire, avoir la possibilité d'attribuer des marchés selon une procédure négociée sans publication préalable. Tel pourrait être le cas lorsqu'une catastrophe naturelle requiert une action immédiate ».

Dans ce cadre, une situation d'urgence impérieuse se caractérise par l'immédiateté des actions à entreprendre et des besoins à satisfaire. Pour que l'urgence impérieuse puisse être caractérisée, la passation des marchés publics nécessaires à la sécurité des biens et des personnes ou la remise en état de certains lieux publics doit ainsi s'effectuer dans les meilleurs délais.

L'urgence impérieuse s'apprécie au cas par cas et la notion doit pouvoir être mobilisée lorsque des atteintes causées aux services publics les plus essentiels à la satisfaction des besoins de la population nécessitent une action rapide de l'Etat, en particulier aux fins de mise en sécurité. Les travaux doivent être limités à l'objectif de garantir la sécurité des biens et des personnes ou de rétablir la continuité du service public en faisant les réparations nécessitées par les dégradations. Ils peuvent consister, par exemple, à procéder aux réparations urgentes d'une partie du bâtiment endommagé (vitrages, portes et murs ainsi que le second œuvre nécessaire au bon fonctionnement des ouvrages) ou, en cas de dégradation de l'ensemble du bâtiment, notamment du fait d'un incendie, et si le foncier disponible aux alentours le permet, en l'installation de préfabriqués sommaires pour permettre aux services publics abrités par le bâtiment inutilisable de pouvoir fonctionner normalement.

Par ailleurs, pour les travaux de reconstruction ou réparation ne remplissant pas les conditions de l'urgence impérieuse, le droit de la commande publique offre d'autres leviers juridiques pour mobiliser rapidement les entreprises, tels que, par exemple, la procédure de gré à gré pour des marchés de travaux inférieurs à 100 000 euros HT ou les « petits lots » inférieurs à 100 000 euros HT et à 20% de la valeur totale des travaux, ou encore la procédure adaptée pour les marchés de travaux compris entre 100 000 euros HT et 5 382 000 euros HT.

Je vous remercie de veiller personnellement, en lien avec les collectivités territoriales, à une application diligente des procédures administratives applicables. Vous pourrez, lorsqu'il est applicable, mobiliser votre pouvoir de dérogation. Vous signalerez le cas échéant les obstacles juridiques qui seraient susceptibles d'être levés à court terme par voie réglementaire.



Elisabeth BORNE