

20 novembre 2023

- LÉGISLATION COMPARÉE -

NOTE

sur

LES PERMIS DE CONSTRUIRE

Allemagne - Angleterre- Espagne - Italie

Cette note a été réalisée à la demande du Sénateur Jean-Baptiste BLANC

DIRECTION DE L'INITIATIVE PARLEMENTAIRE
ET DES DÉLÉGATIONS



AVERTISSEMENT

Ce document constitue un instrument de travail élaboré à la demande des sénateurs, à partir de documents en langue originale, par la Division de la Législation comparée de la direction de l'initiative parlementaire et des délégations. Il a un caractère informatif et ne contient aucune prise de position susceptible d'engager le Sénat.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION	5
Tableau synthétique des règles relatives aux permis de construire applicables dans les quatre pays étudiés.....	7
1. ALLEMAGNE	11
a) Le cadre général.....	11
b) Les travaux requérant un permis de construire	13
c) La demande de permis de construire	20
d) L’instruction du permis de construire	21
e) Les délais d’exécution et le début des travaux	26
f) La publicité du permis de construire	26
g) La fiscalité et les frais administratifs.....	26
h) Les recours	27
2. ANGLETERRE	29
a) Le cadre général.....	29
b) Les travaux requérant un permis de construire	31
c) La demande de permis de construire	32
d) L’instruction de la demande de permis de construire	34
e) Les délais d’exécution et le début des travaux	38
f) La publicité du permis de construire	38
g) La fiscalité et les frais administratifs.....	39
h) Les recours	40
3. ESPAGNE	42
a) Le cadre général.....	42
b) Les travaux requérant un permis de construire	45
c) La demande de permis de construire	47
d) L’instruction du permis de construire	49
e) Les délais d’exécution et le début des travaux	50
f) La publicité du permis de construire	52
g) La fiscalité et les frais administratifs.....	53
h) Les recours	54
4. ITALIE	55
a) Le cadre général.....	55
b) Les travaux requérant un permis de construire	57
c) Le dépôt et le contenu de la demande de permis de construire	59
d) L’instruction du permis de construire	60
e) Les délais d’exécution et le début des travaux	62
f) La publicité du permis de construire	63
g) La fiscalité et les frais administratifs.....	64
h) Les recours	65

LES PERMIS DE CONSTRUIRE

À la demande du sénateur Jean-Baptiste Blanc, la division de la Législation comparée a réalisé une étude sur les procédures de délivrance des permis de construire dans **quatre pays européens (Allemagne, Espagne, Italie et Royaume-Uni)**. La législation relative aux permis de construire relevant de la compétence des *Länder*, en Allemagne, les exemples de la ville-État de Berlin et du *Land* de Schleswig-Holstein ont été retenus. S'agissant de l'Espagne, l'étude présente les législations en vigueur dans deux communautés autonomes : Castille-et-Léon et l'Andalousie. Les développements relatifs au Royaume-Uni se concentrent quant à eux sur le droit applicable en Angleterre.

Cette étude présente le cadre général du droit de l'urbanisme dans chaque pays, puis analyse de façon systématique le champ des travaux requérant un permis de construire et les éventuelles exemptions prévues, les différentes étapes de la procédure de permis de construire (de la demande à la délivrance du permis), la durée de validité du permis et les exigences relatives au commencement et à l'achèvement des travaux, la publicité du permis de construire, la fiscalité et les frais administratifs et, enfin, les voies de recours administratif ou juridictionnel. La notion de permis de construire est comprise de façon large, au sens des autorisations d'urbanisme en droit français (permis de construire, d'aménager, de démolir etc.).

Dans l'ensemble des pays étudiés, l'octroi du permis de construire relève de l'échelon local. En Italie, les communes sont compétentes pour instruire et délivrer les permis de construire ; en Espagne, il s'agit des communes ou, à défaut, des provinces et, en Allemagne, des autorités de surveillance de la construction des *Länder* ou des communes de taille importante. En Angleterre, les autorités locales d'aménagement urbain des districts ou des arrondissements sont responsables des permis de construire. Cependant, le ministre du gouvernement britannique chargé de l'aménagement du territoire dispose d'un droit d'évocation lui permettant de décider en lieu et place de l'autorité locale.

Un permis est généralement nécessaire pour tout projet de construction, de modification, de changement de destination d'un bâtiment, voire de démolition, mais des exemptions sont souvent prévues pour les travaux d'entretien, d'aménagement intérieur ou les projets considérés comme mineurs. En cas d'exemption, des procédures déclaratives peuvent exister, comme par exemple en Italie et en Espagne, dans les communautés autonomes de Castille-et-Léon et d'Andalousie.

Les procédures de délivrance du permis de construire sont largement dématérialisées mais leur durée et les étapes obligatoires varient. En Angleterre, une phase de consultation du voisinage et des parties intéressées de 21 jours est prévue. En Allemagne, Berlin et le Schleswig-Holstein prévoient l'obligation de consulter le voisinage uniquement lorsqu'une dérogation aux dispositions d'urbanisme est envisagée. Les délais légaux d'instruction des demandes de permis de construire se situent généralement entre deux et trois mois à compter de la réception du dossier complet, sauf pour les projets complexes. En Italie, dans les communautés autonomes espagnoles étudiées et, dans certains cas à Berlin et dans le Schleswig-Holstein, l'absence de réponse de l'autorité compétente dans le délai imparti vaut acceptation tacite de la demande.

S'agissant de la durée de validité du permis, le délai de commencement des travaux s'étend de un à trois mois en Castille-et-Léon à trois ans dans les deux *Länder* allemands étudiés et en Angleterre. Le délai d'achèvement des travaux est de trois ans dans les pays et régions étudiés, sauf en Castille-et-Léon où celui-ci peut être plus court.

Dans les quatre pays étudiés, la demande ou la délivrance d'un permis de construire nécessite le paiement d'une taxe et/ou de frais administratifs.

En cas de refus de permis de construire, le demandeur dispose de voies de recours administratif et juridictionnel en Allemagne et en Angleterre. En Italie et en Espagne, la décision de l'autorité compétente ne peut être contestée que devant le juge administratif.

Le tableau ci-après présente de façon synthétique les règles relatives aux permis de construire applicables dans les quatre pays étudiés, ainsi qu'en France.

Tableau synthétique des règles relatives aux permis de construire applicables dans les quatre pays étudiés

	France*	Allemagne		Espagne		Italie	Royaume-Uni (Angleterre)
		Berlin	Schleswig-Holstein	Castille-et-Léon	Andalousie		
Cadre juridique	Compétence de l'État. Régime général défini au titre II du livre IV du code de l'urbanisme.	Compétence des <i>Länder</i> . Codes de la construction des <i>Länder</i> .		Compétence exclusive des communautés autonomes. Lois et règlements des communautés.		Pouvoir législatif concurrent entre l'État et les régions. Décret du Président de la République n° 380 du 6 juin 2001.	Loi de 1990 sur l'aménagement du territoire (Angleterre et pays de Galles).
Autorités compétentes	Communes	Autorités de surveillance de la construction (administration des <i>Länder</i> ou des communes de grande taille).		Communes ou, à défaut, provinces.		Guichets uniques communaux.	Autorités locales d'aménagement urbain (district).
Travaux requérant un permis	Construction ou agrandissement d'une maison individuelle, aménagement des combles, travaux sur la toiture, piscine, cave, abri de jardin, serre, véranda, garage, terrasse etc. sauf dérogations. Autres autorisations d'urbanisme : permis de démolir, permis d'aménager.	Construction, modification, changement de destination, voire démolition, avec nombreux cas d'exemptions propres à chaque <i>Land</i> .		Nouvelles constructions, extension de bâtiments, démolition, modification, réhabilitation de constructions, séparations, divisions et subdivisions de terres, (...). Déclaration responsable pour les travaux mineurs	Construction, installation et utilisation du sol, divisions et ségrégations de tout type de terrain, (...), travaux de modification, de démolition (...). Déclaration responsable pour les travaux mineurs	Nouvelles constructions, rénovation urbaine, certains travaux de rénovation des bâtiments. Possibilité d'élargissement par la législation régionale du champ des travaux soumis. Déclaration certifiée comme alternative au permis pour certains travaux.	Construction ou reconstruction, démolition de bâtiments, modifications structurelles, ajout aux bâtiments existants, ou, plus généralement, réalisés par des entreprises de travaux. Régime d'autorisation de principe pour les travaux couverts par des arrêtés nationaux ou locaux.

	France*	Allemagne		Espagne		Italie	Royaume-Uni (Angleterre)
		Berlin	Schleswig-Holstein	Castille-et-Léon	Andalousie		
Instruction de la demande de permis (procédures et délais)	2 mois (pour les maisons individuelles) 3 mois (pour les autres projets) Acceptation tacite en l'absence de réponse à l'issue du délai.	Procédure normale réservée aux constructions spéciales et procédure simplifiée avec, dans certains cas, acceptation tacite à l'issue du délai prévu. Délais variables selon les <i>Länder</i> .		Procédure unique. Délai d'instruction de 3 mois, avec acceptation tacite à défaut de réponse à l'issue de ce délai.		Procédure unique. Délai d'instruction de 60 jours puis décision dans les 30 jours, avec acceptation tacite à l'issue de ce délai. Procédures variables selon les régions et communes.	Procédure unique. Délai d'instruction de 8 semaines, voire 13 semaines pour les projets majeurs. Pas d'acceptation tacite à défaut de réponse dans le délai.
Durée de validité du permis	3 ans pour le commencement des travaux (périmé si les travaux sont interrompus plus d'un an).	3 ans pour le commencement des travaux (périmé si les travaux sont interrompus plus de 3 ans). Obligation de déclaration de début des travaux.		De 1 à 3 mois pour le commencement des travaux et de 3 à 36 mois pour leur achèvement.	1 an pour le commencement des travaux et 3 ans pour leur achèvement.	1 an pour le commencement des travaux et 3 ans pour leur achèvement (à compter du début des travaux).	Par défaut, 3 ans. L'autorité compétente peut prévoir un autre délai. Pas de déclaration d'ouverture ou de fin de travaux.
Publicité du permis	Affichage obligatoire qui doit rester en place pendant toute la durée du chantier.	Panneau de chantier obligatoire.		Affichage au pied du chantier d'une copie autorisée du permis.	Panneau de chantier obligatoire.	Information sur le tableau d'affichage municipal et panneau de chantier obligatoire.	Registre des demandes de permis de construire mis à la disposition du public. Pas d'obligation de panneau de chantier.
Recours	Recours gracieux dans les 2 mois suivant la date de notification. Si échec, dans les 2 mois, devant le TA compétent suivant le refus du recours gracieux.	Recours administratif auprès de l'autorité compétente (délai de 4 semaines). Recours contentieux (action en édicition) devant le juge administratif (délai d'un mois). Recours contentieux spécifique ouvert aux voisins sans effet suspensif.		Devant la juridiction administrative compétente, 2 mois à compter du jour suivant la publication de la décision contestée.		Devant la juridiction administrative compétente, 60 jours à compter de la notification de la décision contestée.	Recours administratif auprès du ministre via l'inspection d'urbanisme (délai de 28 jours à 6 mois). Recours contentieux devant le juge (délai de 6 semaines).

	France*	Allemagne		Espagne		Italie	Royaume-Uni (Angleterre)
		Berlin	Schleswig-Holstein	Castille-et-Léon	Andalousie		
Fiscalité et frais administratifs	Taxe d'aménagement et éventuellement redevance d'archéologie préventive.	Taxe de construction destinée à couvrir les frais administratifs des autorités compétentes.		Taxe pour la fourniture de services d'urbanisme et taxe communale sur les constructions, installations et travaux.		Contribution sur les permis de construire et contribution à la construction d'ouvrages ou d'installations non destinées à un usage résidentiel.	Redevance pour faibles administratifs. Éventuellement, selon l'autorité locale et le type de projet, taxe sur les infrastructures communautaires.
Données de la Banque mondiale** : (i) délai d'obtention (ii) coût	(i) 213 jours (ii) 3,9 % de la valeur de construction	(i) 126 jours (Allemagne) (ii) 1,1 % de la valeur de construction (Allemagne)		(i) 147 jours (Espagne) (ii) 4,7 % de la valeur de construction (Espagne)		(i) 189,5 jours (ii) 3,4 % de la valeur de construction	(i) 86 jours (ii) 1,1 % de la valeur de construction

* Le cadre juridique applicable aux permis de construire en France ne fait pas partie du périmètre de l'étude. Les informations fournies dans ce tableau sont indicatives et se fondent sur le site internet : <https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F1986>

** Source : <https://archive.doingbusiness.org/fr/data/exploretopics/dealing-with-construction-permits> ; données de 2019 ; délai concernant le cas précis d'un entrepôt.

1. ALLEMAGNE

- Les procédures relatives au permis de construire relèvent de la législation des *Länder*. Les demandes de permis de construire sont instruites par les autorités de surveillance de la construction (*Bauaufsichtsbehörde*) qui relèvent de l'administration des *Länder* ou de celle des communes de grande taille.
- Les deux *Länder* étudiés (la ville-État de Berlin et le Schleswig-Holstein) fixent un principe général d'obligation de permis de construire pour toute construction, modification, changement de destination, voire la démolition d'un bâtiment, assorti d'une liste détaillée d'exemptions.
- Dans tous les *Länder*, il existe une procédure normale de permis de construire, réservée aux constructions spéciales, et une procédure simplifiée (*vereinfachtes Baugenehmigungsverfahren*), pour laquelle une approbation tacite de l'administration est parfois prévue. Les différentes étapes de l'instruction et les délais varient : par exemple, à Berlin, l'administration doit rendre une décision dans un délai d'un mois à compter de la réception de toutes les pièces du dossier et avis nécessaires ; dans le Schleswig-Holstein, aucun délai d'instruction n'est prévu pour la procédure normale et un délai d'instruction de trois mois s'applique à la procédure simplifiée.
- L'octroi du permis de construire est soumis à une taxe de construction (*Baugebühr*), destinée à couvrir les frais administratifs des autorités de surveillance de la construction.

a) Le cadre général

Le droit de l'urbanisme relève de la compétence concurrente entre l'État fédéral et les *Länder*¹. La législation fédérale, regroupée depuis 1986² dans un code de la construction (*Baugesetzbuch*), régit principalement les questions d'aménagement du territoire et de planification de la construction (*Bauplanungsrecht*). Les codes de la construction des 16 *Länder* (*Landesbauordnungen*) règlent quant à eux de nombreuses questions relevant de la catégorie du droit de la construction (*Bauordnungsrecht*), dont les normes de construction des bâtiments et le régime du permis de construire.

¹ *Grundgesetz*, article 74 paragraphe 18.

² Jean-Bernard Auby, Hugues Périnet-Marquet et Rozen Noguellou, *Droit de l'urbanisme et de la construction*, 2020, p. 210

La compétence d'octroi du permis de construire appartient aux *Länder*, même si, dans les communes les plus grandes, elle est exercée par le maire¹. En matière d'urbanisme, les communes sont compétentes pour adopter le plan d'utilisation des sols (*Flächennutzungsplan*), qui fixe les grandes lignes du développement urbain de la commune et ne lie que l'administration, et le **plan de construction** (*Bebauungsplan*) qui détermine de façon très précise les implantations et constructions possibles sur une partie du territoire de la commune et qui sert de référence pour la délivrance du permis de construire. Il est opposable aux tiers.

Le plan de construction doit respecter les orientations fixées dans le **plan d'utilisation des sols**, qui couvre le territoire d'une ou plusieurs communes regroupées. Par son contenu, il s'apparente au plan d'occupation des sols du droit français mais il n'a pas d'effet juridique à l'égard des tiers, contrairement au plan de construction. Le plan d'utilisation des sols doit également être conforme au plan d'aménagement régional du *Land* établi en prenant en compte les grands objectifs d'aménagement du territoire fédéral².

En vue de promouvoir l'harmonisation entre les différents codes de la construction, la conférence des ministres de la construction des *Länder* (*Bauministerkonferenz*)³ a adopté dès 1981 un **code de la construction type** (*Musterbauordnung*)⁴. Ce texte, dont la dernière version a été amendée en septembre 2022⁵, constitue un ensemble de règles uniformisées qui n'ont pas de valeur juridiquement contraignante mais servent de lignes directrices aux *Länder*. Bien que ces derniers s'efforcent de se conformer au cadre commun établi par le code type, des différences subsistent entre codes régionaux⁶ et, par conséquent, entre leurs régimes de permis de construire.

Mêmes s'ils délivrent un faible nombre de permis de construire en valeur absolue, le *Land* de Schleswig-Holstein et la ville-État de Berlin ont été retenus dans le cadre de cette étude. La législation applicable à Berlin (*Bauordnung für Berlin*, BauO Nln⁷) a été choisie en raison de ses délais d'instruction du permis de construire relativement courts et des simplifications introduites par la réforme entrée en vigueur en 2006⁸. Pour sa part, le code de la construction du Schleswig-Holstein (*Landesbauordnung für das Schleswig-Holstein*, LBO⁹) présente l'intérêt d'avoir été révisé en

¹ Jean-Bernard Auby, *op. cit.*, p. 211.

² Sénat, *Étude de législation comparée* n° 211, *Les règles d'urbanisme commercial*, janvier 2011.

³ Groupe de travail rassemblant les ministres et élus des 16 *Länder* responsables de l'urbanisme, de la construction et du logement.

⁴ <https://www.bauministerkonferenz.de/suchen.aspx?id=762&o=7590762&s=musterbauordnung>

⁵ *Musterbauordnung (MBO) Fassung November 2002 zuletzt geändert durch Beschluss der Bauministerkonferenz vom 22-23. September 2022.*

⁶ <https://kanzlei-herfurtner.de/musterbauordnung/>

⁷ *Bauordnung für Berlin (BauO Bln) vom 29. September 2005.*

⁸ <https://www.berlin.de/ebg/ausgangslage/artikel.276164.php>

⁹ *Landesbauordnung für das Land Schleswig-Holstein (Landesbauordnung - LBO) vom 6. Dezember 2021.*

septembre 2022 afin de simplifier les procédures d'autorisation de permis de construire, en s'inspirant dans la mesure du possible du code type de la conférence des ministres de la construction¹.

b) Les travaux requérant un permis de construire

En droit allemand, un permis de construire est nécessaire pour presque toutes les constructions – y compris les garages, abris de voiture ou de jardin à partir d'une certaine taille – ainsi que pour les extensions et les rénovations importantes. Les codes de la construction des *Länder* prévoient ainsi un **principe général d'obligation du permis de construire** pour toute construction, modification, changement de destination d'une installation, voire démolition (articles 59 BauO Bln et LBO), **assorti d'exemptions**.

Premièrement, conformément au code type, un principe de **primauté à d'autres procédures d'autorisation** est prévu pour certaines installations telles que, dans le Schleswig-Holstein, les installations concernant des produits dangereux, des substances biologiques ou relevant de la loi sur l'énergie atomique (article 60 LBO), ainsi que, à Berlin, les installations servant à l'entretien de cours d'eau, les installations de distribution d'électricité, de gaz, de chaleur, d'eau et pour le recyclage ou l'élimination des déchets et les installations publicitaires situées le long des routes (article 60 BauO Bln). Les constructions et travaux listés à ces articles sont soumis à autorisation mais ne relèvent pas du régime du permis de construire.

Deuxièmement, les articles 61 des codes de la construction du Schleswig-Holstein et de Berlin dressent une **liste de bâtiments et de travaux qui ne sont pas soumis à la procédure de permis de construire** (*verfahrensfrei*), en raison de leur taille réduite et/ou de leur spécificité. Ces listes sont proches de celle prévue par le code type mais comportent des variantes dans chaque *Land*. Par exemple, dans le Schleswig-Holstein, les bâtiments d'une surface inférieure ou égale à 30 m² ne sont pas soumis à permis de construire (à condition de ne pas avoir de chambre, de toilette et de foyer et de ne pas être un garage ou un stand de vente), tandis que la limite d'exemption est de 10 m² à Berlin.

Le tableau ci-dessous présente l'ensemble des exemptions en vigueur à Berlin et au Schleswig-Holstein.

¹ <https://www.schleswig-holstein.de/DE/fachinhalte/B/bauen/bauordnung.html>

Bâtiments et travaux exemptés de permis de construire
(*Verfahrensfreie Bauvorhaben*)

Berlin	Schleswig-Holstein
Bâtiments de plain-pied d'une surface brute de plancher inférieure ou égale à 10 m² , sauf s'ils sont situés à l'extérieur de la zone construite de la commune, ainsi que les bâtiments secondaires tels que les kiosques, les chariots de vente et les toilettes sur les voies publiques.	Bâtiments sans locaux de séjour, sans toilettes et sans foyers , à l'exception des garages, des stands de vente et d'exposition, dont le volume brut ne dépasse pas 30 m² , et 10 m ² à l'extérieur de la zone construite de la commune.
Garages, places de stationnement couvertes pour les voitures et pour les vélos, ainsi que leurs locaux de rangement, dont la hauteur moyenne des murs est inférieure ou égale à 3 mètres par mur et dont l'emprise au sol est inférieure ou égale à 30 m² (sauf à l'extérieur de la zone construite).	Garages à voitures ou vélos, y compris les places de stationnement couvertes , dont la hauteur moyenne des murs est inférieure ou égale à 3 mètres et dont la surface au sol est inférieure ou égale à 30 m² .
Bâtiments d'exploitation agricole ou forestière , d'une hauteur de mur jusqu'à 5 mètres et dont la surface brute au sol ne dépasse pas 100 m² et qui sont uniquement destinés à abriter des objets ou à protéger temporairement des animaux.	Bâtiments utilisés pour l'agriculture, la sylviculture ou le jardinage industriel , sans locaux de séjour, sans toilettes et sans foyers, jusqu'à une hauteur de 4 mètres , destinés uniquement à abriter des produits de récolte, des outils ou à protéger temporairement des animaux.
Serres affectées à une exploitation agricole dont la hauteur au faite ne dépasse pas 5 mètres et d'une surface brute au sol maximale de 100 m² .	Serres et tunnels en plastique destinés à la protection des plantes cultivées, d'une surface au sol maximale de 1 600 m² et d'une hauteur maximale de 6 mètres. Si ces projets sont installés de façon définitive, la commune doit être obligatoirement informée et celle-ci peut déclarer la nécessité de déposer une demande de permis de construire ou demander une interdiction provisoire si la hauteur de l'installation dépasse 4 mètres.
Abris pour passagers servant au transport public de personnes ou au transport scolaire.	
Refuges pour randonneurs, accessibles à tous et dépourvus de locaux de séjour.	
Terrasses sur toiture d'une superficie maximale de 30 m² et d'une profondeur maximale de 3 mètres.	Couvertures de terrasses de plain-pied d'une surface maximale de 30 m ² et d'une profondeur maximale de 3 mètres.

Berlin	Schleswig-Holstein
Tonnelles de jardin d'une surface maximale de 24 m ² situées dans des ensembles de jardins familiaux.	Tonnelles dans les ensembles de jardins familiaux.
Mini chalets destinés à de courts séjours (<i>Wochenendhäuser</i>) situées sur des emplacements prévus à cet effet.	Mobil homes situés sur des emplacements prévus à cet effet.
	Constructions secondaires destinées à recevoir des installations sanitaires sur des emplacements de campings d'un volume brut inférieur ou égal à 15 m ³ , si des dispositions ont été prises dans un plan de construction.
Installations des services techniques du bâtiment telles que conduits de fumée, ascenseurs et autres.	
Installations destinées à l'utilisation d' énergies renouvelables (notamment des panneaux solaires sur murs et toitures, sauf pour les tours d'habitation, éoliennes de moins de 10 mètres de hauteur).	
Installations d'approvisionnement et d'évacuation : fontaines et installations servant aux télécommunications, à l'approvisionnement en électricité, gaz, pétrole ou de chaleur, d'une hauteur maximale de 5 mètres et d'une surface brute au sol maximale de 10 m ² .	Installations d'approvisionnement et d'évacuation : fontaines, installations servant aux télécommunications, à l'approvisionnement en électricité, gaz, pétrole, chaleur et à l'évacuation des eaux usées, à l'exception des installations en surface de plus de 100 m ³ , les centrales de cogénération, les stations-services de gaz liquéfié et de gazole (en-deçà d'une certaine capacité).
Pylônes, antennes et installations similaires d'une hauteur égale ou inférieure à 10 mètres .	Pylônes, antennes et installations similaires d'une hauteur égale ou inférieure à 15 ou 10 mètres (selon les cas).
Récipients et réservoirs (pour aliments, eau, gaz etc.) en-deçà d'une certaine capacité (100 m ³ pour les bassines d'eau).	
Murs d'une hauteur inférieure ou égale à 2 mètres et clôtures des exploitations agricoles ou forestières.	
Voies de circulation privées , y compris ponts et passages, d'une largeur utile inférieure ou égale à 5 mètres et les tunnels souterrains d'un diamètre inférieur ou égal à 3 mètres.	
Remblais et excavations d'une hauteur ou d'une profondeur allant jusqu'à 2 m et d'une surface jusqu'à 30 m ² (ou 300 m ² en dehors d'une zone construite)	Remblais et excavations dont la taille ne dépasse pas 1 000 m ² et dont la quantité à déplacer ne dépasse pas 30 m ³ .

Berlin	Schleswig-Holstein
<p>Installations dans les jardins et à des fins de loisirs : piscine d'une capacité maximale de 100 m³ (sauf hors zone construite), plongeoirs et toboggans d'une hauteur maximale de 10 mètres, terrains de sport et de jeux (sauf bâtiments et tribunes), caravanes, tentes et <i>mobil homes</i> sur terrains de camping.</p>	<p>Installations dans les jardins et à des fins de loisirs : piscine d'une capacité maximale de 100 m³ (sauf hors zone construite), plongeoirs et toboggans d'une hauteur maximale de 10 mètres, pontons, terrains de sport et de jeux (sauf bâtiments et tribunes), caravanes, tentes et <i>mobil homes</i> sur terrains de camping.</p>
<p>Installations destinées à l'aménagement ou à l'utilisation des jardins.</p>	
<p>Certains éléments de construction porteurs et non porteurs tels que la modification d'éléments porteurs dans les immeubles de classes 1 et 2 (hauteur jusqu'à 7 mètres), les fenêtres et portes et les revêtements de murs extérieurs y compris les mesures d'isolation thermique.</p>	<p>Certains éléments de construction porteurs et non porteurs tels que les fenêtres et portes, les revêtements de murs extérieurs y compris les mesures d'isolation thermique, la couverture de toiture y compris les mesures d'isolation thermique.</p>
<p>Certaines installations publicitaires (d'une surface inférieure ou égale à 1 m² ou 2,5 m² sur le site de la prestation et installations dans les zones industrielles ou commerciales) et distributeurs automatiques de marchandises.</p>	<p>Certaines installations publicitaires (d'une surface inférieure ou égale à 1 m², temporaires ou placées sur le lieu de la prestation) dès lors qu'elles ne sont pas placées sur des monuments culturels ou dans le périmètre de protection des monuments culturels. Distributeurs automatiques de marchandises.</p>
<p>Installations provisoires telles que les installations et bureaux de chantier, échafaudages, toilettes mobiles etc. et constructions érigées pour une durée maximale de 3 mois sur un site de foire ou d'exposition.</p>	
<p>Emplacements tels que places de stationnement non couvertes pour les voitures ou les vélos d'une surface inférieure ou égale à 30 m², aires de stockage et de stationnement dans les exploitations agricoles, aires de jeux pour enfants.</p>	<p>Emplacements tels que les places de stationnement non couvertes d'une surface inférieure ou égale à 50 m², les aires de stockage et de stationnement dans les exploitations agricoles, les lieux d'exposition, de stationnement et de stockage d'une surface maximale de 300 m² et les aires de jeux pour enfants.</p>

Berlin	Schleswig-Holstein
D'autres installations comme les pompes à essence, les monuments funéraires situés dans les cimetières d'une hauteur maximale de 4 mètres et autres installations jugées « insignifiantes » telles que auvents, marquises, volets, pergolas, postes de chasse, ruches, pigeonniers etc.	D'autres installations comme les installations de stationnement pour vélos, les pompes à essence, distributeurs de carburants et stations de recharge pour l'électromobilité, les monuments funéraires situés dans les cimetières d'une hauteur max. de 4 mètres, la création ou la modification de cavités artificielles jusqu'à 100 m ³ , les constructions subordonnées avec un volume brut jusqu'à 30 m ³ (jusqu'à 10 m ³ à l'extérieur de la zone construite de la commune) et d'autres installations jugées insignifiantes telles que auvents, les marquises, volets roulants, terrasses, pergolas, postes de chasse, ruches, pigeonniers etc.
Travaux d'entretien.	

Source : articles 61 BauO Bln et LBO

Le changement d'affectation et la démolition des installations listées aux articles 61 des codes de la construction sont également exemptés de permis de construire. La démolition de bâtiments et installations de faible hauteur ne comportant pas de pièce d'habitation, n'est pas non plus soumise à autorisation.

L'exemption de permis de construire n'exonère pas le maître d'ouvrage de **se conformer aux prescriptions de droit public en vigueur**, notamment en matière de sécurité et de qualité. Le maître d'ouvrage agit alors sous sa propre responsabilité et doit aussi s'assurer qu'un changement d'affectation ne contrevient pas aux prescriptions d'un plan de construction. Les autorités de surveillance de la construction (*Bauaufsichtsbehörde*) peuvent à tout moment opérer des contrôles des installations exemptées (article 61 (5) BauO Bln).

Troisièmement, une **procédure spécifique d'exemption de permis de construire** (*Genehmigungsfreistellung*) est prévue aux articles 62 des codes de la construction de Berlin et du Schleswig-Holstein. Cette procédure est apparue dans les années 1990 afin de réduire les charges administratives liées au permis de construire¹. Elle permet au maître d'ouvrage de soumettre les documents à l'autorité compétente de la commune et de commencer le projet de construction si la commune ne s'oppose pas à la mise en œuvre de la procédure dans un délai d'un mois.

¹ https://www.baunetz.de/recht/Genehmigungsfreistellungsverfahren_Worueber_sollte_der_Planer_seinen_Auftraggeber_aufklaeren__1552581.html

Elle concerne les projets de construction, de modification ou de changement de destination de bâtiments qui ne sont **pas des « constructions spéciales »** (*Sonderbauten*, voir encadré ci-dessous) **et qui remplissent les conditions suivantes** : (i) le projet entre dans le champ d'application d'un plan de construction (*Bebauungsplan*), ii) il n'est pas contraire aux dispositions du plan de construction, iii) la viabilisation est assurée et iv) la commune n'exige pas, dans un délai d'un mois, l'application de la procédure simplifiée d'autorisation ou ne demande pas l'interdiction provisoire du projet. Elle ne s'applique pas aux bâtiments à usage d'habitation d'une superficie de plus de 2 500 m² (à Berlin) ou de 5 000 m² (dans le Schleswig-Holstein), ainsi qu'aux installations accessibles au public si cela permet d'accueillir 100 visiteurs supplémentaires.

Si cette procédure est avantageuse pour le maître d'ouvrage en termes de coût et de durée, les architectes tendent à l'éviter car elle fait peser entièrement sur eux la charge de vérifier la conformité du projet au plan de construction et à l'ensemble des obligations du droit public de la construction¹.

La procédure d'exemption de l'article 62 doit être distinguée des exemptions de l'article 61 et de la procédure simplifiée de permis de construire (article 63). Les règles de procédure du Schleswig-Holstein précisent que le maître d'ouvrage dispose de la liberté de choisir entre la procédure spécifique d'exemption du permis de construire et la procédure simplifiée de permis de construire, même si le projet remplit les conditions d'une exemption².

Définition des constructions spéciales (*Sonderbauten*)

Le droit de la construction, à Berlin comme dans le Schleswig-Holstein, définit les constructions spéciales comme les installations et locaux de type ou d'usage particulier qui appartiennent à l'une des catégories suivantes :

- les immeubles d'habitation dont la hauteur est supérieure à 22 mètres ;
- les constructions d'une hauteur supérieure à 30 mètres ;
- les bâtiments dont la surface de plancher de l'étage le plus étendu est supérieure à 1 600 m², à l'exception des bâtiments d'habitation ;
- les points de vente dont les locaux et les allées de magasins ont une surface de plancher totale supérieure à 800 m² ;
- les bâtiments comprenant des locaux à usage de bureaux ou administratif dont la superficie individuelle est supérieure à 400 m² ;

¹ https://www.baunetz.de/recht/Genehmigungsfreistellungsverfahren_Worueber_sollte_der_Planer_seinen_Auftraggeber_aufklaeren__1552581.html

² *Organisatorische Maßnahmen zur Vereinfachung und Beschleunigung der bauauf sichtlichen Verfahren (Organisations- und Verfahrenserlass), Erlass des Ministeriums für Inneres, Kommunales, Wohnen und Sport vom 29. Juni 2023, Schleswig-Holstein, p. 23.*

- les bâtiments dont les locaux sont destinés à être utilisés par plus de 100 personnes ;
- les lieux avec des salles de réunion pouvant accueillir au total plus de 200 visiteurs, si ces salles ont des issues de secours communes ;
- les lieux de réunion en plein air avec des surfaces de scène ainsi que les installations sportives en plein air avec des tribunes, qui ne sont pas des constructions temporaires et qui peuvent accueillir au total plus de 1 000 visiteurs ;
- les débits de boissons et restaurants de plus de 40 places assises, y compris les places assises en plein air, qui disposent d'issues de secours communes à travers le bâtiment, ou de plus de 1 000 places assises en plein air, les établissements d'hébergement de plus de douze lits et les établissements de divertissement de plus de 150 m² de surface de plancher ;
- les bâtiments comportant des unités de soins ou des locaux dédiés à l'assistance de personnes dépendantes ou handicapées ;
- les hôpitaux ;
- les foyers d'habitation ;
- les institutions de jour pour enfants, personnes handicapées et personnes âgées, les autres institutions pour l'hébergement ou les soins de personnes ;
- les établissements scolaires, universitaires et assimilés ;
- les établissements pénitentiaires et les constructions destinées à l'exécution de mesures de sûreté ;
- les terrains de camping et de week-end ;
- les parcs de loisirs et d'attractions ;
- les garages de plus de 1 000 m² de surface utile ;
- les constructions temporaires dans la mesure où elles sont soumises à un permis d'exécution ;
- les entrepôts à rayonnages dont la hauteur du bord supérieur des marchandises stockées est supérieure à 7,5 mètres ;
- les édifices dont l'utilisation est liée à la manipulation ou au stockage de substances présentant un risque d'explosion ou d'incendie accru ;
- et, enfin, les installations et locaux qui ne sont pas mentionnés aux points précédents et dont la nature ou l'utilisation sont liées à des dangers comparables.

Source : articles 2 (4) BauO Bln et LBO

Par ailleurs, conformément aux articles 77 des codes de la construction de Berlin et du Schleswig-Holstein, les projets de construction dont la conception et la surveillance sont confiées à un service de l'État fédéral ou du *Land*, disposant de personnel qualifié et en nombre suffisant, ne nécessitent pas de permis de construire. Ils doivent cependant être préalablement approuvés (*Bauaufsichtliche Zustimmung*) par l'autorité de surveillance de la construction compétente.

c) *La demande de permis de construire*

Le permis de construire a, en Allemagne, un objet assez large. « Les règles qu'il sanctionne vont au-delà de celles de l'urbanisme pour s'étendre à toutes les législations de droit public »¹.

Selon les articles 52 des codes de la construction de Berlin et du Schleswig-Holstein, le **maître d'ouvrage** et les éventuels autres participants à la construction sont responsables du respect des prescriptions de droit public. Il incombe au maître d'ouvrage d'effectuer les demandes de permis, notifications et justifications requises. Si le maître d'ouvrage n'est pas apte à remplir lui-même ses obligations, il peut désigner un représentant approprié chargé de préparer et de déposer la demande de permis.

La demande de permis de construire doit être déposée auprès de **l'autorité de surveillance de la construction** compétente (*Bauaufsichtsbehörde*). Les autorités allemandes de surveillance de la construction ont des missions plus étendues que les services de l'urbanisme français : conformément à l'article 58 des codes de la construction de Berlin et du Schleswig-Holstein, ils doivent « veiller au respect de l'ensemble des règles de droit public ». Ils instruisent les demandes de permis de construire mais aussi contrôlent le respect des règles de construction et peuvent informer les autorités compétentes en matière de lutte contre le travail dissimulé.

Selon les *Länder*, les autorités de surveillance de la construction se trouvent au sein de l'administration du *Land* et/ou de l'administration communale. Par exemple, dans la ville-État de Berlin, il existe une autorité dite « inférieure » de surveillance de la construction dans chaque arrondissement (*Stadtsbezirk*) ainsi qu'une autorité « supérieure » chargée de l'élaboration et du suivi de la réglementation au niveau régional². Dans le Schleswig-Holstein, les tâches des autorités inférieures de surveillance de la construction sont assumées, selon les localités, par les arrondissements (*Kreise*), les villes-arrondissements ou les communes de taille importante³, auxquelles la compétence a été déléguée (article 58 LBO)⁴. Il existe également une autorité supérieure de surveillance de la construction au niveau régional.

Avant le dépôt de la demande de permis de construire, le maître d'ouvrage est généralement encouragé à solliciter un **entretien préalable** (*Vorgespräch*) avec l'autorité de surveillance de la construction compétente, en particulier pour vérifier si le projet est couvert par une exemption ou si un permis de construire est nécessaire⁵. Si le maître d'ouvrage souhaite une évaluation juridiquement contraignante à un stade précoce – par exemple pour vérifier qu'un terrain est constructible en l'absence de plan de

¹ Jean-Bernard Auby, *op. cit.*, p. 211.

² <https://www.berlin.de/sen/bauen/baurecht-und-bauplanung/bauaufsicht/>

³ Généralement, au-dessus de 25 000 habitants, Jean-Bernard Auby, *op. cit.*, p. 211.

⁴ <https://zufish.schleswig-holstein.de/detail?pstId=8963220>

⁵ <https://www.hausberater.de/bauen/recht/baugenehmigungsverfahren-im-ueberblick/>

construction – il peut déposer, à Berlin et dans le Schleswig-Holstein, une **demande préalable** de permis de construire (*Bauvoranfrage* – articles 75 BauO Bln et LBO). La décision préalable de l'autorité de surveillance de la construction ne vaut pas permis de construire mais permet de répondre à certaines questions relatives au projet. Elle est valable trois ans dans le Schleswig-Holstein et deux ans (avec une possibilité de prolongation d'un an) à Berlin.

Dans le Schleswig-Holstein, la demande de permis de construire peut être déposée au **format papier** (dans ce cas, trois exemplaires du dossier sont requis) ou par voie électronique¹. À Berlin, le recours à la **procédure dématérialisée est obligatoire** pour déposer une demande de permis de construire².

Dans les deux *Länder* étudiés, le formulaire de demande de permis de construire doit être accompagné de tous les **documents nécessaires à l'évaluation du projet de construction** et au traitement de la demande de permis de construire (articles 68 BauO Bln et LBO). Pour un projet de construction, il est notamment exigé de fournir³ :

- un extrait du cadastre et du plan de situation du terrain ;
- les plans et dessins de construction ;
- la description du projet de construction et de l'utilisation qui en est prévue ;
- et les preuves concernant la stabilité de la construction, la protection contre l'incendie et la conformité à d'autres normes techniques de construction⁴.

Les documents énumérés ci-dessus doivent être élaborés par un « **concepteur** » (*Entwurfsverfasser*) autorisé à présenter des projets de construction (généralement un architecte, architecte d'intérieur ou ingénieur du bâtiment diplômé, inscrits auprès de leurs ordres respectifs). Cette exigence ne s'applique pas « *aux projets de construction mineurs ou techniquement simples* » (articles 65 BauO Bln et LBO).

d) L'instruction du permis de construire

Conformément au code de la construction type, il existe dans tous les *Länder* deux procédures de délivrance du permis de construire : une **procédure normale** (*Baugenehmigungsverfahren*) et une **procédure simplifiée** (*vereinfachtes Baugenehmigungsverfahren*). Les différentes étapes de l'instruction et les délais varient selon les *Länder*.

¹ *Bauvorlagenverordnung – BauVorlVO Schleswig-Holstein, articles 1 et 2.*

² *Bauverfahrensverordnung Berlin, articles 2 et 17.*

³ *Bauvorlagenverordnung Schleswig-Holstein et Bauverfahrensverordnung Berlin, articles 3.*

⁴ Par exemple, à Berlin, pour les constructions neuves, des preuves d'économies d'énergie sont également demandées.

(1) La procédure normale et la procédure simplifiée de permis de construire

Dans les deux *Länder* étudiés, la **procédure normale** (articles 64 BauO Bln et LBO) s'applique aux **constructions spéciales** (*Sonderbauten*), définies comme les installations ou locaux de type ou à usage particulier tels que les constructions dont la hauteur ou la surface est importante ou encore les hôpitaux et établissements scolaires (voir la liste exhaustive dans l'encadré *supra*). Dans le Schleswig-Holstein, cette procédure est également utilisée lorsque les documents de construction n'ont pas été établis par un concepteur habilité.

Dans le cadre de la procédure normale, le contrôle porte à la fois sur :

- la conformité avec les dispositions du code de la construction sur l'admissibilité des constructions¹, c'est-à-dire principalement le respect du plan de construction s'il en existe, le respect des exigences de consultation des administrations et du public (voir *infra*) et l'assurance de la viabilisation du projet ;

- ainsi que sur l'ensemble des exigences matérielles légales en matière de construction, comme par exemple le droit d'espacement, l'accessibilité, le nombre minimal de places de stationnement, la stabilité du bâtiment et le respect des normes de sécurité incendie.

Dans les deux *Länder* étudiés, la procédure normale de permis de construire ne prévoit pas de délai maximal de décision, ni de principe selon lequel le silence de l'autorité de surveillance de la construction vaut accord.

La **procédure simplifiée** de permis de construire (articles 63 BauO Bln et LBO) est la **procédure de droit commun pour les projets** soumis à l'obligation de permis de construire, **autres que les constructions spéciales**. Elle se concentre sur l'examen de l'admissibilité de la construction (respect du plan de construction) et ne contrôle pas le respect de l'ensemble des normes en matière de construction. Les preuves techniques de stabilité et de protection contre l'incendie du bâtiment doivent tout de même être établies². Dans le **Schleswig-Holstein**, la procédure simplifiée se distingue également de la procédure normale par l'existence d'un délai de décision (en règle générale **trois mois**) et le principe selon lequel le silence de l'administration au-delà de ce délai vaut acceptation (*Genehmigungsfiktion*).

¹ Baugesetzbuch, articles 29 à 38.

² Organisatorische Maßnahmen zur Vereinfachung und Beschleunigung der bauaufsichtlichen Verfahren (Organisations- und Verfahrenserlass), Erlass des Ministeriums für Inneres, Kommunales, Wohnen und Sport vom 29. Juni 2023, Schleswig-Holstein, p. 23.

(2) Les grandes étapes de l'instruction et les délais

Dans la ville-État de **Berlin**, la procédure de permis de construire, qu'elle soit normale ou simplifiée, se décompose en trois étapes (article 69 BauO Bln) :

- premièrement, l'autorité de surveillance de la construction **vérifie si le dossier de demande de permis de construire est complet**. Dans le cadre de la procédure normale, cette vérification s'opère dans un délai de **deux semaines** à compter de la réception de la demande. Si le dossier est incomplet, il est demandé au maître d'ouvrage d'y remédier « *dans un délai raisonnable* ». Si aucun complément n'est apporté par le maître d'ouvrage dans le délai imparti, la demande est considérée comme retirée. Dans le cadre de la **procédure simplifiée** de permis de construire, en l'absence de réponse de l'autorité de surveillance de la construction dans un délai de **trois semaines**, le dossier est **réputé complet** et accepté par l'administration ;

- deuxièmement, lorsque la demande de permis de construire est complète, l'autorité de surveillance de la construction recueille les **avis des administrations ou organismes publics** dont la participation ou la consultation est prescrite par un texte législatif ou réglementaire ou dont l'avis est nécessaire pour évaluer si la demande de permis de construire peut être acceptée, notamment le service compétent en matière de droit de l'urbanisme. En l'absence de réponse négative des administrations consultées dans un **délai d'un mois**, leur avis est réputé accordé. Ce délai est prolongé d'un mois supplémentaire lorsque l'autorité compétente en matière de monuments historiques est consultée ;

- troisièmement, l'autorité de surveillance de la construction prend une **décision** sur la demande de permis de construire dans un **délai d'un mois**. Le délai commence à courir dès que tous les avis et justificatifs nécessaires à la décision sont disponibles ou que le délai de réponse des administrations consultées a expiré. Le délai de décision d'un mois s'applique aussi bien à la procédure simplifiée qu'à la procédure normale. Cependant, dans le cadre de la procédure simplifiée, le permis est réputé accordé en l'absence de réponse de l'administration à l'issue du délai d'un mois.

Dans le **Schleswig-Holstein**, l'instruction de la demande de permis de construire se déroule dans un ordre différent et dans des délais plus longs (articles 68 et 69 LBO) :

- tout d'abord, avant même de vérifier si le dossier de demande est complet, l'autorité de surveillance de la construction **envoie la demande** de permis et les documents afférents à **la commune concernée, pour avis**. Selon les règles de procédure établies par le ministère de l'Intérieur du *Land*, l'objectif de l'avis communal est d'initier un échange d'informations entre la commune et l'autorité de surveillance de la construction afin de fournir le plus tôt possible à l'autorité des informations sur le projet (notamment sur le terrain à bâtir ou la viabilisation). **Aucun délai** n'est mentionné par le code

de la construction concernant l'avis de la commune. Parallèlement, l'autorité de surveillance de la construction consulte les autres administrations ou organismes publics concernés, qui disposent d'un délai d'un mois pour rendre leur avis ;

- ensuite, et parallèlement à l'examen de la demande d'avis par la commune, l'autorité de surveillance de la construction vérifie **si le dossier de demande de permis est complet**, dans un délai de **trois semaines**. S'il est incomplet ou présente des défauts importants, elle demande au maître d'ouvrage d'y remédier dans un délai raisonnable ;

- enfin, l'autorité de surveillance de la construction **rend une décision** concernant la demande de permis. La **procédure normale** de permis de construire ne prévoit ni délai de décision, ni présomption d'accord de l'administration en l'absence de réponse. À l'inverse, s'agissant de la **procédure simplifiée**, la réforme de 2022 a introduit un **délai de trois mois**, à compter de la réception de l'ensemble des documents de construction, pour que l'administration rende sa décision et, une fois ce délai passé et en l'absence de réponse de l'administration, la demande de permis de construire est tacitement acceptée.

Le rapport *Doing Business* de la Banque mondiale estimait que, en 2019, le délai moyen d'obtention d'un permis de construire était de 126 jours en Allemagne (contre 213 jours en France, pour l'exemple d'un entrepôt)¹.

(3) La consultation des voisins et du public

Conformément au code de la construction type, les législations berlinoises et du Schleswig-Holstein prévoient, dans certains cas de figure, l'obligation de consulter le voisinage ou de procéder à une consultation publique (articles 70 et 70a BauO Bln et LBO).

Ainsi, lorsque l'autorité de surveillance de la construction envisage d'autoriser des **dérogations, exceptions ou exemptions** prévues par l'article 31 du code fédéral de la construction², **ayant potentiellement un impact sur les intérêts du voisinage**, elle doit en informer les propriétaires des terrains voisins. Les voisins disposent d'un délai d'un mois (Schleswig-Holstein) ou de deux mois (Berlin) à compter de la notification pour formuler leurs éventuelles objections. La prise en compte de ces objections est laissée à la discrétion de l'administration. La notification n'est pas nécessaire si les voisins, préalablement consultés par le maître

¹ <https://archive.doingbusiness.org/en/data/exploretopics/dealing-with-construction-permits>

² *Baugesetzbuch, article 31. Par exemple, des dérogations au plan de construction pour des raisons d'intérêt général comme le besoin de logement de la population, l'accueil de réfugiés ou de demandeurs d'asile ou le développement des énergies renouvelables.*

d'ouvrage, ont déjà approuvé le projet (signature du plan de situation et des dessins de construction ou tout autre accord écrit). D'autres *Länder*, comme la Bavière, font reposer l'obligation de consultation des voisins sur le maître d'ouvrage et ce pour tout type de projet de construction¹. Un document écrit des voisins mentionnant leur absence d'opposition au projet doit alors être joint au dossier de demande de permis de construire.

Par ailleurs, pour les projets de construction de grande ampleur qui, en raison de leur nature ou de leur fonctionnement, sont susceptibles de mettre en danger, de désavantager ou de gêner le public ou le voisinage, l'autorité de surveillance des travaux peut, à la demande du maître d'ouvrage, organiser une **procédure de consultation publique** (d'une durée totale **d'un mois et demi**). Celle-ci prend la forme d'une publication des documents relatifs au projet dans le journal officiel du *Land* ou sur Internet, pendant une durée d'un mois. Le public dispose d'un délai de deux semaines à l'issue de la fin de la publication pour formuler des objections par écrit. En cas de consultation publique, la décision relative à la demande de permis de construire doit être publiée.

Si le nombre de voisins à informer est supérieur à 20, la procédure de notification décrite précédemment peut être remplacée par une consultation publique.

(4) La nature de la décision

Conformément à l'article 71 du BauO Bln et à l'article 72 du LBO, le permis de construire doit être délivré par l'autorité de surveillance de la construction si le projet de construction ne s'oppose pas à des prescriptions de droit public. Dans le cas contraire, l'autorité peut rejeter une demande de permis de construire. Le permis peut aussi être assorti de réserves, de conditions ou de demandes de modification du projet.

La décision de l'administration ne doit être motivée que dans la mesure où des dérogations, des exceptions ou des exemptions aux prescriptions de protection du voisinage sont autorisées et où l'un des voisins a donné un avis défavorable.

Le permis de construire est délivré sans préjudice des droits des tiers (par exemple, des droits de passage ou de circulation).

Par ailleurs, le code de la construction du Schleswig-Holstein précise que dans les cas où la fonction d'autorité de surveillance de la construction n'est pas assumée par la commune, cette dernière doit être informée de la décision de l'autorité compétente concernant la demande de permis de construire.

¹ *Bayerische Bauordnung*, article 66.

e) Les délais d'exécution et le début des travaux

Dans les deux *Länder* étudiés, le permis de construire devient caduc si le début des travaux n'a pas commencé dans un délai de **trois ans à compter de l'octroi du permis** ou si les travaux ont été interrompus pendant plus de trois ans. L'introduction d'un recours suspend les délais de commencement et d'achèvement des travaux. Le délai de commencement des travaux peut être prolongé de trois ans, sur demande écrite du maître d'ouvrage (articles 73 BauO Bln et LBO).

À Berlin et dans le Schleswig-Holstein, le maître d'ouvrage doit informer par écrit l'autorité de surveillance de la construction du début des travaux, au moins **une semaine avant leur démarrage** au moyen d'un formulaire spécifique (articles 72 BauO Bln et LBO, *Baubeginnanzeige*).

L'exécution des travaux ne peut débuter, qu'à condition que le permis de construire soit parvenu au maître d'ouvrage et que l'autorité de surveillance de la construction dispose de l'ensemble des justificatifs techniques de construction (visés à l'article 66 BauO Bln et LBO) et de la déclaration d'ouverture du chantier.

De plus, la surface du plan du bâtiment doit être délimitée et sa hauteur fixée avant le début de la construction. Le permis de construire, les documents de construction ainsi que les justificatifs techniques doivent être disponibles sur le chantier dès le début des travaux.

Les codes de la construction de ces deux *Länder* ne prévoient pas d'obligation de déclaration de fin de travaux. Toutefois, l'autorité de surveillance de la construction a la faculté d'en exiger une.

f) La publicité du permis de construire

Les articles 11 paragraphe (3) des codes de la construction de Berlin et du Schleswig-Holstein prévoient l'obligation pour l'exécution d'un projet soumis à permis de construire d'apposer, de manière permanente et visible depuis la voie publique, un **panneau de chantier** indiquant la désignation du projet de construction, le nom et l'adresse du concepteur du projet (architecte, promoteur), de l'entrepreneur et du maître d'œuvre (*Bauleiter*).

Dans les deux *Länder* étudiés, aucune autre disposition spécifique n'est prévue concernant la publicité du permis de construire, hormis pour les projets ayant fait l'objet d'une consultation publique, qui doivent être publiés dans le journal officiel de la ville ou sur Internet.

g) La fiscalité et les frais administratifs

Lors de la délivrance d'un permis de construire, les *Länder* exigent généralement le paiement d'une **taxe de construction (*Baugebühr*) destinée à couvrir les frais administratifs** des autorités de surveillance de la construction. Le montant de la taxe est calculé en fonction de la valeur de

l'acte administratif, c'est-à-dire de la valeur de construction imputable¹. Il varie aussi selon le type de procédure (procédure normale, simplifiée, d'exemption etc.).

Dans la ville-État de Berlin, l'ordonnance relative à la perception de taxes dans le domaine de la construction du 17 juin 2008² fixe, par exemple, le montant de la taxe de construction à 0,26 % des coûts de construction dans le cadre d'une procédure simplifiée de permis de construire et 0,35 % des coûts de construction dans le cadre de la procédure normale.

Dans le Schleswig-Holstein, l'ordonnance sur les frais administratifs en matière de surveillance de la construction du 10 juin 2022³, prévoit un barème de l'ordre de 11 euros par tranche de 1 000 euros de coûts de construction imputables dans le cadre de la procédure normale de permis de construire et de 7 euros par tranche de 1 000 euros de coûts de construction s'il s'agit de la procédure simplifiée.

Selon le rapport *Doing Business* de la Banque mondiale, en 2019, le coût d'un permis de construire s'élevait à 1,1 % de la valeur de la construction en Allemagne (3,9 % en France)⁴.

h) Les recours

Dans la plupart des *Länder*, y compris la ville-État de Berlin et le Schleswig-Holstein, en cas de refus du permis de construire, le maître d'ouvrage peut introduire :

- un **recours administratif** auprès de l'autorité inférieure de surveillance de la construction compétente (sauf en Bavière et en Rhénanie du Nord-Westphalie où il n'existe pas de voie administrative de recours⁵). La contestation (*Widerspruch*) doit être effectuée, conformément à l'article 70 du code fédéral de procédure administrative⁶, dans un **délai de quatre semaines** à compter de la notification de la décision de refus. En cas de rejet de la contestation, le maître d'ouvrage peut parfois faire appel de la décision auprès de l'autorité supérieure de surveillance de la construction ;

¹ <https://www.schleswig-holstein.de/DE/fachinhalte/B/bauen/baugebuehrenrecht.html>

² *Verordnung über die Erhebung von Gebühren im Bauwesen* (Baugebührenordnung - BauGebO) vom 17. Juni 2008.

³ *Landesverordnung über Verwaltungsgebühren in Angelegenheiten der Bauaufsicht* (Baugebührenverordnung - BauGebVO) vom 10. Juni 2022.

⁴ <https://archive.doingbusiness.org/fr/data/exploretopics/dealing-with-construction-permits>

⁵ <https://www.hausberater.de/bauen/recht/baugenehmigungsverfahren-im-ueberblick/>

⁶ *Verwaltungsgerichtsordnung* (VwGO), article 70.

- une **action en édicition du permis de construire** (*Verpflichtungsklage*)¹ **devant le juge administratif**. Si l'autorité de surveillance de la construction refuse le permis au maître d'ouvrage, celui-ci peut former un recours juridictionnel contestant cette décision et contraignant l'administration à édicter l'acte, dans un **délai d'un mois** à compter de la décision de rejet de sa contestation initiale (article 74 paragraphe 1 VwGO). Si le tribunal administratif rejette la demande du requérant, celui-ci peut, sous certaines conditions, faire appel (article 124 VwGO).

Outre la possibilité d'émettre des objections dans le cadre de la procédure de consultation du voisinage (voir *supra*), les **voisins** ont la faculté, une fois le permis de construire accordé, d'introduire une **action en annulation** (*Anfechtungsklage*) **devant le juge administratif**. Toutefois, « *les recours contre les permis de construire ne peuvent émaner que du voisinage strictement entendu, et, surtout, les voisins ne peuvent les fonder que sur la méconnaissance d'une règle dont le but était de les protéger* »². En droit de la construction, les règles protégeant les tiers à titre individuel sont notamment celles concernant les distances séparatives, les prescriptions relatives à la stabilité des bâtiments ou encore le respect de la destination prévue dans le plan de construction³.

Selon l'article 212a, paragraphe 1, du code fédéral de la construction⁴, les objections et recours en annulation des voisins contre un permis de construire n'ont en principe **pas d'effet suspensif**. Un voisin peut toutefois demander à ce que son recours ait un effet suspensif dans le cadre d'une **procédure en référé** (*Eilverfahren*), prévue aux articles 80, paragraphe 5, et 80a du code de procédure administrative.

¹ « Régie par l'article 42 VwGO, l'action en édicition d'un acte administratif vise à contraindre l'administration [...] plus précisément à obtenir du juge qu'elle soit condamnée à édicter un acte administratif individuel qu'elle refuse ou s'abstient d'édicter. » Anne-Jacquemet Gauché, *Droit administratif allemand*, 2022, p. 265-264.

² Jean-Bernard Auby, *op. cit.*, p. 211.

³ Lutz Eiding, Jochen Hofmann-Hoeppe, *Verwaltungsrecht, § 24 Bauordnungsrecht*, 2022.

⁴ *Baugesetzbuch, § 212a Entfall der aufschiebenden Wirkung*

2. ANGLETERRE

- Au Royaume-Uni, les règles relatives au permis de construire relèvent des nations constitutives. La loi de 1990 sur l'aménagement du territoire constitue la législation de base en Angleterre, retenue dans le cadre de cette étude. L'octroi du permis de construire y est une compétence des autorités locales d'aménagement urbain, qui relèvent des districts ou, dans les collectivités à statut spécial, des arrondissements ou autorités unitaires.
- Un permis de construire (*planning permission*) est requis pour les travaux de construction, tendant à des modifications structurelles ou des ajouts aux bâtiments préexistants et de démolition, à l'exclusion des travaux d'entretien ou d'amélioration. De plus, un régime d'autorisation de principe, assimilable à une exemption de permis de construire, est prévu pour certains types de projets couverts par un arrêté d'aménagement.
- La procédure de permis de construire comprend une phase de consultation des voisins et des parties prenantes d'une durée minimale de 21 jours, puis l'autorité locale d'aménagement urbain examine la demande et se prononce dans un délai de 8 semaines (porté à 13 semaines pour les projets importants). Ces délais peuvent être allongés selon la complexité du dossier et ne doivent, en tout état de cause, pas dépasser 26 semaines. Le permis est accordé au regard des dispositions du plan de développement, « *sauf considérations pertinentes contraires* ». Le ministre chargé de l'aménagement du territoire peut se saisir de certaines demandes de permis de construire et décider en lieu et place de l'autorité locale (*call-in*). Ce pouvoir est utilisé avec parcimonie.
- Le paiement d'une redevance, dont le montant dépend du type de travaux et de l'usage du bien, est exigé lors du dépôt de la demande de permis de construire. De plus, les autorités locales peuvent instaurer une taxe sur les infrastructures communautaires pour certains projets comme la création de nouveaux logements.

a) Le cadre général

La législation de base pour le **permis de construire** (*planning permission*) au Royaume-Uni est la loi de 1990 sur l'aménagement du territoire, *Town and Country Planning Act*¹ (TCPA), promulguée en 1990 et amendée à de nombreuses reprises depuis son entrée en vigueur. Les règles différant entre les quatre nations constitutives du Royaume-Uni (Angleterre, Écosse, pays de Galles et Irlande du Nord). Même si les législations sont proches en Angleterre et au pays de Galles, l'Angleterre a été retenue dans le cadre de la présente étude.

¹ *Town and Country Planning Act 1990*.

La loi laisse une marge de manœuvre aux collectivités locales qui constituent l'échelon de droit commun en matière de permis de construire. Plus précisément, les **autorités locales d'aménagement urbain** (*Local planning authorities*, LPA), qui relèvent des districts et, dans les collectivités spéciales à échelon unique, des arrondissements ou des autorités unitaires¹, sont responsables de l'instruction et de la délivrance des permis de construire. Toutefois, les documents de planification existants encadrent cette liberté. Par ailleurs, le service en ligne *Planning Portal*², créé par le gouvernement britannique en 2002 et privatisé en 2015, fournit aux autorités locales d'aménagement urbain anglaises et galloises un service centralisé de demande de permis de construire en ligne et d'information.

Depuis les réformes introduites par la loi sur l'aménagement et l'expropriation en 2004 (*Planning and Compulsory Purchase Act*³), puis par la loi sur la décentralisation en 2011 (*Localism Act*)⁴, la **planification** de l'utilisation des sols et de l'urbanisme en Angleterre se fonde sur **trois instruments**⁵ :

- le **cadre national de la politique d'aménagement du territoire** (*National Planning Policy Framework*, NPPF)⁶, dernièrement révisé en septembre 2023, qui définit la politique d'aménagement du territoire pour l'Angleterre et la manière dont elle doit être appliquée, à travers une série d'orientations⁷. Les plans locaux et de quartier doivent être préparés conformément au NPPF ;

- les **plans locaux** (*local plans*), préparés par les **autorités locales d'aménagement urbain**, généralement à l'échelle du district ou, dans certains cas, d'une grande agglomération. Ils définissent le cadre d'aménagement dans une zone et déterminent les besoins en matière de développement et d'espaces à protéger⁸ ;

- et, le cas échéant, les **plans de quartier** (*neighbourhood plans*). Facultatifs, ces plans sont préparés par les conseils paroissiaux ou municipaux (*parish or town councils*) ou par des groupes locaux appelés forums de quartier. Un plan de quartier permet à une communauté locale de définir, par exemple, l'aspect des nouvelles constructions dans sa zone et les infrastructures à mettre en place⁹.

¹ *Department for Communities and Local government, Plain English Guide to the Planning System, 2015. Le rôle des comtés (niveau supérieur de collectivité) est limité aux questions relatives aux transports et à la planification des minéraux et des déchets.*

² <https://www.planningportal.co.uk/>. *Planning Portal est géré par PortalPlansQuest Limited, qui a le statut de coentreprise (joint venture) entre le propriétaire du site, TerraQuest Solutions Limited, et le ministère de la remise à niveau (levelling up), du logement et des communautés.*

³ *Planning and Compulsory Purchase Act 2004.*

⁴ *Localism Act 2011.*

⁵ <https://commonslibrary.parliament.uk/planning-in-england/>

⁶ <https://www.gov.uk/government/publications/national-planning-policy-framework--2>

⁷ <https://www.gov.uk/government/collections/planning-practice-guidance>.

⁸ <https://commonslibrary.parliament.uk/planning-in-england/>

⁹ *Ibid.*

Conformément à l'article 38 de la loi sur l'aménagement et l'expropriation, le plan local et les éventuels plans de quartier adoptés dans le district sont regroupés au sein d'un **plan de développement**. Les demandes de permis de construire sont examinées conformément au plan de développement, sauf considérations matérielles contraires (voir *infra*). L'élaboration des plans d'urbanisme obéit à des règles spécifiques dans certaines régions à statut particulier, comme le Grand Londres (*Greater London*)¹.

b) Les travaux requérant un permis de construire

En principe, un permis de construire doit être demandé pour l'ensemble des travaux d'**aménagement (development)**, définis par l'article 55 du TCPA comme les opérations :

- de construction ou de reconstruction ;
- de démolition de bâtiments ;
- tendant à des modifications structurelles ou des ajouts aux bâtiments préexistants ;
- ou, plus généralement, réalisées par des entreprises de travaux.

A contrario, l'article 55 paragraphe 2 du TCPA **exclut** explicitement du champ du permis de construire :

- les opérations qui, dans le cadre de **travaux d'entretien ou d'amélioration** d'un bâtiment, n'en **affectent que l'intérieur ou ne modifient pas son aspect extérieur** ;
- les opérations de maintenance et d'entretien des routes, égouts, canalisations et autres réseaux ;
- l'utilisation de tout terrain à des fins agricoles ou forestières et de tout bâtiment utilisé à cette fin sur ce terrain ;
- le changement de destination principale d'un terrain ou d'un bâtiment, à condition que la nouvelle utilisation relève de la même catégorie que la précédente.

En outre, les articles 58A et suivants du TCPA prévoient un **régime d'autorisation de principe (permission in principle)** pour certains types de projets déjà couverts par des **autorisations d'aménagement à caractère général** *via* des arrêtés adoptés au niveau national (*permitted development rights*), voire au niveau local (*local development order* et *neighbourhood development order*)². Pour les travaux couverts par un arrêté d'aménagement, il n'est pas nécessaire de déposer une demande de permis de construire.

¹ Le plan de développement de Londres comprend également une stratégie de développement spatial. Le plan Londres 2021, élaboré par le maire de Londres et présenté à l'assemblée de la capitale, requiert également l'accord du ministre compétent du gouvernement britannique. Voir : <https://www.london.gov.uk/programmes-strategies/planning/london-plan/new-london-plan/preparing-london-plan>

² <https://www.gov.uk/guidance/when-is-permission-required>

La liste des travaux couverts par un arrêté d'aménagement national¹ a été étendue en 2015 afin de soutenir la construction de logements et le secteur du bâtiment². Cette liste précise les **catégories de projets autorisés par principe** et énonce des **conditions et limitations** précises. Par exemple, sont ainsi réputés autorisés par principe, sous certaines conditions et limitations, les projets d'agrandissement et de construction d'étages supérieurs de maisons d'habitation, la construction de porches, piscines ou de petits bâtiments nécessaires à la jouissance d'une maison d'habitation à une fin accessoire, la construction de portes, clôtures et murs de maisons d'habitation ou encore certains changements de destination de bâtiments commerciaux. Le régime d'autorisation de principe déterminé au niveau national, par le ministre compétent, limite *de facto* le pouvoir de décision des autorités locales d'aménagement urbain.

Les conditions et limitations énoncées dans l'arrêté – telles que des restrictions de surface, d'impact sur le voisinage ou, dans certains cas, l'obligation de déposer une **demande d'approbation préalable** (*prior approval*) à l'autorité locale d'aménagement urbain – doivent être respectées pour qu'un projet soit légal³. À défaut, il est nécessaire de demander un permis de construire. De plus, l'exemption de permis de construire n'exonère pas de certaines autorisations requises dans le cadre d'autres régimes (par exemple, en cas de travaux sur des arbres protégés, des bâtiments classés, d'installation publicitaire etc.)⁴.

c) La demande de permis de construire

Le TCPA ne précise pas l'identité du demandeur du permis de construire. Toutefois, la rédaction des dispositions relatives au permis de construire sous-entend que les demandes de permis sont présentées par le maître d'ouvrage, qui n'est pas nécessairement propriétaire du bien sur lequel porte la demande⁵.

L'article 62 du TCPA renvoie aux autorités locales d'aménagement urbain le soin de définir les modalités de dépôt de la demande de permis de construire, ainsi que les documents à fournir. Dans ses orientations, le gouvernement établit également une liste des éléments obligatoires⁶. Comme le précise le site *Planning portal*⁷, les **pièces à fournir** relèvent donc à la fois d'exigences nationales et d'exigences locales, ces dernières étant très variables mais devant être précisées préalablement à la demande.

¹ *Town and Country Planning (General Permitted Development) (England) Order 2015, Schedule 2*

² https://www.legislation.gov.uk/uksi/2015/596/pdfs/uksiem_20150596_en.pdf

³ <https://www.planningportal.co.uk/planning/planning-applications/consent-types/prior-approval>

⁴ <https://www.gov.uk/guidance/when-is-permission-required>

⁵ *The Town and Country Planning (Development Management Procedure) (England) Order 2015, article 13.*

⁶ <https://www.gov.uk/guidance/making-an-application>

⁷ <https://www.planningportal.co.uk/planning/planning-applications/how-to-apply/what-to-submit>

Les documents obligatoires à fournir en raison des règles nationales sont les suivants :

- le formulaire de demande standard ;
- le plan de situation et le plan du projet ;
- un certificat de propriété et, le cas échéant, un certificat d'exploitation agricole ;
- une présentation du projet, précisant sa conception et sa mise en œuvre ;
- le cas échéant, une déclaration d'incendie ;
- les frais de dossier (voir *infra*).

Les demandeurs sont encouragés à déposer leur demande de permis de construire par **voie électronique** sur le site internet de l'autorité locale d'aménagement urbain¹ (qui renvoie parfois au site internet *Planning portal*). Si le demandeur procède à une demande **sous un format papier**, il doit adresser le formulaire de demande en quatre exemplaires, sauf si la LPA compétente juge suffisant un nombre inférieur de copies. Des formulaires standard ont été établis.

Le permis de construire préliminaire (*outline planning permission*)

Le permis de construire préliminaire, prévu à l'article 92 du TCPA, est un type de permis de construire spécifique, accordé sous réserve de l'approbation ultérieure par l'autorité locale d'aménagement urbain des détails spécifiques au projet (*reserved matters*).

La demande de permis de construire préliminaire est utilisée pour déterminer si la nature d'un projet est acceptable, ce qui permet de s'assurer de sa faisabilité en amont. Les détails spécifiques, dénommés « questions réservées » (*reserved matters*) peuvent ensuite être présentés et approuvés ultérieurement (il s'agit notamment de l'apparence du bâtiment, des moyens d'accès, de la taille exacte du projet ou de sa disposition par rapport aux bâtiments environnants). Les délais d'instruction sont identiques à ceux applicables dans le cadre de la procédure de permis de construire de droit commun (à savoir 8 semaines à compter de la validation de la demande par l'autorité ou 13 semaines pour les projets complexes)².

¹ <https://www.gov.uk/guidance/making-an-application>

² <https://www.planningportal.co.uk/planning/planning-applications/consent-types/outline-planning-consent>

Le permis de construire préliminaire n'autorise pas le commencement des travaux¹. Il est accordé sous réserve qu'une demande d'approbation des questions réservées soit déposée dans les trois ans suivant l'octroi du permis préliminaire (ou dans un délai plus court si ceci est spécifié par l'autorité). Les détails du projet doivent être conformes au permis préliminaire, y compris à ses éventuelles conditions.

Les travaux doivent commencer dans les deux ans suivant l'approbation des questions réservées.

d) L'instruction de la demande de permis de construire

Conformément à l'article 58 du TCPA, les demandes de permis de construire sont instruites par les **autorités locales d'aménagement urbain**. Un arrêté de 2015 relatif à l'aménagement du territoire² détaille le contenu de la procédure.

(1) Les grandes étapes de la procédure

Une fois la demande de permis de construire transmise à l'autorité locale d'aménagement urbain, la procédure suit le déroulement suivant :

- premièrement, l'autorité locale d'aménagement urbain enregistre la demande et envoie au demandeur un **accusé de réception**. Elle doit indiquer dans les meilleurs délais si des documents complémentaires sont nécessaires. Si elle est satisfaite des informations reçues, l'autorité locale d'aménagement urbain **valide la demande**³ ;

- deuxièmement, une **consultation des voisins et des autres parties intéressées** (par exemple, les conseils de paroisse et forums de quartier) est organisée par l'autorité locale d'aménagement urbain (article 18 de l'arrêté de 2015 précité). Les modalités de consultation du public sont laissées à la discrétion des autorités locales⁴, sous réserve de respecter certaines exigences minimales⁵. Toute personne ou entité peut répondre à une consultation en matière d'urbanisme (personnes directement concernées,

¹ Ibid.

² *The Town and Country Planning (Development Management Procedure) (England) Order 2015*

³ <https://assets.publishing.service.gov.uk/media/5a80880240f0b62305b8bb14/making-an-application.pdf>

⁴ Par exemple, dans l'arrondissement de Kensington et Chelsea, à Londres, pour les projets de construction mineurs (construction de dix logements ou moins pour une surface totale inférieure à 1 000 m² sur un site ne dépassant pas 0,5 ha) comme pour les projets importants, la demande de permis de construire est publiée sur le site internet de l'autorité, fait l'objet d'un affichage sur le terrain pendant 21 jours, d'un courrier d'information adressé aux voisins et d'une publication dans la presse locale. Voir : <https://www.rbkc.gov.uk/planning-and-building-control/planning-applications/publicity-planning-applications>. Au contraire, dans la ville de Newcastle, les modalités de publicité durant la phase de consultation varient selon l'importance du projet : voir <https://www.newcastle.gov.uk/services/planning-building-and-development/guide-planning-applications/planning-applications-guide>.

⁵ <https://www.gov.uk/guidance/consultation-and-pre-decision-matters>

groupes communautaires et groupes d'intérêt spécifiques, nationaux ou locaux). Le délai pour formuler des observations ne peut, en principe, pas être inférieur à **21 jours**¹ (ou 14 jours en cas de publication dans un journal) ;

- troisièmement, l'autorité locale d'aménagement urbain **examine** la demande de permis de construire et **se prononce** (article 34 de l'arrêté de 2015) **dans un délai de 8 semaines** (10 semaines si des précisions techniques sont demandées), porté à **13 semaines pour les projets majeurs**. Ces délais peuvent être allongés selon la complexité du dossier et ne doivent, en tout état de cause, pas être supérieurs à 26 semaines (ce délai étant qualifié de « *planning guarantee* » selon la doctrine du gouvernement britannique²). Lorsque la demande n'a pas été examinée dans les délais légaux précités (ou tout autre délai convenu par écrit entre l'autorité locale et le demandeur), le demandeur a le droit de contester l'absence de décision auprès du ministre compétent³, en application des dispositions des articles 62A et 62B de la loi sur la croissance et les infrastructures de 2013⁴. Si le demandeur n'a pas exercé cette voie de recours, et en l'absence de réponse après un délai de 26 semaines, les frais de dossier payés par le demandeur⁵ lui seront remboursés.

Le rapport *Doing Business* de la Banque mondiale estimait que, en 2019, le délai moyen d'obtention d'un permis de construire s'élevait à 86 jours au Royaume-Uni (213 jours en France)⁶.

(2) Les critères de décision

Aux termes des articles 38 et 70 du TCPA, le permis de construire doit être **accordé conformément aux dispositions du plan de développement** (regroupant le plan local et les éventuels plans de quartier) « *sauf considérations pertinentes contraires* » (*unless material considerations indicate otherwise*). Cette rédaction a conduit le professeur Jean-Bernard Auby à considérer que les plans d'aménagement britanniques « *n'ont qu'une faible autorité juridique* »⁷ au regard d'autres critères retenus pour l'octroi du permis de construire.

¹ Ibid.

² La « *garantie d'urbanisme* » est la politique du gouvernement britannique selon laquelle aucune demande de permis de construire ne doit rester pendant plus d'un an, y compris en cas de recours. En pratique, cela signifie que les demandes de permis de construire doivent être tranchées dans un délai maximum de 26 semaines, avec une période similaire pour les recours. Cette garantie ne remplace pas les délais légaux pour l'examen des demandes d'urbanisme. <https://www.gov.uk/guidance/determining-a-planning-application#contents>

³ Ibid.

⁴ *Growth and Infrastructure Act 2013*.

⁵ Cf. *infra*, § h.

⁶ Banque mondiale, *Doing Business, Obtention d'un permis de construire* : <https://archive.doingbusiness.org/fr/data/exploretopics/dealing-with-construction-permits>.

⁷ Jean-Bernard Auby, Rozen Noguellou et Hugues Périnet-Marquet, *Droit de l'urbanisme et de la construction*, op. cit., p. 213.

La bibliothèque de la Chambre des communes observe qu'il n'existe pas de liste limitative des considérations pertinentes et qu'il convient de procéder à une appréciation au cas par cas. Toutefois, les tribunaux ont généralement jugé que les intérêts purement privés (comme la valeur des propriétés immobilières voisines) ne constituent pas des considérations pertinentes¹.

Selon les orientations du gouvernement, pour apprécier la conformité de la demande de permis de construire avec les plans d'aménagement, l'autorité locale d'aménagement urbain doit prendre en compte des critères tels que² :

- le nombre, la taille, la disposition, l'emplacement et l'aspect extérieur des bâtiments ;
- les infrastructures disponibles, telles que les routes et l'approvisionnement en eau ;
- les besoins en matière d'aménagement paysager ;
- les usages résultant des travaux envisagés ;
- l'impact du projet sur la zone environnante - par exemple, s'il entraîne une augmentation de la circulation.

S'agissant des observations formulées durant la phase de consultation, l'autorité locale d'aménagement urbain peut les prendre en compte mais elle n'est pas obligée de le faire³.

Suivant l'article 70 du TCPA, à l'aune des critères précités, le **permis de construire peut être accordé (avec ou sans conditions) ou refusé** par l'autorité locale d'aménagement urbain. En cas de refus, la décision doit indiquer clairement et précisément les motifs, en précisant sur quelles dispositions du plan de développement la décision⁴ s'appuie. Il est également possible de refuser des demandes similaires présentées il y a moins de deux ans ou faisant doublon avec une autre demande, comme précisé respectivement aux articles 70A et 70B du TCPA.

La plupart des demandes de permis de construire (environ 90 %) sont traitées dans le cadre de pouvoirs de décision délégués aux fonctionnaires de chaque autorité. Seuls les projets les plus importants et les plus controversés sont décidés par les conseillers du district ou de la collectivité à statut spécial, dans le cadre d'une commission d'aménagement, sur la base des recommandations des fonctionnaires⁵.

¹ <https://commonslibrary.parliament.uk/planning-in-england/>

² <https://www.gov.uk/planning-permission-england-wales/after-you-apply>

³ <https://www.gov.uk/guidance/consultation-and-pre-decision-matters>

⁴ *The Town and Country Planning (Development Management Procedure) (England) Order 2015, article 35.*

⁵ *Plain English Guide to the Planning System, op. cit., p. 6.*

(3) Le droit d'évocation du ministre (*call-in*)

L'une des spécificités du droit applicable aux permis de construire en Angleterre est la faculté du ministre compétent en matière d'aménagement du territoire d'intervenir dans la procédure et de **se substituer au pouvoir de décision de l'autorité locale d'aménagement urbain**. Cette procédure, prévue à l'article 77 du TCPA, est couramment appelée « *call-in* ».

Selon l'article précité : « *Le secrétaire d'État peut donner des instructions exigeant que les demandes de permis de construire ou d'autorisation de principe, ou l'approbation de toute autorité locale d'aménagement urbain requise en vertu d'un arrêté d'aménagement, d'un arrêté d'aménagement local ou d'un arrêté d'aménagement de quartier, lui soient soumises au lieu d'être traitées par les autorités locales d'aménagement urbain* ». De plus, conformément à l'article 31 de l'arrêté de 2015 sur l'aménagement du territoire, le ministre peut retarder l'octroi du permis de construire jusqu'à ce qu'il ait décidé s'il y a lieu d'intervenir sur une demande.

Le ministre peut intervenir à tout moment de la procédure jusqu'à ce que l'autorité locale d'aménagement urbain ait officiellement notifié sa décision au demandeur. En pratique, pour les projets sensibles ou de grande envergure, l'autorité locale réalise le travail préliminaire d'instruction de la demande et, avant d'adopter une décision, informe le ministre qui peut décider de se saisir de la demande¹.

À l'exception des députés, toute personne peut demander au ministre d'utiliser son droit d'évocation. Le demandeur doit donner des raisons précises et indiquer dans quelle mesure ce projet revêt une importance dépassant le cadre local².

Si le ministre se saisit d'une demande de permis de construire (*called-in application*), une **enquête publique**, présidée par un inspecteur de l'urbanisme ou un avocat, est mise en place. Le responsable de l'enquête remet une recommandation au ministre, qui n'est pas contraint de la suivre, et prend la décision finale. Le ministre doit publier les recommandations de l'inspecteur, ainsi que les raisons de son accord ou de son désaccord³.

Le ministre peut, en principe, utiliser son droit d'évocation pour tout motif. Des critères de saisine, juridiquement non contraignants, ont été définis en 1999. Il s'agit par exemple de projets qui peuvent entrer en conflit avec les politiques nationales sur des questions importantes, avoir un impact significatif à long terme sur la croissance économique et la satisfaction des besoins en logements, avoir un impact significatif sur les collectivités locales environnantes, soulèvent des questions importantes en matière d'architecture et d'urbanisme ou mettre en jeu les intérêts de la sécurité nationale ou de gouvernements étrangers⁴.

¹ House of Commons Library, *Calling-in planning applications (England)*, 2019, p. 4.

² *Ibid.*, p. 3.

³ La procédure relative à l'intervention du ministre est prévue par *The Town and Country Planning (Inquiries Procedure) (England) Rules 2000*

⁴ House of Commons Library, *Calling-in planning applications (England)*, *op. cit.*, p. 6.

Si le droit d'évocation du ministre est défini de façon très générale dans le TCPA, dans les faits, celui-ci l'utilise avec parcimonie¹ et seul **un petit nombre de demandes** de permis de construire fait l'objet d'une décision du ministre chaque année (onze cas en 2021 et sept en 2022)².

e) Les délais d'exécution et le début des travaux

L'article 91 du TCPA exige que le permis de construire précise le délai dans lequel les travaux autorisés peuvent être réalisés. En Angleterre, le délai de commencement des travaux est fixé par défaut à **trois ans**, à compter de la date d'octroi du permis de construire. Le permis devient caduc à l'expiration de ce délai.

Il n'est **pas prévu de déclaration d'ouverture ou de fin de travaux**. Selon l'article 56 du TCPA, les travaux sont réputés avoir commencé dès qu'une première opération matérielle a été effectuée. Toutefois, les professionnels – comme les avocats³, architectes et urbanistes⁴ – recommandent que le bénéficiaire du permis de construire établisse par tout moyen (photographies horodatées, correspondance...) des preuves que les travaux ont bien commencé. En effet, certaines obligations réglementaires et fiscales sont liées à la réalisation effective des travaux.

Comme le précise le site *Planning portal*⁵, si des attestations de réalisation de travaux doivent être produites, elles résultent d'obligations réglementaires à l'intention des corps d'inspection et de contrôle – et non de la procédure de suivi du permis de construire. Les déclarations aux autorités locales doivent en général être faites deux jours au moins avant le début des travaux, et cinq jours au plus tard après leur achèvement.

f) La publicité du permis de construire

En lien avec l'exigence de consultation du public et des parties intéressées décrite précédemment, selon l'article 69 du TCPA, chaque autorité locale d'aménagement urbain doit tenir un **registre des demandes de permis de construire**, mis à la disposition du public. Suivant l'article 69 A du TCPA, ce registre doit aussi, en Angleterre, préciser comment l'administration a traité les demandes qui lui ont été adressées et contenir les documents pertinents (y compris la décision de l'autorité)⁶.

¹ *Ibid.*

² <https://www.gov.uk/government/collections/planning-applications-called-in-decisions-and-recovered-appeals>

³ Voir par exemple : <https://www.fsp-law.com/planning-permission-and-commencement-of-development/>.

⁴ <https://urbanistarchitecture.co.uk/how-long-does-planning-permission-last/>.

⁵ <https://www.planningportal.co.uk/applications/building-control-applications/building-control/how-to-get-approval/on-site-approval/the-process>.

⁶ Voir par exemple le registre de l'autorité locale de planification du district de Costwold : <https://www.cotswold.gov.uk/planning-and-building/planning-permission/view-planning-applications/>

Au-delà de la phase de consultation (durant laquelle l'autorité locale peut exiger la mise en place d'un affichage sur site), la loi ne prévoit **pas d'obligation d'apposer un panneau de chantier**.

g) La fiscalité et les frais administratifs

Selon l'article 303 du TCPA, l'autorité compétente peut prévoir par voie réglementaire le paiement d'une redevance ou de frais à une autorité locale d'aménagement urbain pour tout service rendu. En Angleterre, le paiement d'une **redevance** (*planning fee*) est ainsi exigé **lors du dépôt du permis de construire**¹.

Le montant de la redevance varie selon le type de demande. Les tarifs sont fixés au niveau national par le gouvernement dans un règlement de 2012 relatif à l'aménagement du territoire (modifié à plusieurs reprises)². À titre d'exemple, la redevance s'élève à 206 livres sterling pour l'extension ou la modification d'une maison d'habitation, à 462 livres sterling par maison pour la construction d'un lotissement de 50 maisons ou moins et d'un montant variable – entre 234 et 300 000 livres sterling tout au plus – selon la surface pour la construction d'un immeuble³.

Par ailleurs, depuis 2010, en Angleterre et au pays de Galles les autorités locales qui le souhaitent peuvent exiger le paiement de la **taxe sur les infrastructures communautaires** (*community infrastructure levy*)⁴. L'objectif est de permettre aux autorités locales de lever des fonds auprès des promoteurs réalisant de nouveaux projets de construction dans leur région afin de financer le développement des infrastructures (routes, écoles, hôpitaux, espaces verts, moyens de défense contre les inondations etc.)⁵.

La plupart des nouveaux projets qui créent une surface de plancher supplémentaire nette de 100 m² ou plus, ou qui créent un nouveau logement, sont susceptibles d'être soumis à la taxe. Cependant, certains projets, tels que les annexes de bâtiments, les extensions ou les maisons et appartements construits en auto-construction, peuvent bénéficier d'une réduction ou d'une exonération de la taxe⁶.

La taxe est due par le propriétaire ou toute personne responsable du projet. Le montant de la taxe est fixé librement par les autorités locales mais doit être justifié au regard du besoin en infrastructures et cohérent avec les plans d'aménagement en vigueur⁷. Par exemple, dans la ville de Newcastle, la taxe sur les infrastructures communautaires pour la construction d'un

¹ <https://www.gov.uk/guidance/fees-for-planning-applications>

² *Town and Country Planning (Fees for Applications, Deemed Applications, Requests and Site Visits) (England) Regulations 2012.*

³ https://ecab.planningportal.co.uk/uploads/english_application_fees.pdf

⁴ *Planning Act 2008, articles 208 et suivants et Community Infrastructure Levy Regulations 2010.*

⁵ <https://assets.publishing.service.gov.uk/media/5a7969dc40f0b63d72fc59ba/1897278.pdf>

⁶ <https://www.gov.uk/guidance/community-infrastructure-levy>

⁷ *Ibid.*

nouveau logement s'élève à 60 livres sterling par mètre carré, 30 livres sterling par mètre carré ou bien est nulle, selon la zone de construction. Pour la construction d'un supermarché, elle est de 10 livres sterling par mètre carré quelle que soit la zone de construction¹.

Selon le rapport *Doing Business* de la Banque mondiale, en 2019, le coût d'un permis de construire s'élevait à 1,1 % de la valeur de la construction au Royaume-Uni (3,9 % en France)².

h) Les recours

En cas de refus du permis de construire, d'absence de réponse de l'administration dans le délai de 8 semaines normalement prévu ou d'octroi du permis sous certaines conditions que conteste le demandeur, ce dernier peut effectuer un recours administratif ou un recours juridictionnel.

S'agissant des voies administratives, l'article 78 du TCPA prévoit un **recours auprès du ministre, via l'inspection de l'urbanisme** (*planning inspectorate*). La décision contestée précise le délai de recours, lequel ne peut être inférieur à 28 jours et est généralement de **6 mois** à compter de la lettre de décision de l'autorité locale d'aménagement urbain³. Si le recours est accepté, un inspecteur indépendant est nommé ; il peut annuler ou modifier totalement ou partiellement la décision de l'autorité locale d'aménagement urbain. Entre octobre 2022 et octobre 2023, l'inspection de l'urbanisme a rendu environ 18 000 décisions et le délai médian de traitement des recours était de 30 semaines⁴.

Dans certains cas particuliers de refus de permis de construire, l'article 79 du TCPA prévoit la **possibilité pour le ministre chargé de l'urbanisme de se saisir du recours** soumis à l'inspection de l'urbanisme (*recovered appeal*). Dans ce cas, le ministre peut décider de trancher lui-même, au lieu de laisser un inspecteur de l'urbanisme prendre la décision finale, comme c'est le cas dans la procédure normale. Le ministre dispose d'un large pouvoir d'appréciation pour se saisir d'un recours. Ceci concerne généralement des projets d'importance stratégique, ayant des implications significatives pour la politique nationale ou qui soulèvent de nouvelles questions⁵.

¹ https://www.newcastle.gov.uk/sites/default/files/2019-01/charging_schedule_november_2016.pdf

² Banque mondiale, *Doing Business, Obtention d'un permis de construire* : <https://archive.doingbusiness.org/fr/data/exploretopics/dealing-with-construction-permits>.

³ <https://www.gov.uk/appeal-planning-decision/how-long-you-have-to-appeal>

⁴ <https://www.gov.uk/government/statistics/planning-inspectorate-statistical-release-19-october-2023/planning-inspectorate-statistical-release-19-october-2023>

⁵ House of Commons Library, *Calling-in planning applications (England)*, op. cit., p. 15.

Les **tiers ne peuvent ni contester ni faire appel** d'une décision de permis de construire **par la voie administrative**. Cela signifie que les voisins ou d'autres tiers qui se sont opposés à une demande lors de la consultation et qui sont mécontents de la décision de l'autorité locale d'aménagement urbain n'ont pas le droit de déposer un recours auprès de l'inspection de l'urbanisme. Il ne leur est pas non plus possible de demander au ministre de se saisir d'une demande de permis de construire une fois que l'autorité locale a officiellement rendu sa décision¹. Cependant, la voie du recours juridictionnel leur est ouverte.

Conformément à l'article 54.21 du règlement de procédure civile² applicable en Angleterre, **toute décision** de l'autorité locale d'aménagement urbain (ou le cas échéant de l'inspection de l'urbanisme ou du ministre) **en matière de permis de construire peut être contestée devant le juge**. Le recours juridictionnel est soumis à un délai strict de **six semaines**³. Ces affaires sont traitées par un tribunal spécialisé (*planning court*) de la cour administrative⁴, qui doit décider si le demandeur a un intérêt suffisant à agir et si les conditions du contrôle juridictionnel sont remplies. Le tribunal ne peut statuer que sur la manière dont une décision a été prise (légalité, rationalité de la décision, vice de procédure), et non sur le respect ou non des dispositions relatives à l'aménagement du territoire. Si une décision est annulée, l'autorité locale d'aménagement urbain peut reprendre la même décision, en corrigeant les erreurs de procédure identifiées par le tribunal⁵.

¹ <https://commonslibrary.parliament.uk/planning-in-england/>

² [Civil Procedure Rules, section 54.21](#)

³ <https://commonslibrary.parliament.uk/planning-in-england/>

⁴ <https://www.gov.uk/courts-tribunals/planning-court>

⁵ *Ibid.*

3. ESPAGNE

- Si une loi et un règlement nationaux encadrent les grands principes du droit de l'urbanisme et prévoient que « *tout acte de construction devra faire l'objet d'un acte de conformité* », le droit de l'urbanisme relève de la compétence exclusive des communautés autonomes, conformément aux dispositions constitutionnelles, confirmées par la jurisprudence du Tribunal constitutionnel espagnol. Les règles relatives au permis de construire sont donc différentes selon la communauté autonome.
- Les communautés autonomes de Castille-et-Léon et d'Andalousie exigent un permis de construire pour les nouvelles constructions, l'extension de bâtiments, la démolition de bâtiments et la modification, l'altération ou la réhabilitation de constructions existantes. Les deux communautés autonomes prévoient également une procédure de déclaration responsable pour le changement d'affectation de bâtiments et certains travaux de construction considérés comme mineurs.
- Dans les deux communautés autonomes, les communes constituent les autorités de référence pour l'instruction des demandes de permis de construire et les décisions d'octroi ou de rejet. Ces demandes doivent faire l'objet d'une décision dans un délai de trois mois. À l'issue de ce délai, à défaut de notification de l'administration, le permis de construire est réputé accordé.
- Dans tout le pays, la demande de permis de construire suppose le versement à la commune d'une taxe pour la fourniture de services d'urbanisme, dont les modalités de calcul diffèrent selon la commune. L'octroi d'un permis de construire suppose, quant à lui, le versement de la taxe communale sur les constructions, installations et travaux, dont l'assiette correspond au coût réel et effectif de la construction, et le taux, plafonné à 4 %, est fixé par la commune.

a) *Le cadre général*

En Espagne, le droit de l'urbanisme et de la construction régit les activités liées à la planification, la conception, la construction et l'utilisation des sols et des bâtiments.

Si plusieurs textes nationaux établissent le cadre général, en vertu de **l'article 148 de la Constitution de 1978**¹ (alinéa 3), l'aménagement du territoire, l'urbanisme et le logement sont des **compétences assumées par les communautés autonomes**. C'est pourquoi celles-ci disposent toutes d'un *corpus* normatif propre en matière d'urbanisme et de construction. Le Tribunal constitutionnel l'a confirmé dans sa **décision n° 61/1997 du**

¹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1978-31229>

20 mars 1997¹, en jugeant que les compétences en matière d'urbanisme sont attribuées exclusivement aux communautés autonomes, « *de sorte qu'il sera nécessaire de respecter les dispositions de leur législation spécifique, en ce qui concerne la portée et le contenu de cet instrument de planification générale* », tandis que le droit de propriété demeure une compétence exclusive de l'État central. La décision n'a toutefois pas établi de frontière nette entre ce qui relève de la compétence des communautés autonomes en matière d'urbanisme et ce qui relève de la compétence exclusive de l'État central en matière de droit de propriété. Cette ambiguïté a soulevé des questions sur la manière dont les deux domaines peuvent être réglementés et sur la portée des compétences des communautés autonomes en matière d'urbanisme².

Les procédures relatives à **la demande et à l'octroi des permis de construire (*licencia urbanística*)** sont ainsi définies par les législations des communautés autonomes. Si les règles sont proches d'une communauté autonome à l'autre, il n'existe pas de cadre parfaitement uniforme pour tout le territoire espagnol.

Au niveau national, les textes suivants s'appliquent :

- la **loi n° 38/1999 du 5 novembre 1999 relative aux règles de construction**³ a pour objet de réglementer les aspects essentiels du processus de construction. Elle établit les obligations et les responsabilités des acteurs impliqués dans des travaux, ainsi que les garanties nécessaires à leur bon déroulement, afin d'assurer la qualité par le respect des exigences fondamentales des bâtiments et la protection adéquate des intérêts des utilisateurs. Si ce texte est structurel pour la régulation et la planification de l'urbanisme en Espagne, **il est largement complété par les législations qui relèvent des communautés autonomes et des communes**, notamment pour ce qui concerne la définition des procédures relatives au permis de construire. Ainsi, de façon assez sommaire, l'article 5 de la loi de 1999 prévoit que « *La construction de bâtiments, l'exécution de travaux dans ces bâtiments et leur occupation nécessiteront les permis nécessaires et autres autorisations administratives appropriées, conformément à la réglementation en vigueur.* » ;

- le **décret législatif royal n° 7/2015 du 30 octobre 2015 approuvant la refonte de la loi sur le sol et la rénovation urbaine**⁴ (dit « Loi du sol ») établit les principes fondamentaux de l'utilisation des terres en Espagne. Il définit les catégories de sols (urbain, urbanisable, non urbanisable, etc.) et énonce les règles de planification, de zonage, et de construction. Il fixe en

¹ Pleno. *Sentencia 61/1997, de 20 de marzo de 1997.*

² *Instituto español de urbanismo, El impacto de la sentencia del tribunal constitucional de 20 de marzo de 1.997 sobre distribución de competencias en materia de urbanismo y derecho de propiedad entre el estado y las comunidades autónomas.*

³ *Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación.*

⁴ *Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana.*

outre des critères pour le développement durable, la protection de l'environnement, et la participation publique dans les processus de planification urbaine. L'article 11 dudit décret complète la règle fondamentale relative au permis de construire posée par la loi n° 7/1999 : il prévoit (alinéa 3) que « *tout acte de construction devra faire l'objet d'un acte de conformité, d'une approbation ou d'une autorisation administrative obligatoire, conformément à la législation sur l'aménagement du territoire et l'urbanisme, et tout refus devra être motivé* » ;

- les dispositions nationales en matière d'urbanisme et de construction sont complétées par un « **code technique de la construction** » établi par le **décret royal n° 314/2006 du 17 mars 2006**¹. Il s'agit du cadre réglementaire national qui prévoit les exigences qualitatives fondamentales que doivent respecter les bâtiments, y compris leurs installations, afin de satisfaire aux exigences de base en matière de sécurité et d'habitabilité.

À l'instar des plans locaux d'urbanisme français, les communes espagnoles sont tenues d'élaborer et de voter un **plan général d'urbanisme (PGOU)**. Le PGOU, défini et encadré par le chapitre IV du **décret royal n° 2159/1978 du 23 juin 1978 approuvant le règlement d'urbanisme pour l'élaboration et l'application de la loi sur le régime foncier et l'urbanisme**², établit les règles spécifiques de planification et de construction. Il détermine les zones résidentielles, commerciales, industrielles, vertes, ainsi que les normes de construction et de densité. En raison de l'affirmation ultérieure du droit de l'urbanisme en tant que compétence exclusive des communautés autonomes, les PGOU sont désormais définis au niveau régional par les communautés autonomes.

Ce sont généralement **les communes (*municipios*)** qui sont chargées d'instruire les demandes de permis de construire (*licencia urbanística*). Les procédures relèvent des normes législatives ou réglementaires élaborées par les communautés autonomes, éventuellement complétées par la réglementation communale.

Compte tenu de l'absence d'un cadre national unique et des différences entre communautés autonomes qui en découlent³, la présente note retient les exemples de deux communautés autonomes : Castille-et-Léon et l'Andalousie. Celles-ci disposent d'un cadre législatif et réglementaire codifié et relativement dense en matière d'urbanisme.

¹ *Real Decreto 314/2006, de 17 de marzo, por el que se aprueba el Código Técnico de la Edificación.*

² *Real Decreto 2159/1978, de 23 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Planeamiento para el desarrollo y aplicación de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana*

³ *À l'exception des recours contentieux et de la fiscalité, pour lesquels un cadre commun s'applique. La fiscalité peut cependant présenter des variations entre les communes, selon des critères paramétriques liés aux différences de taux et de modes d'avantages fiscaux, que celles-ci sont libres d'établir, sous réserve des dispositions prévues par la loi nationale.*

b) Les travaux requérant un permis de construire

(1) En Castille-et-Léon

L'article 97 de la **loi n° 5/1999 du 8 avril 1999 d'urbanisme de Castille-et-Léon**¹ définit les travaux pour lesquels un permis de construire est requis (sous réserve d'autres utilisations du sol définies par voie réglementaire). Sont concernés « *les nouvelles constructions et installations de toutes sortes ; l'extension de bâtiments et d'installations de toutes sortes ; la démolition de bâtiments et d'installations, sauf en cas de ruine imminente ; la modification, l'altération ou la réhabilitation de constructions et d'installations, lorsqu'elles ont un caractère intégral ou total ; les séparations, divisions et subdivisions de terres ; les activités minières et extractives en général, y compris les carrières, les gravières et les activités similaires ; la construction de barrages, de réservoirs et d'ouvrages de défense et de correction des cours d'eau publics ; les dégagements, excavations et autres travaux de terrassement ; l'incorporation et la modification d'ensembles immobiliers ; l'exécution de travaux et d'installations dans le sous-sol, dès lors qu'ils sont comparables à de nouveaux travaux de construction ou qu'ils affectent des éléments structurels ; la coupe d'arbres et de végétation arbustive sur les terrains urbains et les terrains à aménager ; ainsi que les constructions et installations préfabriquées, mobiles ou temporaires, sauf dans les zones autorisées* » (alinéa 1).

En revanche, sont exemptés de permis de construire « *les constructions dans le cadre de projets à contenu plus large approuvés ou autorisés antérieurement, ainsi que les travaux publics expressément exemptés par la législation sectorielle et d'aménagement du territoire, les projets couverts par des ordres d'exécution et les projets promus par la commune sur son propre territoire* » (alinéa 2).

Cet article est complété par les articles 287 à 290 du **décret n° 22/2004 du 29 janvier 2004** approuvant le règlement d'urbanisme de Castille-et-Léon².

Par ailleurs, l'article 105 *bis* de la loi n° 5/1999 précitée et l'article 314 *bis* du décret n° 22/2004, introduits en 2014, prévoient une **procédure de déclaration responsable** pour le changement d'affectation de bâtiments et installations existants ainsi que pour certains travaux de construction considérés comme mineurs (les travaux de modification, rénovation ou remise en état des constructions et installations existantes, lorsqu'elles ne sont pas de nature intégrale, les travaux d'entretien et de réparation ponctuelle, les travaux mineurs tels que le remplacement de carrelages ou de sols ou encore les travaux de construction ou d'installation d'enclos, clôtures, murs et barrières dans les fermes et les terrains).

¹ *Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León.*

² *Decreto 22/2004, de 29 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Urbanismo de Castilla y León.*

(2) En Andalousie

L'article 169 de la **loi n° 7/2002 du 17 décembre 2002 d'urbanisme en Andalousie**¹ définit les actes soumis à l'obtention d'un permis de construire.

Sont ainsi soumis à l'obtention préalable d'un permis de construire « *pour la construction ou l'édification, l'installation et l'utilisation du sol, y compris le sous-sol et le sol, [...] les divisions et les ségrégations de tout type de terrain ; les travaux de terrassement, d'extraction d'agrégats, d'exploitation de carrières et de dépôt de matériaux ; les travaux de voirie et d'infrastructure, services et autres actes d'urbanisation, qui doivent être réalisés en dehors des projets d'urbanisation dûment approuvés ; la construction, l'édification et l'installation d'équipements de toute nature et quelle que soit leur utilisation, qu'ils soient définitifs ou provisoires, nouveaux ou agrandis, ainsi que les travaux de modification ou de réforme, lorsqu'ils affectent la structure, l'aménagement intérieur ou l'aspect extérieur, et les travaux de démolition de ceux existants, sauf en cas de ruine physique imminente ; l'occupation et la première utilisation des bâtiments, établissements et installations en général, ainsi que la modification de leur utilisation ; l'abattage des arbres et de la végétation arbustive, ainsi que des arbres isolés protégés par des instruments de planification ; tous les autres projets prévus par la réglementation ou par le plan général d'urbanisme correspondant.* ».

Le même article prévoit des **exceptions** pour « *les travaux faisant l'objet des titres exécutoires visés à l'article 158* » (injonctions de l'administration pour l'exécution de travaux de réparation, de conservation et de réhabilitation des bâtiments et constructions détériorés), ainsi que « *les projets des administrations publiques nécessaires à l'exécution des décisions administratives ou juridictionnelles visant à rétablir la légalité urbaine* » et « *les projets soumis à déclaration ou communication responsable conformément aux dispositions de l'article 169 bis* ». Sont notamment soumis à la **procédure de déclaration responsable** – et non à permis de construire – les travaux qui, en raison de leur simplicité technique et de leur caractère constructif et économique limité, n'affectent pas les règles d'urbanisme ou de construction et ne requièrent pas de projet technique (petites installations et travaux de simple réparation, décoration ou ornementation). Par ordonnance, les communes peuvent, en outre, exempter de déclaration responsable les petites constructions et travaux de faible ampleur.

Cet article est complété par l'article 291 du **décret n° 550/2022 du 29 novembre 2022** approuvant le Règlement général de la loi n° 7/2021 du 1^{er} décembre 2021 de soutien à la soutenabilité du territoire de l'Andalousie².

¹ *Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía.*

² *Decreto 550/2022, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento General de la Ley 7/2021, de 1 de diciembre, de impulso para la sostenibilidad del territorio de Andalucía.*

c) La demande de permis de construire

(1) En Castille-et-Léon

Conformément à l'article 99 de la loi n° 5/1999 précitée, les demandes de permis de construire doivent être accompagnées des documents nécessaires à leur évaluation, déterminée conformément au cadre juridique.

L'article 293 du décret n° 22/2004 définit la **procédure ordinaire** en matière de demande de permis de construire. Il précise que les demandes de permis de construire doivent être adressées à la mairie, accompagnées d'un dossier apportant des informations suffisantes sur l'objet de la demande, notamment un projet technique signé par un professionnel compétent, avec le degré de détail prévu par la législation sectorielle. Lorsqu'un projet technique n'est pas requis, la demande peut être accompagnée d'un simple rapport descriptif définissant les caractéristiques générales du projet. Les demandes relatives aux nouvelles constructions ou installations et à leurs extensions doivent indiquer leur destination, qui doit être conforme aux caractéristiques de la construction ou de l'installation.

Si le dossier déposé est incomplet ou s'il contient des lacunes formelles, le demandeur est invité à le compléter dans un délai de dix jours, qui peut être prolongé conformément à la législation relative à la procédure administrative. À défaut, la demande sera considérée comme retirée, sous réserve d'une décision expresse qui doit être notifiée à la partie intéressée.

Lorsque **des avis ou des autorisations d'autres administrations** publiques sont nécessaires et qu'ils ne sont pas joints à la demande, la mairie doit envoyer une copie du dossier à ces administrations pour qu'elles prennent une décision dans un délai maximum de deux mois. Passé ce délai, les avis sont considérés comme favorables et les autorisations accordées, sauf si la législation applicable établit des procédures ou des effets différents.

La commune peut mettre à disposition des demandeurs des **formulaires standardisés** de demande de permis de construire, en vue de simplifier le déroulement de la procédure et de permettre aux intéressés de fournir plus facilement les données et la documentation requises. Le cas échéant, ces modèles doivent être accompagnés d'instructions écrites informant des exigences fondamentales et des effets de la procédure, d'un mode d'emploi et doivent être publiés au bulletin officiel et dans les locaux de la mairie. La plupart des communes de Castille-et-Léon ont recours à cette faculté (par le biais de leur site internet, par exemple les villes de Burgos¹, Salamanque² et Valladolid³).

¹ <https://www.aytoburgos.es/fr/licencias-y-servicios>

² <http://urbanismo.aytosalamanca.es/es/normativaytramites/tramitesparaobras>

³ <https://www.valladolid.gob.es/es/tramites-servicios/listado-busqueda-tramites/licencia-urbanistica-obras-mayores>

(2) En Andalousie

Les articles 298 et 299 du décret de n° 550/2022 établissent les **règles générales et les étapes de la procédure de demande de permis de construire**. Ces règles peuvent être complétées par des règlements municipaux.

La procédure d'octroi du permis de construire prévoit l'établissement obligatoire d'un rapport technique et juridique des services municipaux correspondants ou, à défaut, de l'administration provinciale (*Diputación provincial*), sur la conformité de l'acte envisagé avec la législation applicable et les normes relatives à l'aménagement du territoire et à l'urbanisme. La mairie (ou l'organe compétent dans les communes à forte population) doit signaler l'omission des éléments requis dans les conditions prévues par la réglementation locale.

La procédure d'octroi du permis de construire est engagée par la présentation d'une demande adressée à la mairie, accompagnée de la documentation permettant une connaissance suffisante de son objet, notamment les travaux envisagés pour la construction ou l'édification, l'installation et l'utilisation du sol et du sous-sol, en identifiant aussi bien le promoteur que les techniciens impliqués dans le projet et, le cas échéant, la direction du projet et le coordinateur en matière de sécurité et de santé. Le cas échéant, les demandes doivent inclure un projet technique, signé par un professionnel compétent, avec le degré de détail établi par la législation sectorielle, définissant le nombre et les caractéristiques des éléments susceptibles d'être utilisés de manière indépendante. Les demandes relatives aux nouvelles constructions ou installations, ainsi qu'aux extensions de ces constructions ou installations, doivent indiquer leur destination, qui doit être conforme aux caractéristiques de la construction ou de l'installation.

La demande doit également être accompagnée de la documentation, des autorisations et des avis que la législation sectorielle ou la réglementation territoriale et urbanistique applicable exige avant l'octroi du permis et, le cas échéant, de l'autorisation ou de la concession pour l'occupation ou l'utilisation du domaine public.

Les communes, dans l'exercice de leurs compétences, peuvent par arrêté municipal déterminer tout autre document devant accompagner les demandes de permis et approuver des modèles standardisés de demandes de permis de construire.

À l'instar des communes de Castille-et-Léon, la plupart des communes andalouses ont mis en place des **procédures dématérialisées** pour le dépôt et l'instruction des demandes de permis de construire.

d) *L'instruction du permis de construire*

(1) En Castille-et-Léon

En Castille-et-Léon, conformément à l'article 99 de la loi n° 5/1999 précitée, ce sont **les services juridiques et techniques de la commune** ou, à défaut, de la province (*Diputación provincial*), qui sont chargés d'instruire la demande de permis de construire et de préparer un « *rapport sur la conformité de la demande avec la législation et la planification applicables* ».

Les délais pour statuer sur les demandes de permis de construire sont déterminés par voie réglementaire, sans préjudice de leur interruption afin de compléter le dossier, fournir des informations publiques obligatoires ou des rapports d'autres administrations publiques. L'article 296 du décret n° 22/2004 précise que « *les demandes de permis de construire doivent faire l'objet d'une décision, notifiée aux parties intéressées, dans un délai de trois mois* ». Ce délai court à compter de la date d'enregistrement de la demande de permis de construire au registre municipal.

Si le délai de trois mois s'est écoulé sans qu'il ait été statué sur la demande, **le permis de construire est réputé accordé**, conformément à la législation relative à la procédure administrative, sous réserve d'exceptions prévues par la loi¹.

(2) En Andalousie

L'article 287 du décret n° 550/2022 définit le permis de construire comme « *un acte réglementé relevant de la compétence exclusive de l'administration communale* ». Par ailleurs, l'article 297 du même décret dispose que « *la compétence en matière d'octroi de permis de construire correspond à la commune ; elle est déterminée par la législation et la réglementation locales applicables* ».

L'article 302 du même décret précise les conditions d'élaboration des rapports relatifs aux demandes de permis de construire par les services techniques et juridiques de la commune (ou, à défaut, ceux de la province). Ceux-ci doivent **émettre un rapport technique, d'une part, et un rapport juridique, d'autre part**, en se prononçant sur la conformité de la demande de permis à la réglementation territoriale et urbanistique.

Le rapport technique doit vérifier la conformité du projet avec les règles territoriales et urbanistiques applicables et vérifier que toute la documentation requise a été soumise, conformément aux dispositions des règles territoriales et urbanistiques et de la législation sectorielle. Le rapport juridique contient une liste des faits, une liste des dispositions juridiques applicables et une analyse juridique de la légalité du projet et de l'opportunité de la procédure.

¹ Lorsque l'acte demandé affecte des éléments classés ou protégés, ou le domaine public, ou leurs zones d'affectation ; dans le cas des actes visés à l'article 97, paragraphe 1, points a), f), i) et l) de la loi n° 5/1999 ; en aucun cas, les autorisations contraires ou non conformes aux règles d'urbanisme ne peuvent être considérées comme ayant été accordées par silence administratif.

Si le contenu de ces rapports révèle des lacunes ou des infractions qui peuvent être corrigées avant la rédaction de la proposition de décision le demandeur est invité à remédier à la situation dans un délai d'un mois maximum. Si, à l'issue de ce délai, il n'est pas remédié aux insuffisances, le demandeur est réputé avoir retiré sa demande, sous réserve d'une décision à prendre dans les conditions prévues par les règles régissant la procédure administrative commune.

À la lumière des rapports élaborés, la proposition de décision doit contenir une analyse de la légalité du projet et la conformité de la procédure suivie avec les réglementations applicables. Les rapports techniques et juridiques et la proposition de décision doivent se conclure par un énoncé clair et précis permettant à l'organe délibératif de la commune d'adopter une décision conformément à la loi.

L'article 304 apporte des précisions s'agissant des délais d'examen de la demande de permis de construire. La décision expresse doit être notifiée **dans un délai maximum de trois mois**. Ce délai court à compter de la date à laquelle le dossier complet est déposé dans le registre électronique de la mairie compétente (ce délai peut être suspendu dans certaines conditions : dossier incomplet, rapports obligatoires complémentaires, etc.).

À l'issue de ce délai, **à défaut de notification de l'administration, le permis de construire est réputé accordé**, sauf dans les cas où un acte exprès de conformité, d'approbation ou d'autorisation administrative est nécessaire, conformément aux dispositions de la législation foncière de l'État.

Selon le rapport *Doing Business*¹ de la Banque mondiale en matière de réglementation des affaires (en 2019, il fallait compter un délai moyen de **147 jours en Espagne** pour obtenir un permis de construire (pour le cas précis d'un entrepôt), contre 152,3 en moyenne pour les pays de l'OCDE au revenu élevé et 213 jours en France.

e) Les délais d'exécution et le début des travaux

(1) En Castille-et-Léon

Conformément à l'article 102 de la loi n° 5/1999, les travaux couverts par le permis de construire doivent être réalisés dans les délais de commencement, d'interruption maximale et d'achèvement spécifiés dans le permis de construire lui-même, dans les limites définies par voie réglementaire.

¹ https://archive.doingbusiness.org/fr/data/exploreconomies/spain#DB_dwcp

En l'espèce, l'article 303 du décret n° 22/2004 prévoit qu'en fonction de la complexité technique et d'autres caractéristiques des travaux, d'une part, le **déla**i de commencement des travaux peut aller de **un à six mois à compter de la notification** de l'octroi du permis de construire ; d'autre part, le **déla**i de résiliation, qui indique le temps maximum pouvant s'écouler entre l'octroi du permis de construire et l'achèvement des travaux couverts, peut aller de **trois à trente-six mois** à compter de la notification de l'octroi du permis de construire.

L'article 103 de la même loi prévoit que le non-respect de ces délais entraîne l'ouverture d'une procédure de caducité du permis de construire et l'extinction de ses effets. Tant que les personnes concernées ne sont pas informées de l'ouverture de la procédure, elles peuvent continuer à effectuer les actes d'utilisation du sol pour lesquels le permis a été accordé.

Lorsqu'un permis a été notifié comme étant caduc, un nouveau permis doit être demandé et obtenu afin de commencer ou d'achever le projet pour lequel il a été accordé. Jusqu'à l'obtention d'un nouveau permis, il est interdit d'effectuer des travaux autres que ceux strictement nécessaires pour garantir la sécurité des personnes et des biens, ainsi que la valeur de ce qui a déjà été réalisé.

Si un nouveau permis de construire n'est pas demandé dans les six mois suivant la notification de l'expiration du permis précédent ou, le cas échéant, de la levée de la suspension des permis, et si un nouveau permis est demandé mais refusé, le conseil municipal peut décider de soumettre le terrain et les travaux effectués au régime de la vente forcée.

Les recherches n'ont pas mis en évidence l'existence d'une obligation de déclaration préalable de début ou de fin des travaux.

(2) En Andalousie

L'article 307 du décret n° 550/2022 prévoit que les permis de construire sont accordés pour une durée déterminée, tant pour le commencement que pour l'achèvement des travaux qu'ils couvrent, à l'exception des travaux qui, en raison de leur nature, ont une durée indéterminée. À défaut de mention expresse, les permis sont réputés accordés sous la condition légale du respect d'un délai **d'un an pour le commencement des travaux et de trois ans pour leur achèvement**. Ces délais peuvent éventuellement être prorogés avant leur expiration sous certaines conditions précisés par le décret.

Les délais pour le commencement et l'achèvement des travaux sont calculés à compter du jour suivant la notification au demandeur de l'octroi du permis ou, à défaut, à compter de l'expiration du délai maximal de décision et de notification.

Le permis de construire expire lorsque l'exécution des travaux couverts par le permis n'a pas commencé dans le délai imparti ou, à défaut, dans un délai d'un an, sauf pour des raisons non imputables au titulaire du permis ; ou lorsque les travaux ne sont pas achevés dans le délai indiqué ou, à défaut, dans un délai de trois ans, sauf pour des raisons non imputables au titulaire du permis.

Dans le cas où l'administration prononce la caducité du permis, un nouveau permis de construire doit être demandé et obtenu. Jusqu'à ce qu'il soit accordé, ne peuvent être réalisés que les travaux strictement nécessaires pour garantir la sécurité des personnes et des biens et la valeur de ce qui a déjà été réalisé, sous réserve d'une autorisation ou d'un ordre préalable de la mairie.

Aux termes de l'article 169a *bis* de la loi n° 7/2002 et de l'article 294 du décret n° 550/2022, le **début des travaux pour** lesquels un permis de construire a été accordé doit être **préalablement notifié à la commune** responsable, en vue de leur enregistrement et d'un éventuel contrôle ultérieur. Ces dispositions ne précisent pas la durée du délai de déclaration préalable.

f) La publicité du permis de construire

(1) En Castille-et-Léon

Selon les termes de l'article 100 de la loi n° 5/1999, « *pour tous travaux d'urbanisation et de construction, l'affichage au pied du chantier d'une copie autorisée du permis de construire est obligatoire ou bien, le cas échéant, d'un document attestant que le permis de construire a été obtenu par silence de l'administration* ». La copie doit être placée par le titulaire du permis de construire à un endroit visible de la voie publique et contenir les informations sur les caractéristiques essentielles des travaux.

L'article 300 du décret n° 22/2004 reprend les termes de la loi et apporte des précisions sur les règles d'affichage, en ce qui concerne les travaux ayant nécessité la présentation d'un projet technique pour l'obtention du permis de construire.

(2) En Andalousie

Conformément à l'article 313 du décret n°550/2022, il est obligatoire d'apposer sur le lieu des travaux un panneau mentionnant le titre ou le budget autorisant l'exécution des travaux. L'affiche est constituée d'un panneau en matériau approprié et contient certaines informations, notamment l'emplacement du site, le promoteur immobilier, le descriptif de l'ouvrage avec une référence, le cas échéant, au nombre de logements et de locaux, les noms des propriétaires du site ou du terrain, l'entreprise de construction, le numéro de dossier, la date d'octroi du permis, de l'ordre d'exécution ou de la déclaration de responsabilité ou, dans le cas d'un ouvrage public dispensé de permis de construire, de l'accord d'approbation du projet correspondant, l'instrument de combustion à utiliser, la date de début et d'achèvement des travaux.

g) *La fiscalité et les frais administratifs*

En application de l'article 20, paragraphe 4h, du **décret royal législatif n° 2/2004 du 5 mars 2004 approuvant la révision de la loi régissant les finances locales**¹, les collectivités territoriales, peuvent lever des taxes pour toute prestation de services ou activité administrative relevant de la compétence locale, notamment pour l'octroi de permis de construire. Les **personnes redevables** de cette taxe sont les **personnes physiques ou morales** qui demandent ou bénéficient de services locaux ou d'activités fournies ou réalisées par des organismes locaux, ou qui sont affectées par ces services ou activités, notamment des démarches administratives visant l'octroi de permis de construire (article 23). Le montant de la taxe pour la prestation d'un service ne peut excéder, dans son ensemble, le coût réel ou prévisible du service (article 24, paragraphe 2). La taxe est constituée du montant résultant de l'application d'un taux, d'un montant fixe indiqué à cet effet, ou du montant résultant de l'application combinée des deux procédures (paragraphe 3).

En vertu de cette disposition, la plupart des communes espagnoles exigent, dans le cadre d'une procédure de demande de permis de construire, le versement d'une **taxe pour la fourniture de services d'urbanisme** (*tasa por la prestación de servicios urbanísticos*). C'est le cas, par exemple, pour la commune de Valladolid (dans la communauté autonome de Castille-et-Léon), où une ordonnance fiscale précise les modalités de calculs de la taxe².

En outre, les articles 100 à 104 du décret royal législatif n° 2/2004 définissent et encadrent la **taxe communale sur les constructions, installations et travaux** (*Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras*).

Cette taxe constitue un impôt indirect dont le fait générateur est constitué par la réalisation, dans la circonscription communale, de toute construction, installation ou travaux pour lesquels il est nécessaire d'obtenir un permis de construire – que ce permis ait été obtenu ou non – ou pour lesquels la présentation d'une déclaration responsable ou d'une communication préalable est exigée par la commune.

Les **personnes redevables** de cette taxe sont les **personnes physiques ou morales propriétaires de la construction**, de l'installation ou de l'ouvrage, qu'elles soient ou non propriétaires du bien sur lequel la construction, l'installation ou l'ouvrage est réalisé.

L'**assiette** de la taxe est constituée par le **coût réel et effectif de la construction, de l'installation ou de l'ouvrage**. Elle ne comprend pas la taxe sur la valeur ajoutée et les autres taxes similaires relevant de régimes spéciaux, les redevances, les prix publics et les autres avantages publics locaux liés, le cas échéant, à la construction, à l'installation ou à l'ouvrage, ni

¹ *Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.*

² *Ayuntamiento de Valladolid, Ordenanza fiscal reguladora de las tasas por prestación de servicios urbanísticos*

les honoraires professionnels, le bénéfice commercial de l'entrepreneur ou toute autre notion qui ne correspond pas strictement au coût de l'exécution matérielle. Le montant de la taxe résulte de l'application du taux d'imposition à la base imposable, fixé par le conseil municipal de la commune. Il **ne peut excéder 4 %** du coût réel et effectif du projet. La taxe est due dès le début de la construction, de l'installation ou des travaux, même si le permis correspondant n'a pas été obtenu.

Pour cette taxe, le décret prévoit la faculté pour les communes **d'accorder des dégrèvements** selon des critères économiques (en faveur de l'investissement), sociaux (développement du logement social, constructions adaptées aux personnes à mobilité réduite, etc.) ou environnementaux (installation de bornes de recharge pour les véhicules électriques, incorporation de systèmes d'utilisation thermique ou électrique de l'énergie solaire, etc.). Par exemple, la commune de Séville, en Andalousie, prévoit différents régimes de dégrèvements¹ (mesures de solidarité sociale, de développement de l'activité économique ou de promotion de l'emploi).

Selon le rapport *Doing Business*² de la Banque mondiale, le coût moyen d'obtention du permis de construire en Espagne (exprimé en pourcentage de la valeur de construction) est sensiblement supérieur à la moyenne des pays de l'OCDE au revenu élevé (en 2019, respectivement 4,7 % contre 1,5 % et 3,9 % en France).

h) Les recours

En Espagne, les recours contentieux administratifs relatifs aux décisions sur les permis de construire sont régis par le droit commun. Les dispositions concernant les recours contentieux devant le juge administratif sont prévues par la **loi n° 29/1998 du 13 juillet 1998 relative à la réglementation de la juridiction contentieuse-administrative**³. L'article 46 prévoit un délai de recours de deux mois à compter du jour suivant la publication de la décision contestée.

¹ <https://www.sevilla.org/servicios/agencia-tributaria-de-sevilla/informacion-tributaria/informacion-i-c-i-o>

² https://archive.doingbusiness.org/fr/data/exploreconomies/spain#DB_dwcp

³ *Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.*

4. ITALIE

- Le régime relatif au permis de construire est défini par le décret du Président de la République n° 380 du 6 juin 2001. Comme il s'agit d'une compétence concurrente entre l'État et les régions, ce texte est complété par les législations régionales et par les règles définies par les communes.
- Un permis de construire est obligatoire pour les constructions nouvelles, les opérations de restructuration urbaine et certains travaux de rénovation de bâtiment. Une procédure alternative au permis de construire, la déclaration certifiée de début d'activité, est prévue pour certains travaux de rénovation et de construction.
- La demande de permis de construire doit être déposée auprès du guichet unique des communes, qui sont compétentes pour instruire les demandes dans un délai normalement fixé à soixante jours. Le responsable du guichet unique dispose ensuite d'un délai de trente jours, à compter de la réception de la proposition formulée par la personne chargée de la procédure, pour prendre une décision, notifiée à l'intéressé. En l'absence de réponse, la demande est réputée faire l'objet d'une acceptation tacite.
- Le titulaire du permis de construire doit s'acquitter de la contribution sur les permis de construire, proportionnelle à l'incidence des charges d'urbanisation, d'une part, et au coût de la construction, d'autre part, ou bien de la contribution à la construction d'ouvrages ou d'installations non destinés à un usage résidentiel.

a) Le cadre général

En Italie, le droit de la construction se fonde notamment sur le **décret du Président de la République n° 380 du 6 juin 2001**¹ portant dispositions législatives et réglementaires en matière de construction, tel que dernièrement modifié par la loi n° 68 du 13 juin 2023². Le décret de 2001 énonce les règles relatives aux permis de construire (*permesso di costruire*), ayant abrogé et remplacé les dispositions en la matière qui relevaient de l'article 31 de la loi n° 1150 du 17 août 1942³ relative à l'urbanisme.

¹ *Decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380. Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia.*

² *Legge 13 giugno 2023, n. 68, Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 14 aprile 2023, n. 39, recante disposizioni urgenti per il contrasto della scarsità idrica e per il potenziamento e l'adeguamento delle infrastrutture idriche.*

³ *Legge 17 agosto 1942, n. 1150. Legge urbanistica. (042U1150).*

Le décret du 6 juin 2001 a été modifié à de nombreuses reprises, notamment depuis l'adoption du décret-loi n° 70 du 13 mai 2011¹, en vue de **simplifier les procédures et d'alléger les coûts** liés à la délivrance des permis de construire². Le décret-loi n° 133 du 12 septembre 2014³ (dit décret « *Sblocca Italia* »), dans son chapitre V, a redéfini le périmètre des travaux de rénovation requérant un permis de construire et a assoupli les règles de prorogation et d'achèvement des travaux. Un ensemble de mesures législatives et réglementaires, adoptées entre 2015 et 2018, ont précisé quelles activités ne nécessitent pas un permis de construire ou peuvent donner lieu à une procédure simplifiée, dénommée **déclaration certifiée de début d'activité** (*Segnalazione Certificata di Inizio Attività*, SCIA).

L'octroi du permis de construire est subordonné au respect des dispositions relevant de la législation nationale et de la législation régionale. Les **régions** disposent en effet d'un **pouvoir législatif concurrent en matière de droit de la construction** – et même d'un pouvoir exclusif pour les régions à statut spécial et les provinces autonomes de Trente et Bolzano⁴.

Par ailleurs, les projets soumis à autorisation doivent être conformes aux lois et réglementations locales. Le permis étant accordé par les autorités municipales, certains aspects de procédure, relevant en droit français de la loi ou du règlement, sont spécifiés localement : la présente étude se réfère ainsi également aux pages des sites internet de certaines communes italiennes pour décrire les démarches d'octroi du permis de construire.

S'agissant du contenu des règles, le projet de construction doit s'inscrire dans le respect de normes de sécurité et de qualité (y compris environnementales) et respecter les documents d'urbanisme, régionaux et locaux.

Le droit de l'urbanisme italien prévoit en effet l'élaboration des documents suivants, des plus généraux aux plus particuliers⁵ :

– au niveau régional : le plan territorial régional, le plan territorial paysager et le plan territorial infrarégional ;

¹ *Decreto-legge 13 maggio 2011, n° 70.*

² *Pour une vue d'ensemble de l'évolution du droit de l'urbanisme :*

– Antonio Verderosa, « *L'evoluzione del Permesso di Costruire ed il Decreto Semplificazione* », 30 avril 2021, in *Lexambiente.it* : <https://lexambiente.it/materie/urbanistica/184-dottrina184/15624-urbanistica-l>.

– Camera dei deputati, *Temi dell'attività parlamentare. Edilizia* ; 17. Legislatura, <https://www.camera.it/leg17/465?tema=edilizia>.

³ *Decreto-legge 12 settembre 2014, n° 133.*

⁴ *Le champ d'intervention du législateur régional dans le domaine de la construction est défini à l'article 2 du décret du 6 juin 2001.*

⁵ Jean-Bernard Auby, *op. cit.*, pp. 215-216 et site internet [edilizia.com](http://www.edilizia.com), portail privé d'information dans le domaine de la construction (<https://www.edilizia.com>).

- au niveau provincial¹: le plan territorial de coordination provinciale) et le plan territorial général. Les documents établis à ce niveau comportent des plans cadres précisés par des plans généraux. Les plans généraux se rapprochent des plans d'occupation des sols par leur champ territorial mais ils fixent seulement des orientations pour l'utilisation des sols et ne constituent donc pas des références pour l'octroi des permis de construire ;

- au niveau le plus proche des communes, les plans de mise en œuvre, qui déclinent les orientations des plans généraux.

b) Les travaux requérant un permis de construire

La législation nationale et la législation régionale définissent quelles interventions requièrent un permis de construire.

La **législation nationale** soumet à un permis de construire les travaux suivants, conformément au paragraphe 1 de l'article 10 du décret du 6 juin 2001 précité :

- les **nouvelles constructions** ;

- les **interventions de rénovation urbaine**, définie comme celles visant à remplacer le tissu urbain existant, au moyen d'un ensemble systématique d'interventions sur les bâtiments, ainsi que par la modification de la conception des lots, des îlots et du réseau routier ;

- certains **travaux de rénovation² de bâtiments³** : en l'occurrence, si ces travaux conduisent à un corps de bâtiment totalement ou partiellement différent du précédent et entraînent une augmentation du nombre d'unités de construction, des extensions volumétriques, des modifications de la silhouette, des perspectives ou des surfaces ou si ces travaux portent sur des bâtiments qui sont situés dans les agglomérations urbaines et présentent un

¹ La province correspond à un niveau intermédiaire entre les régions et les communes correspondant à un maillage administratif proche de celui des départements français.

² Les rénovations de bâtiments sont définies à l'article 3 du décret du 6 juin 2001 comme les interventions visant à transformer des corps de bâtiment au moyen de travaux pouvant aboutir à un corps de bâtiment totalement ou partiellement différent du précédent. Ces interventions comprennent la restauration ou le remplacement de certains éléments constitutifs du bâtiment, ainsi que l'élimination, la modification et l'insertion de nouveaux éléments et installations. Le champ d'application des interventions de rénovation des bâtiments comprend également la démolition et la reconstruction de bâtiments existants entraînant des modifications du bâti s'agissant des formes, des élévations, des emplacements et des caractéristiques typologiques, y compris les innovations nécessaires pour le respect des normes antisismiques et d'accessibilité, pour l'installation de systèmes technologiques et pour améliorer l'efficacité énergétique. L'intervention peut également prévoir, dans les seuls cas expressément prévus par la législation en vigueur ou par les documents urbanistiques municipaux, des augmentations de volume ou des interventions nécessaires à des opérations de renouvellement urbain. Sont aussi incluses les interventions visant à la reconstruction de bâtiments, ou de parties de ceux-ci, qui se sont effondrés ou ont été démolis.

³ Camera dei deputati, I titoli abilitativi all'attività edilizia ; 16. Legislatura, <https://leg16.camera.it/561?appro=39>

caractère historique, artistique ou environnemental particulier¹, à condition que les travaux projetés entraînent un changement de destination des bâtiments².

S'agissant des travaux de rénovation de bâtiments mentionnés ci-dessus, un permis de construire doit également être déposé pour les interventions qui entraînent la démolition et la reconstruction des bâtiments situés dans les zones protégées³ ou la restauration de bâtiments effondrés ou démolis situés dans les mêmes zones.

Conformément aux paragraphes 2 et 3 de l'article 10 du décret du 6 juin 2001 précité, le champ des travaux soumis à un permis de construire peut être élargi par la **législation régionale**. Il s'agit, d'une part, de travaux entraînant des changements de destination de bâtiments, et, d'autre part, d'interventions ayant un impact sur l'urbanisme et le territoire.

Par ailleurs, depuis 2016⁴, la **déclaration certifiée de début d'activité** (*Segnalazione Certificata di Inizio Attività*, SCIA)⁵, auparavant destinée aux travaux de maintenance ou d'entretien extraordinaire, de restauration ou de conservation concernant les parties structurelles d'un bâtiment, aux travaux de rénovation de bâtiments et aux modifications de permis de construire, a été élargie à certains travaux de construction ou de rénovation, en tant qu'**alternative au permis de construire**.

Selon l'article 23 du décret du 6 juin 2001, la SCIA comme alternative au permis de construire porte sur :

- les travaux de rénovation de bâtiments visés à l'article 10, paragraphe 1, c) du décret du 6 juin 2001 et tels que décrits ci-dessus ;
- les travaux de construction de nouveaux bâtiments ou de rénovation urbaine dont les plans ont déjà fait l'objet d'une approbation par les organes municipaux compétents ;

¹ Les zones où sont situés ces bâtiments s'appellent « zone territoriali omogenee A » (en français : « zones territoriales homogènes A »).

² Par exemple, un bâtiment d'habitation devient un local commercial (source : <https://www.edilizia.com/permesso-di-costruire/permesso-di-costruire-costi-tempistiche-e-quando-serve/>).

³ Les zones protégées sont définies à l'article 136 du décret-loi du 22 janvier 2004 (Decreto legislativo 22 gennaio 2004, n° 42. Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell'articolo 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137) : elles visent les sites naturels et les biens immobiliers ayant une beauté exceptionnelle.

⁴ Decreto legislativo 25 novembre 2016, n. 222, Individuazione di procedimenti oggetto di autorizzazione, segnalazione certificata di inizio di attività (SCIA), silenzio assenso e comunicazione e di definizione dei regimi amministrativi applicabili a determinate attività e procedimenti, ai sensi dell'articolo 5 della legge 7 agosto 2015, n. 124., articolo 3

⁵ La procédure de SCIA s'applique aussi pour l'exercice d'activités productives : elle correspond à un régime déclaratif (et non d'autorisation) qui produit des effets immédiats. La SCIA requiert des vérifications ultérieures par les organes de contrôle compétents (dans un délai de soixante jours s'agissant de l'exercice d'une activité productive).

- les travaux de construction nouvelle, dès lors qu'ils correspondent à l'exécution directe d'instruments généraux d'urbanisme contenant des dispositions précises en matière de plan et de volume ;
- d'autres interventions, suivant des critères fixés par le législateur régional.

En application de l'article 22 du décret du 6 juin 2001, la procédure de SCIA est également possible pour modifier un permis de construire déjà attribué, si les modifications envisagées n'affectent pas les paramètres urbains et les volumes, ne changent pas la destination prévue et la catégorie du bâtiment, ne modifient pas la forme du bâtiment s'il est soumis aux contraintes relatives aux zones protégées et ne violent pas les prescriptions contenues dans le permis de construire.

Par ailleurs, d'autres interventions ne requièrent que la **communication du début des travaux** (*comunicazione di inizio lavori asseverata*, CILA), préalablement à leur réalisation, et donnent lieu à une attestation par le propriétaire du bien immobilier. En effet, un technicien qualifié certifie la conformité aux documents d'urbanisme et à la réglementation¹.

c) Le dépôt et le contenu de la demande de permis de construire

Conformément à l'article 5 du décret du 6 juin 2001, les demandes de permis de construire – ainsi que l'ensemble des démarches déclaratives ou d'autorisation en matière de construction – doivent être effectuées auprès du **guichet unique** de chaque commune. Suivant l'article 21 du décret du 6 juin 2001, les régions peuvent éventuellement se substituer à l'administration communale pour la délivrance du permis de construire.

L'article 11 du décret du 6 juin 2001 précise que le permis de construire est délivré au propriétaire de l'immeuble ou à la personne habilitée à le demander. Il est cessible, à l'instar du bien immobilier, aux successeurs et aux ayants droit. En pratique, les démarches peuvent être effectuées par le représentant d'une entreprise de travaux ou le concepteur délégué (architecte, ingénieur ou géomètre)². En application de l'article 20 du décret du 6 juin 2001, la demande de permis de construire est signée par l'une des personnes habilitées à demander un permis de construire. Elle est accompagnée, entre autres :

- d'un certificat précisant l'habilitation du signataire ;
- des plans de conception ;

¹ Cette procédure (décrite par son acronyme italien : CILA) est décrite à l'article 6 bis du décret du 6 juin 2001.

² Les sites internet des représentants de ces professions détaillent ainsi souvent les grandes lignes de la procédure, voir par exemple : <https://www.studiomadera.it/news/43-interventi-subordinati-a-permesso-di-costruire>.

- d'une déclaration du concepteur qualifié qui certifie la conformité du projet avec les documents d'urbanisme, les règles de construction en vigueur et les réglementations sectorielles (en particulier, les règles antisismiques, de sécurité, de prévention des incendies, de santé et d'hygiène, et d'efficacité énergétique).

Les procédures sont dématérialisées. Les formulaires à remplir par le demandeur ne répondent pas à un modèle unique.

d) L'instruction du permis de construire

Conformément aux dispositions des articles 12 et 13 du décret du 6 juin 2001, le permis de construire est délivré par le responsable du guichet unique (ou l'autorité régionale, si elle exerce son pouvoir de substitution aux autorités communales) dans le respect des lois, des règlements et des documents d'urbanisme. L'instruction prend en compte les travaux d'urbanisation en cours ou prévus dans les trois prochaines années.

Les **étapes** de la procédure sont précisées à l'article 20 du décret du 6 juin 2001 :

- dans un délai de **dix jours** à compter du dépôt de la demande, le guichet unique communique au demandeur le **nom de la personne chargée de la procédure** ;

- dans un délai de **soixante jours** à compter du dépôt de la demande, le responsable de la procédure se charge de l'**enquête préliminaire** et formule une **proposition de décision**, accompagnée d'un rapport détaillé qui qualifie l'intervention demandée aux plans juridique et technique. Dans ce délai de soixante jours, le responsable de la procédure peut demander que **des modifications mineures** soient apportées au projet initial : en cas d'acceptation par le demandeur, ce dernier dispose d'un délai de quinze jours pour apporter la documentation demandée, et la demande de modification suspend l'application du délai de soixante jours ;

- pendant le délai d'instruction de soixante jours susmentionné, le responsable de la procédure peut, dans un délai de trente jours à compter du dépôt de la demande, interrompre une fois le délai d'instruction pour demander **des documents complémentaires** qui ne sont pas déjà à la disposition de l'administration et qu'elle ne peut pas obtenir par elle-même ; le délai d'instruction recommence alors à courir à partir de la date de réception de la documentation complémentaire ;

- le responsable du guichet unique dispose d'un délai de **trente jours**¹, à compter de la réception de la proposition formulée par la personne chargée de l'instruction, pour **prendre une décision**, notifiée à

¹ Ce délai est porté à quarante jours lorsque le responsable de la procédure a notifié au demandeur les raisons qui empêchent l'acceptation de la demande en application des dispositions de l'article 10 bis de la loi n° 241 du 7 août 1990 qui permettent à l'administration de communiquer les raisons de ne pas donner suite à une demande sans attendre une décision formelle de refus.

l'intéressé. En l'absence de réponse à l'expiration de ce délai, la demande est réputée faire l'objet d'une **acceptation tacite**, sauf contraintes hydrogéologiques, environnementales, paysagères ou culturelles qui requièrent l'avis d'autres services compétents¹. Cette procédure d'approbation tacite (*silenzio-assenso*) résulte des modifications au décret du 6 juin 2001 apportées par l'article 5 du décret-loi du 13 mai 2011².

La durée du **délai d'instruction** de soixante jours (éventuellement prorogé par la demande de documents complémentaires) peut être **doublée** pour des projets particulièrement complexes, sur demande motivée de la personne responsable de la procédure.

Les lois régionales peuvent réduire les délais ou simplifier les procédures. Par exemple, la Lombardie a prévu un délai maximum d'instruction de 45 jours – et non de 60 jours³.

Sur la base de données collectées par questionnaire auprès de communes parmi les plus importantes, l'Observatoire permanent de l'administration publique locale de l'École polytechnique de Milan, dans son rapport de 2021 sur l'efficacité des processus décisionnels, a estimé à 87 jours le délai moyen pour obtenir un permis de construire à compter de la date de dépôt de la demande, soit, en moyenne, six jours de plus qu'en 2019 (81 jours)⁴.

Pour sa part, le rapport *Doing Business* de la Banque mondiale estimait que, en 2019, le délai moyen d'obtention d'un permis de construire s'élevait à 189,5 jours en Italie (213 jours en France)⁵. La différence avec les données de l'Observatoire permanent de l'administration publique locale peut avoir plusieurs sources : mode de collecte des données (auprès des communes ou des professionnels de construction), champ des autorisations d'urbanisme incluses dans le périmètre de l'étude. Nonobstant ces aspects méthodologiques, l'étude de la Banque mondiale permet des comparaisons internationales.

En ce qui concerne la **procédure de SCIA** mentionnée précédemment, celle-ci prévoit le dépôt d'un **rapport certifié** de début d'activité, **au moins trente jours avant** le début effectif des travaux, au guichet unique également habilité à recevoir les demandes de permis de

¹ S'il existe de telles contraintes, il est fait application des dispositions des articles 14 et suivants de la loi n° 241 du 7 août 1990 tendant à des simplifications administratives : l'article 14 fait référence à la procédure de la conférence des services, convoquée par l'administration lorsque l'issue d'une procédure est subordonnée à l'avis de plusieurs services.

² *Decreto-legge 13 maggio 2011, n° 70.*

³ Sportello Telematico Unificato, permesso di costruire : <https://lombardia.master.globogis.eu/permesso-di-costruire-pdc-1>.

⁴ Osservatorio permanente pubblica amministrazione locale, L'efficienza dei processi concessori. XIV rapporto. 2021 : <https://www.rec.polimi.it/wp-content/uploads/2021/11/Report-Opal-2021.pdf>. Citation p. 34.

⁵ Banque mondiale, *Doing Business*, Obtention d'un permis de construire : <https://archive.doingbusiness.org/fr/data/exploretopics/dealing-with-construction-permits>.

construire¹. Ce rapport doit être accompagné d'un autre rapport signé par un concepteur qualifié, ainsi que de dessins de conception. Il doit également certifier la conformité des travaux à réaliser avec les instruments d'urbanisme, les règles de construction et les normes de sécurité, de santé et d'hygiène. Le nom de l'entreprise de travaux figure dans le rapport de la procédure de SCIA. Les travaux doivent être effectués dans un délai de trois ans à compter du dépôt du rapport, comme pour le permis de construire.

Si les services municipaux compétents constatent qu'une des conditions requises n'est pas réunie, l'intéressé se voit notifier l'ordre de ne pas effectuer l'intervention prévue.

e) Les délais d'exécution et le début des travaux

Le permis de construire non seulement autorise les travaux, mais il détermine également les délais dans lesquels ceux-ci doivent être engagés et achevés.

Comme le précise l'article 15 du décret du 6 juin 2001, le **délai de commencement est d'un an** à compter de la délivrance du permis². **Le délai d'achèvement des travaux est de trois ans à compter de leur commencement.**

À l'expiration de ces délais, le permis est périmé de plein droit pour la partie non exécutée, sauf **prorogation**. La prorogation doit être demandée avant la date d'expiration ; elle peut être accordée, par décision motivée, pour l'un des motifs suivants :

- la survenance d'événements indépendants de la volonté du titulaire du permis ;
- la charge de travail que représente l'ouvrage à réaliser ;
- des spécificités techniques et de construction ;
- des difficultés techniques d'exécution apparues après le début des travaux ;
- des travaux publics pluriannuels.

La prorogation est également accordée si les travaux ne peuvent être commencés ou achevés en raison d'initiatives de l'administration (ou d'initiatives de l'autorité judiciaires qui se révéleraient infondées).

¹ Le guichet unique est présenté ci-après, au point b).

² Ce délai est porté à trois ans pour les travaux portant sur des installations alimentées par des sources d'énergie renouvelable, y compris les ouvrages et infrastructures connexes, ayant un caractère d'intérêt public, visés à l'article 12 du décret législatif n° 387 du 29 décembre 2003. Des délais dérogatoires sont également prévus pour les travaux de déploiement de l'infrastructure de réseau à très haut débit fixe et mobile. Enfin, des dérogations temporaires ont été appliquées dans le contexte de la pandémie de Covid-19, d'une part, de la hausse du prix des matières premières et des difficultés d'approvisionnement, d'autre part.

À défaut d'achèvement dans les délais fixés ci-dessus, un nouveau permis de construire doit être demandé pour terminer les travaux (ou bien une procédure de SCIA¹ doit être effectuée).

Dans l'hypothèse où de nouvelles règles d'urbanisme entrent en vigueur et sont contraires aux travaux envisagés, le permis de construire devient caduc si les travaux n'ont pas déjà été engagés et ne sont pas achevés dans le délai de trois ans.

Dans leur principe, les **déclarations relatives au début et à la fin des travaux** sont prévues à l'article 15 du décret du 6 juin 2001. Les modalités d'application relèvent des communes. Par exemple, le site internet de la commune de Milan précise que les délais pour commencer et terminer les travaux sont indiqués dans le permis de construire. Elle rappelle aussi les dispositions réglementaires en vigueur résultant de l'article 15 du décret du 6 juin 2001 en précisant que, dans tous les cas, les travaux doivent commencer au plus tard un an à compter de la date de délivrance du permis de construire et être achevés, en principe, trois ans après avoir commencé².

La commune de Naples prévoit le même formulaire pour le permis de construire et les déclarations de début et de fin des travaux³. En revanche, les communes de Milan⁴ et Lesina⁵ mettent en ligne des formulaires différents pour les demandes de permis de construire et les déclarations de début et de fin de travaux.

Par ailleurs, certains travaux doivent faire l'objet de déclarations spécifiques en raison de leur nature : l'article 65 du décret du 6 juin 2001 prévoit une déclaration et un rapport sur la structure achevée des ouvrages en béton armé, normal et précontraint, d'une part, et des ouvrages comportant une structure métallique, d'autre part.

f) La publicité du permis de construire

En application du paragraphe 6 de l'article 20 du décret du 6 juin 2001, le public est informé de la délivrance du permis de construire par voie d'affichage au tableau municipal. Les détails du permis de construire sont indiqués sur le **panneau de chantier**, selon les modalités établies par le règlement de construction.

Les conditions d'affichage ont été précisées par la jurisprudence de la Cour de cassation⁶ : les mentions du permis de construire doivent notamment comporter les noms des responsables de l'intervention (propriétaire, entreprise, concepteur) sur le panneau de chantier, apposé dès

¹ Cf. *supra*, en introduction aux développements sur le permis de construire en Italie.

² <https://www.comune.milano.it/servizi/permesso-di-costruire-autorizzazione>

³ <https://www.comune.napoli.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/12562>

⁴ <https://www.comune.milano.it/servizi/permesso-di-costruire-autorizzazione>

⁵ <https://www.comunesina.it/comune/modulistica/130-modulistica-urbanistica.html>

⁶ *Corte di Cassazione, Sezione III Penale, 15 settembre 2017 n. 48178.*

le début de l'intervention. Le panneau doit être placé à un endroit bien visible pour permettre la vérification et le contrôle tant par les administrations responsables des contrôles que par les citoyens.

g) La fiscalité et les frais administratifs

La fiscalité spécifique aux permis de construire comporte la **contribution sur les permis de construire** (*contributo per il rilascio del permesso di costruire*) et la **contribution à la construction d'ouvrages ou d'installations non destinées à un usage résidentiel** (*contributo di costruzione per opere o impianti non destinati alla residenza*).

Conformément à l'article 16 du décret du 6 juin 2001, la **taxe sur les permis de construire** doit être versée par les titulaires d'un permis de construire : ils doivent s'acquitter d'une contribution proportionnelle à l'incidence des charges d'urbanisation¹, d'une part, et au coût de la construction, d'autre part.

La part de la contribution relative aux charges d'urbanisation est versée à la commune lors de la délivrance du permis de construire et peut être payée en plusieurs fois. Le titulaire du permis peut s'engager à réaliser directement les travaux d'urbanisation en règlement total ou partiel du montant dû.

L'incidence des charges d'urbanisation est établie par délibération du conseil municipal sur la base de tableaux établis par la région, suivant les classes de communes, en fonction des critères suivants :

- la taille et le développement démographique des communes ;
- leurs caractéristiques géographiques ;
- les allocations de zonage prévues dans les documents de planification urbaine en vigueur ;
- différents critères pris en compte pour l'élaboration des documents d'urbanisme (densité, hauteur, distance entre les bâtiments ; ratios entre les espaces destinés à l'habitat et à la production et les espaces publics ou réservés aux activités collectives, aux espaces verts, aux espaces publics ou espaces de stationnement)² ;
- la différenciation des interventions pour inciter, dans les zones à plus forte densité de population, à rénover les bâtiments plutôt qu'à procéder à une construction nouvelle ;

¹ Ces charges sont limitativement énumérées au même article du décret du 6 juin 2001. Il s'agit par exemple des routes, des réseaux d'eau, d'électricité et de gaz, des espaces verts, des écoles, des églises et des installations sportives, culturelles et sanitaires.

² Ces critères sont définis à l'article 41 quinquies de la loi du 17 août 1942 précitée.

- l'évaluation de la plus-value générée par les interventions dans des zones urbaines, cette plus-value étant calculée par l'administration municipale en prenant en compte la réalisation de travaux à des fins d'intérêt public et l'implantation des services publics, y compris la construction de logements sociaux et les travaux publics.

La part de la contribution relative au coût de la construction est versée pendant la phase de construction et au plus tard soixante jours après l'achèvement de la construction.

L'article 17 du décret du 6 juin 2001 prévoit des cas d'exonération totale ou partielle de taxe sur les permis de construire, par exemple sur les terres agricoles, les travaux publics ou d'intérêt général.

Instituée par l'article 19 du décret du 6 juin 2001, la **contribution à la construction d'ouvrages ou d'installations non destinés à un usage résidentiel** est due par les titulaires de permis de construire pour les constructions ou installations destinées à des activités touristiques, commerciales, de gestion ou de prestation de services.

Du fait même du mode de calcul des taxes d'urbanisme, celles-ci dépendent de facteurs exogènes à la fiscalité elle-même, tels que le montant des travaux et les honoraires des bureaux d'études. Selon le site internet edilizia.com, pour une construction nouvelle de 100 mètres carrés, la dépense relative au coût de la construction est comprise entre 2 250 euros et 6 750 euros se répartissant (par ordre décroissant de montant) entre le coût des travaux, puis les honoraires des bureaux d'études et les frais d'urbanisation.

Selon le rapport *Doing Business* de la Banque mondiale, en 2019, le coût d'un permis de construire s'élevait à 3,4 % de la valeur de la construction en Italie (3,9 % en France)¹.

h) Les recours

Le **recours** contre le refus de permis de construire s'effectue **devant les juridictions administratives**, dans un délai de soixante jours à compter de la notification de la décision². Le recours porte sur l'annulation de l'acte de refus et peut également comporter l'engagement d'une action en responsabilité contre l'administration, pour indemniser le préjudice subi par

¹ Banque mondiale, *Doing Business, Obtention d'un permis de construire* : <https://archive.doingbusiness.org/fr/data/exploretopics/dealing-with-construction-permits>.

² Il s'agit du délai de recours de droit commun devant les juridictions administratives. Suivant l'article 41 du code de procédure administrative (CPA), le recours doit être formé dans le délai prévu par la loi. L'article 29 du CPA précise la durée de ce délai (soixante jours).

le propriétaire s'étant vu refuser le permis de construire. Le juge apprécie s'il existe un lien de causalité avec le fait dommageable et prend en compte le comportement des parties¹.

Le refus doit être motivé, en indiquant les dispositions législatives et réglementaires que ne respecte pas la demande de permis de construire².

¹ https://www.laleggepertutti.it/156528_che-fare-se-il-comune-non-da-il-permesso-di-costruire.

² <https://www.edilizia.com/leggi-normative/permesso-di-costruire-quando-puo-essere-negato/>.