

## Table des matières

Silos à ensilage.....	1
Isolation par l'extérieur / empiètement sur le domaine public.....	2
Permis d'aménager modificatif d'un projet initialement soumis à évaluation environnementale.....	2
Certificat d'urbanisme opérationnel / terrain non desservi par les réseaux en zone constructible.....	3

Annexe : fiche évaluation environnementale complétude du dossier de permis d'aménager

## Silos à ensilage

**Question** : les silos à ensilage (silos couloirs) sont-ils constitutifs d'emprise au sol ?

**Réponse** : oui selon la réponse ministérielle n° [39549](#) devant l'Assemblée nationale du 21 janvier 2014 :

*« De ce fait, les surfaces destinées au stockage des denrées d'un silo agricole ne sont pas constitutives de surface de plancher. Seuls les éventuels locaux techniques qui accompagnent ces silos doivent être considérés comme créant de la surface de plancher. En revanche, les silos à ensilage de plain-pied (ou silos couloirs) sont constitutifs d'emprise au sol dès lors qu'ils sont maçonnés et dotés de murs, quelle que soit la hauteur de ces derniers » .*

Une jurisprudence qui confirme la même chose : CAA Nantes, [02/10/2017, n°16NT02322](#) : "

*« 2. Considérant, en premier lieu, qu'aux termes de l'article R. 421-14 du code de l'urbanisme, dans sa rédaction alors en vigueur : " Sont soumis à permis de construire les travaux suivants, exécutés sur des constructions existantes, à l'exception des travaux d'entretien ou de réparations ordinaires : a) Les travaux ayant pour effet la création d'une surface de plancher ou d'une emprise au sol supérieure à vingt mètres carrés ; (...) " ; que selon l'article R. 420-1 de ce même code, dans sa version applicable : " L'emprise au sol au sens du présent livre est la projection verticale du volume de la construction, tous débords et surplombs inclus. " ; qu'il ressort des pièces du dossier que le projet litigieux consiste en l'extension de deux silos à ensilage par la création, dans leur prolongement, d'un espace de stockage horizontal supplémentaire, d'une emprise au sol supérieure à 200 m2 et entouré de murs en béton d'une hauteur de 2,50 mètres ; que la commune de Plabennec, qui ne peut utilement se prévaloir de la circonstance que chaque élément de ce projet pris isolément pourrait être dispensé de formalités au titre de la réglementation de l'urbanisme ou ne nécessiter qu'une déclaration de travaux, n'est par suite pas fondée à soutenir que les premiers juges auraient commis une erreur de droit en considérant que le projet en cause relevait du champ d'application du permis de construire et non de celui de la déclaration préalable ».*

# Isolation par l'extérieur / empiétement sur le domaine public

**Question :** la commune peut-elle autoriser une isolation par l'extérieur qui empiète sur son domaine public ?

**Réponse :** oui, selon les deux réponses ministérielles ci-dessous :

- Réponse n°[63300](#) du 13 décembre 2016 devant l'Assemblée nationale :

*« La loi ne prévoit pas non plus la possibilité de s'affranchir des règles relatives à l'occupation du domaine public. Il est donc nécessaire d'obtenir de la collectivité compétente une autorisation d'occupation du domaine public permettant de s'assurer que le projet ne compromet pas la sécurité et la circulabilité de la rue ou de l'espace espaces public concernés ».*

- Réponse n°[97485](#) du 13 décembre 2016 devant l'Assemblée nationale :

*« En revanche, cette loi n'a pas prévu la possibilité de s'affranchir des règles relatives à l'occupation du domaine public. Il est donc nécessaire d'obtenir de la collectivité compétente une autorisation d'occupation du domaine public permettant de s'assurer que le projet ne compromet pas la sécurité et la circulabilité de la rue ou de l'espace espaces public concernés. Dans la pratique, de nombreuses collectivités utilisent cette possibilité pour autoriser l'empiétement du domaine public en raison d'une saillie de la construction (balcon) ou d'une isolation par l'extérieur et certains règlements de voirie prévoient cette possibilité. Le Conseil d'État a par ailleurs considéré, dans un arrêt du 5 février 2009, que « si les autorisations d'occupation du domaine public doivent en principe être délivrées pour une durée déterminée, ainsi que le rappelle l'article L. 2122-2 du code général de la propriété des personnes publiques, la seule circonstance qu'une convention ne conférant pas de droits réels à l'occupant du domaine public ne contenait aucune précision relative à sa durée n'est pas de nature à entacher celle-ci de nullité ».*

## Permis d'aménager modificatif d'un projet initialement soumis à évaluation environnementale

**Question :** est-il exact qu'il appartient au pétitionnaire de justifier que les modifications projetées n'ont pas d'incidences notables sur l'environnement ?

**Réponse :**

C'est l'article [R.122-2 du CE](#) qui régit la question des modifications de projets. Cf :

*II. – Les modifications ou extensions de projets déjà autorisés, qui font entrer ces derniers, dans leur totalité, dans les seuils éventuels fixés dans le tableau annexé ou qui atteignent en elles-mêmes ces seuils font l'objet d'une évaluation environnementale ou d'un examen au cas par cas.*

*Les autres modifications ou extensions de projets soumis à évaluation environnementale systématique ou relevant d'un examen au cas par cas, qui peuvent avoir des incidences négatives notables sur l'environnement sont soumises à examen au cas par cas.*

*Sauf dispositions contraires, les travaux d'entretien, de maintenance et de grosses réparations, quels que soient les projets auxquels ils se rapportent, ne sont pas soumis à évaluation environnementale.*

Voir également la fiche ci-jointe et les pages 33 et 34 du guide « Théma, évaluation environnementale, guide d'interprétation de la réforme du 3 août 2016, publié en août 2017 » :

*"Ainsi, il appartient au maître d'ouvrage d'apprécier si la modification envisagée présente un risque d'incidence négative notable sur l'environnement. Si tel est le cas, il saisit l'autorité environnementale d'une demande d'examen au cas par cas."*

Par conséquent je pense comme vous que le pétitionnaire doit justifier dans sa demande que les modifications projetées n'ont pas d'incidence négative notable sur l'environnement.

## **Certificat d'urbanisme opérationnel / terrain non desservi par les réseaux en zone constructible**

**Question :** Je suis saisi d'une demande de certificat d'urbanisme opérationnel. J'ai transmis la demande à ENEDIS. Les terrains sont situés dans une zone Ub. Le projet pourrait potentiellement engendrer des travaux de création d'un poste de distribution public, à la charge de la collectivité. La commune peut-elle délivrer un certificat d'urbanisme opérationnel négatif au motif qu'elle n'envisage pas de tels travaux ou se voit-elle dans l'obligation de les réaliser sachant que les terrains se trouvent dans une zone constructible ?

### **Réponse :**

Il n'existe pas d'obligation pour la commune de réaliser des travaux d'extension de réseaux pour les terrains en zone constructible. Au contraire, la commune est en droit de refuser le PC sur le fondement de l'article [L.111-11](#) du CU qui dispose :

*"Lorsque, compte tenu de la destination de la construction ou de l'aménagement projeté, des travaux portant sur les réseaux publics de distribution d'eau, d'assainissement ou de distribution d'électricité sont nécessaires pour assurer la desserte du projet, le permis de construire ou d'aménager ne peut être accordé si l'autorité compétente n'est pas en mesure d'indiquer dans quel délai et par quelle collectivité publique ou par quel concessionnaire de service public ces travaux doivent être exécutés."*

Si un refus de PC devait être prononcé sur ce motif, le CU b sera également négatif pour ce motif.

A noter qu'il convient de distinguer la notion d'extension de réseaux (= équipement public), de la notion d'équipement propre. L'article [L.332-15 alinéa 4](#) du CU permet de mettre à la charge du demandeur, avec son accord, *"un raccordement aux réseaux d'eau ou d'électricité empruntant, en tout ou partie, des voies ou emprises publiques, sous réserve que ce raccordement n'excède pas cent mètres et que les réseaux correspondants, dimensionnés pour correspondre exclusivement aux besoins du projet, ne soient pas destinés à desservir d'autres constructions existantes ou futures."*

Je vous joins deux jurisprudences sur la question :

Conseil d'État, 6ème / 1ère SSR, 26/12/2012, [351680](#) :

*"qu'il appartient à l'autorité compétente pour délivrer le certificat d'urbanisme d'apprécier si les équipements publics existants ou prévus susceptibles de desservir le terrain concerné permettent ou non la construction sur ce terrain ; que , si elle estime que tel n'est pas le cas, cette autorité peut, sous le contrôle du juge, déclarer que le terrain est inconstructible ou non utilisable pour cette opération, alors même qu'aucune règle d'urbanisme n'imposerait le refus de toute construction ou autorisation.*

*3. Considérant, par ailleurs, qu'en vertu des dispositions de l'article L. 332-6 du code de l'urbanisme, les bénéficiaires d'autorisations de construire peuvent être tenus de réaliser et de financer les équipements propres à l'opération autorisée mentionnés à l'article L. 332-15 ; qu'il résulte de ce dernier article que, pour l'alimentation en électricité, relèvent des équipements propres à l'opération ceux qui sont nécessaires à la viabilité et à l'équipement de la construction ou du terrain jusqu'au branchement sur le réseau public d'électricité qui existe au droit du terrain, en empruntant, le cas échéant, des voies privées ou en usant de servitudes, ou, dans les conditions définies au troisième alinéa de l'article L. 332-15, en empruntant, en tout ou partie, des voies ou emprises publiques, sous réserve dans ce dernier cas que le raccordement n'excède pas cent mètres ; qu'en revanche, pour l'application de ces dispositions, les autres équipements de raccordement aux réseaux publics d'électricité, notamment les ouvrages d'extension ou de branchement en basse tension, et, le cas échéant, le renforcement des réseaux existants, ont le caractère d'équipements publics.*

*4. Considérant qu'il ressort des énonciations de l'arrêt attaqué qu'après avoir relevé qu'il ressortait des pièces du dossier qui lui était soumis que le réseau basse tension le plus proche se situait à 185 mètres de la parcelle assiette du projet et que la desserte en énergie électrique de ce projet exigeait la construction d'un réseau et de branchements remis gratuitement au concessionnaire, d'un réseau haute tension et d'un poste de distribution électrique, la cour a constaté, par une appréciation souveraine exempte de dénaturation, que des travaux d'extension et de renforcement du réseau public d'électricité étaient nécessaires ; que la cour, qui ne s'est pas bornée à prendre en compte l'importance des travaux nécessaires, mais s'est aussi fondée sur leur nature et leurs caractéristiques, n'a entaché son arrêt ni d'une erreur de droit ni d'une erreur de qualification juridique, au regard des dispositions rappelées au point 3, en jugeant que ces travaux ne portaient pas sur des équipements propres dont la commune aurait pu demander la prise en charge par le bénéficiaire d'une future autorisation de construire sur le fondement de l'article L. 332-15 du code de l'urbanisme"*

CAA de MARSEILLE, 9ème chambre, 30/11/2021, [20MA02952](#) :

*9. D'autre part, aux termes de l'article L. 111-11 du code de l'urbanisme : " Lorsque, compte tenu de la destination de la construction ou de l'aménagement projeté, des travaux portant sur les réseaux publics de distribution d'eau, d'assainissement ou de distribution d'électricité sont nécessaires pour assurer la desserte du projet, le permis de construire ou d'aménager ne peut être accordé si l'autorité compétente n'est pas en mesure d'indiquer dans quel délai et par quelle collectivité publique ou par quel concessionnaire de service public ces travaux doivent être exécutés/. Lorsqu'un projet fait l'objet d'une déclaration préalable, l'autorité compétente doit s'opposer à sa réalisation lorsque les conditions mentionnées au premier alinéa ne sont pas réunies. "*

*Il résulte de ces dispositions qu'un permis de construire ou un certificat d'urbanisme opérationnel doit être refusé lorsque, d'une part, des travaux d'extension ou de renforcement de la capacité des réseaux publics de distribution d'eau, d'assainissement ou d'électricité sont nécessaires à la*

*desserte du projet et, d'autre part, lorsque l'autorité compétente n'est pas en mesure d'indiquer dans quel délai et par quelle collectivité publique ou par quel concessionnaire de service public ces travaux doivent être exécutés, après avoir, le cas échéant, accompli les diligences appropriées pour recueillir les informations nécessaires à son appréciation.*

*L'autorité compétente peut refuser de délivrer le permis de construire sollicité ou le certificat d'urbanisme opérationnel demandé pour un projet qui exige une modification de la consistance d'un réseau public qui, compte tenu de ses perspectives d'urbanisation et de développement, ne correspond pas aux besoins de la collectivité. Il appartient à l'autorité compétente pour délivrer le certificat d'urbanisme d'apprécier si les équipements publics existants ou prévus susceptibles de desservir le terrain concerné permettent ou non la construction sur ce terrain. Si elle estime que tel n'est pas le cas, cette autorité peut, sous le contrôle du juge, déclarer que le terrain est inconstructible ou non utilisable pour cette opération, alors même qu'aucune règle d'urbanisme n'imposerait le refus de toute construction ou autorisation.*

*10. Il ressort des pièces du dossier et notamment de la notice descriptive jointe au dossier de demande de M. H..., qu'il est prévu de construire sur les parcelles en litige une maison ainsi qu'un hangar. Il ressort de l'avis du 13 février 2018 de la société ENEDIS, gestionnaire du réseau public d'électricité, recueilli dans le cadre de l'instruction de la demande de M. H... par le service instructeur de la commune conformément aux diligences qui lui incombaient en application de l'article R. 410-10 du code de l'urbanisme, que l'opération de construction envisagée exige une puissance de raccordement égale à 12 kVA en monophasé ou à 36 kVA en triphasé et que la distance entre le réseau existant et la parcelle ne permet pas un raccordement au réseau public d'électricité par un simple branchement, que le raccordement implique un allongement du réseau à partir du poste électrique Micaloulhier et qu'une contribution financière pour contribuer à ces travaux d'extension sera due par la commune. Cet avis ajoute, s'agissant du poste de distribution public, que le point de raccordement au réseau avec le poste de distribution publique le plus proche est supérieur à 250 m et qu'une étude spécifique devra être menée lors de l'instruction de la demande d'autorisation d'urbanisme ou de la demande de raccordement, afin de savoir si des travaux de création d'un nouveau poste de distribution public seraient nécessaires, ce qui conduirait à une augmentation de la contribution due par la commune. Cet avis n'indique ni le coût estimé, ni le délai prévisible de la réalisation de ces travaux. Si le requérant soutient qu'aucune extension du réseau électrique n'est nécessaire dès lors que la construction à usage d'habitation déjà présente sur ce terrain et destinée à être démolie est déjà raccordée à ce réseau par une ligne électrique aérienne passant au-dessus des propriétés des intervenantes avec une puissance de raccordement de 12 kVA, il n'apporte aucun élément de nature à contredire utilement l'avis d'ENEDIS, dès lors que les factures d'électricité qu'il produit et notamment la dernière du 7 décembre 2017 fait état d'une puissance de raccordement de 6 kVA insuffisante selon l'avis d'ENEDIS, sans précision quant au bâtiment effectivement raccordé sur les trois bâtiments existants destinés à être démolis, alors que l'habitation et le hangar projetés d'une superficie et d'une emprise bien supérieure à ces trois bâtiments à démolir peuvent exiger un renforcement de la capacité du réseau électrique. Ainsi, à la date de l'arrêté attaqué, le maire de Saint-Gilles n'était pas en mesure d'indiquer dans quel délai ces travaux devaient être exécutés. Par suite, le maire, en estimant le projet non réalisable au motif d'une absence de desserte par le réseau électrique, n'a pas méconnu les dispositions de l'article L. 111-11 du code de l'urbanisme.*

## COMPLÉTUDE DU DOSSIER DE PERMIS D'AMÉNAGER AU REGARD DE L'ARTICLE R. 441-5 DU CODE DE L'URBANISME : ÉTUDE D'IMPACT OU DISPENSE D'ÉVALUATION ENVIRONNEMENTALE.

A titre liminaire : **La procédure de l'évaluation environnementale (EE) a été réformée en 2016** par l'ordonnance n°[2016-1058](#) du 3 août 2016 et son décret d'application n°[2016-1110](#) du 11 août 2016. La nomenclature figurant à l'annexe de l'article R. 122-2 du code de l'environnement a été modifiée.

A retenir : les seuils se vérifient **par projet** et non par procédure.

Article L. 122-1 du code de l'environnement : « I.-Pour l'application de la présente section, on entend par :

1° *Projet* : la réalisation de travaux de construction, d'installations ou d'ouvrages, ou d'autres interventions dans le milieu naturel ou le paysage, y compris celles destinées à l'exploitation des ressources du sol ; (...)

III.- (...) *Lorsqu'un projet est constitué de plusieurs travaux, installations, ouvrages ou autres interventions dans le milieu naturel ou le paysage, il doit être appréhendé dans son ensemble, y compris en cas de fractionnement dans le temps et dans l'espace et en cas de multiplicité de maîtres d'ouvrage, afin que ses incidences sur l'environnement soient évaluées dans leur globalité.* »

Pour aller plus loin : consulter le guide de lecture de la nomenclature annexée à l'article R. 122-2 du code de l'environnement (août 2019, commissariat général au développement durable) disponible [ici](#).

**Complétude du dossier de permis d'aménager** : l'article [R. 441-5 du code de l'urbanisme](#) dispose :

« Le dossier joint à la demande de permis d'aménager comprend en outre, selon les cas :

1° L'étude d'impact ou la décision de l'autorité environnementale dispensant le projet d'évaluation environnementale lorsque le projet relève du tableau annexé à l'article [R. 122-2 du code de l'environnement](#). L'autorité compétente pour délivrer l'autorisation d'urbanisme vérifie que le projet qui lui est soumis est conforme aux mesures et caractéristiques qui ont justifié la décision de l'autorité environnementale de ne pas le soumettre à évaluation environnementale (...) ».

### **L'étude d'impact ou la dispense doit être jointe au dossier de PA :**

#### **- quand le projet entre dans l'une des rubriques du tableau**

*Exemple 1 : un lotissement dont le terrain d'assiette est supérieur à 10 ha (rubrique 39, EE systématique)*

*Exemple 2 : un lotissement dont le terrain d'assiette est supérieur à 5 ha et inférieur à 10 ha (rubrique 39, cas par cas)*

*Exemple 3 : un permis d'aménager pour un parc public de stationnement de 50 places et plus (rubrique 41, cas par cas)*

*Exemple 4 : un permis d'aménager pour un terrain de camping permettant l'accueil de 7 à 200 emplacements de tentes, caravanes, résidences mobiles de loisirs ou d'habitations légères de loisirs (rubrique 42, cas par cas)*

*Exemple 5 : un permis d'aménager pour une piste de luge (rubrique 44, b : parcs d'attractions à thème et attractions fixes, cas par cas)*

**- quand le projet entre dans plusieurs rubriques du tableau**

*Exemple 6 : un lotissement dont le terrain d'assiette est de 8 ha (rubrique 39, cas par cas) qui nécessite un défrichement ou un déboisement de plus de 0,5 ha (rubrique 47, cas par cas)*

Dans ce cas l'[article R. 122-2](#) du code de l'environnement dispose : « IV. – Lorsqu'un même projet relève de plusieurs rubriques du tableau annexé, une évaluation environnementale est requise dès lors que le projet atteint les seuils et remplit les conditions de l'une des rubriques applicables. Dans ce cas, une seule évaluation environnementale est réalisée pour le projet. »

**- dans certains cas, quand le projet concerne la modification ou l'extension d'un existant**

L'[article R. 122-2](#) du code de l'environnement dispose :

« II. – Les modifications ou extensions de projets déjà autorisés, qui font entrer ces derniers, dans leur totalité, dans les seuils éventuels fixés dans le tableau annexé ou qui atteignent en elles-mêmes ces seuils font l'objet d'une évaluation environnementale ou d'un examen au cas par cas. »

*Exemple 7 : un lotissement existant (terrain de 3 ha) + un nouveau PA pour une extension du lotissement (3 ha) : le total fait 6 ha (rubrique 39, cas par cas)*

*Exemple 8 : un lotissement existant (terrain de 3 ha) + un nouveau PA pour une extension de 6 ha : l'extension entre par elle-même dans la rubrique 39, cas par cas.*

« Les autres modifications ou extensions de projets soumis à évaluation environnementale systématique ou relevant d'un examen au cas par cas, qui peuvent avoir des incidences négatives notables sur l'environnement sont soumises à examen au cas par cas. »

Ce paragraphe concerne les cas où l'existant entre déjà dans les seuils et où l'extension n'entre pas dans les seuils. La pièce (étude d'impact ou dispense) doit figurer au dossier quand l'extension est susceptible d'avoir des incidences négatives notables.

*Exemple 9 : un lotissement existant de 6 ha ; un nouveau PA pour une extension de 4 ha (donc en dessous du seuil mais susceptible d'avoir des incidences notables)*

Si le simple bon sens ne permet pas de déterminer si le projet peut avoir des incidences négatives notables sur l'environnement, il faut demander la pièce.

## **Cas particulier des extensions sur des existants dont le dossier avait été déposé avant la réforme :**

*Exemple 10 : une zone d'activité existante de 8 ha dont l'autorisation a été délivrée en 1998. PA déposé aujourd'hui pour une extension de 5 ha.*

*Si on raisonne en terme de projet, le total (existant + extension) est soumis à EE systématique (terrain d'assiette supérieur à 10 ha, rubrique 39).*

*Or il ressort de l'[article 6 de l'ordonnance n° 2016-1058 du 3 août 2016](#) que la réforme ne s'applique qu'aux projets faisant l'objet d'une évaluation environnementale systématique pour lesquels la première demande d'autorisation est déposée **à compter du 16 mai 2017**.*

*Par conséquent dans ce cas, on fait abstraction de l'existant (la première demande datant de 1998) et on ne prend en compte que l'extension pour le calcul des seuils ; par conséquent le PA est soumis au cas par cas (terrain d'assiette de 5 ha, rubrique 39).*

*Exemple 11 : une zone d'activité existante de 4 ha dont l'autorisation a été délivrée en 2016. PA déposé aujourd'hui pour une extension de 2 ha.*

*Si on raisonne en terme de projet, le total (existant + extension) est soumis au cas par cas (terrain d'assiette supérieur à 5 ha, rubrique 39).*

*Or il ressort de l'[article 6 de l'ordonnance n° 2016-1058 du 3 août 2016](#) que la réforme ne s'applique qu'aux projets relevant d'un examen au cas par cas pour lesquels la demande d'examen au cas par cas est déposée **à compter du 1er janvier 2017**.*

*Par conséquent dans ce cas, on fait abstraction de l'existant (la première demande datant de 2016) et on ne prend en compte que l'extension pour le calcul des seuils ; par conséquent le seuil du cas par cas n'est pas atteint.*