

Etude du potentiel de changement de destination et d'évolution des bâtiments avant construction ou avant démolition

Articles 224 et 225 de la Loi Climat et Résilience

I. Contexte et objectif de l'article

Partant d'une proposition de la convention citoyenne pour le Climat, l'article 224 de la Loi Climat et Résilience poursuit l'objectif (i) d'inciter à la rénovation des bâtiments existants plutôt qu'à leur démolition et, le cas échéant, (ii) à encourager l'économie circulaire.

Pour ce faire, à compter du 1^{er} janvier 2023, le maître d'ouvrage de travaux de construction ou de démolition d'un bâtiment devra s'interroger sur le « potentiel de changement de destination et d'évolution » que présente l'ouvrage, y compris par sa surélévation et fournir une étude y relative à l'occasion du dépôt de toute demande d'autorisation d'urbanisme.

Décrets d'application attendus au premier semestre 2022

II. Décryptage du texte

II.1 - L'étude du potentiel de changement de destination et d'évolution du bâtiment avant construction

A compter du 1^{er} janvier 2023, le maître d'ouvrage de travaux de construction de certaines catégories de bâtiments devra, préalablement au dépôt de l'autorisation d'urbanisme correspondante, faire procéder à la réalisation d'une étude portant sur « le potentiel de changement de destination et d'évolution du bâtiment, y compris par sa surélévation ».

Une fois cette étude réalisée, une attestation sera remise par la personne qui en aura la charge au maître d'ouvrage, qui devra la transmettre aux services de la préfecture de département compétente avant le dépôt de la demande d'autorisation d'urbanisme nécessaire à la réalisation du projet.

Cette nouvelle obligation, codifiée à l'article L.122-1-1 du code de la construction et de l'habitation (ci-après le CCH), s'inscrit dans la continuité de l'objectif d'ores et déjà porté par la loi ELAN d'incitation à la prise en compte de l'évolution des bâtiments à moyen et long terme et de leur potentiel de réversibilité à l'occasion de leur construction : introduction de la notion de « logements évolutifs » à l'article L.111-7-1 du CCH.

- Un décret en Conseil d'Etat devra déterminer les conditions d'application de la mesure, notamment les catégories de bâtiments pour lesquelles l'étude doit être réalisée, le contenu de l'étude et de l'attestation, ainsi que les compétences des personnes chargées de sa réalisation.

La portée juridique limitée de l'étude :

Dans la mesure où ladite étude ne constituera pas une pièce obligatoire du permis de construire, le service instructeur ne pourra pas en vérifier l'existence ni même tenir compte de son contenu dans le cadre de l'instruction du permis de construire, ce qui réduit significativement la portée du dispositif. Néanmoins, le contrôle de l'existence de cette étude sera assuré dans le cadre du contrôle de légalité dans la mesure où le texte prévoit qu'une attestation justifiant la bonne réalisation de cette étude doit être transmise aux services du préfet de département.

II.2 - L'étude du potentiel de changement de destination et d'évolution du bâtiment avant démolition

L'article L.126-35-1 du CCH prévoit pour sa part d'imposer au maître d'ouvrage préalablement aux travaux de démolition des bâtiments nécessitant la réalisation d'un diagnostic « produits, matériaux et déchets », à compter du 1^{er} janvier 2023, la réalisation d'une étude similaire portant sur le « potentiel de changement de destination et d'évolution du bâtiment ».

Le but recherché par cette nouvelle obligation, nous le comprenons bien, est de réfléchir au potentiel de réversibilité du bâtiment et, le cas échéant, d'en justifier la démolition en veillant à adopter une démarche d'économie circulaire¹.

- Un second décret en Conseil d'Etat fixera le contenu de l'étude et précisera les compétences des personnes chargées de sa réalisation. Ce décret devrait restreindre aux immeubles les plus importants l'obligation de réaliser une étude. En effet, seuls les bâtiments de plus de 1000m² de surfaces de plancher sont visés dans le nouveau champ d'application du diagnostic déchets.

III. Observations complémentaires / Impact sur la pratique

La consultation des travaux parlementaires de la Loi Climat et Résilience révèle qu'il serait envisagé de soumettre ces nouvelles obligations au dispositif de contrôle administratif qui sera créé par voie d'ordonnance en application de l'article 173 de la loi.

Nous serions donc tentés d'en déduire que **le défaut de réalisation de ces études devrait entraîner l'application d'une sanction administrative dans le cadre de la police de la construction. Il n'en demeure pas moins que ladite sanction ne saurait toutefois empêcher la réalisation de l'opération souhaitée par le maître d'ouvrage.**

IV. Annexe – Dispositions textuelles

Nouvel article L. 122-1-1 du CCH – étude du potentiel des bâtiments avant construction

« Préalablement aux travaux de construction d'un bâtiment, il est réalisé une étude du potentiel de changement de destination et d'évolution de celui-ci, y compris par sa surélévation. La personne morale ou physique chargée de la réalisation de cette étude remet au maître d'ouvrage un document attestant sa réalisation. Le maître d'ouvrage transmet cette attestation aux services de l'Etat compétents dans le département avant le dépôt de la demande de permis de construire.

Un décret en Conseil d'Etat détermine les conditions d'application du présent article et, notamment, prévoit les catégories de bâtiments pour lesquelles cette étude doit être réalisée ainsi que le contenu de celle-ci. Il fixe les compétences des personnes chargées de la réalisation de cette étude et précise le contenu de l'attestation remise au maître d'ouvrage. »

Nouvel article L.126-34 du CCH – diagnostic déchets

« Lors de travaux de démolition ou de rénovation significative de bâtiments, le maître d'ouvrage est tenu de réaliser un diagnostic relatif à la gestion des produits, matériaux et déchets issus de ces travaux. Ce diagnostic fournit les informations nécessaires relatives aux produits, matériaux et déchets en vue, en priorité, de leur réemploi ou, à défaut, de leur valorisation, en indiquant les filières de recyclage recommandées et en préconisant les analyses complémentaires permettant de s'assurer du caractère réutilisable de ces produits et de ces matériaux. Il comprend des orientations visant à assurer la traçabilité de ces produits, matériaux et déchets. En cas d'impossibilité de réemploi ou de valorisation, le diagnostic précise les modalités d'élimination des déchets. Les informations contenues dans le diagnostic sont transmises à un organisme désigné par l'autorité administrative.

¹ L'outil ainsi mis en place complète le diagnostic « produits, matériaux et déchets » amélioré par la loi n°2020-105 du 10 février 2020 relative à la lutte contre le gaspillage et l'économie circulaire.

Le diagnostic prévu au premier alinéa est établi par des personnes physiques ou morales présentant des garanties de compétence. Ces personnes ou organismes doivent être assurés et n'avoir aucun lien de nature capitalistique, commerciale ou juridique sur la même opération avec une entreprise pouvant effectuer tout ou partie des travaux de démolition ou de rénovation qui soit de nature à porter atteinte à leur impartialité et à leur indépendance. Un décret définit les conditions et les modalités d'application du présent alinéa ainsi que les modalités de publicité de ce diagnostic. »

ou de document en tenant lieu. Ce document est également transmis à l'autorité compétente en matière de programme local de l'habitat.

L'inventaire est actualisé au moins tous les six ans. »

Nouvel article L.126-35 du CCH – diagnostic déchets

Sauf dispositions particulières, un décret en Conseil d'Etat définit les modalités d'application des articles L. 126-26 à L. 126-34. Il détermine notamment :

1° Les catégories de bâtiments et la nature des travaux de démolition ou de rénovation qui, en raison de la superficie des bâtiments et de la nature des matériaux et déchets susceptibles d'être produits, sont couverts par l'obligation prévue à l'article L. 126-34 ;

2° Le contenu et les modalités de réalisation du diagnostic prévu au même article L. 126-34 ;

3° Les modalités de transmission des informations contenues dans le diagnostic prévu audit article L. 126-34 et issues de son récolement.

Nouvel article L. 126-35-1 du CCH (en vigueur le 1er janvier 2023) – étude du potentiel des bâtiments avant démolition

« Préalablement aux travaux de démolition d'un bâtiment nécessitant la réalisation du diagnostic mentionné à l'article L. 126-34, le maître d'ouvrage est tenu de réaliser une étude évaluant le potentiel de changement de destination et d'évolution du bâtiment, y compris par sa surélévation. Cette étude est jointe au diagnostic.

Un décret en Conseil d'Etat détermine le contenu de cette étude et précise les compétences des personnes physiques ou morales chargées de sa réalisation. »

.Disposition non codifiée - article 173 Loi Climat – Ordonnance portant modifications du CCH

« Dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, afin de renforcer l'effectivité du respect des règles prévues au livre 1er du code de la construction et de l'habitation, le Gouvernement est autorisé à prendre par voie d'ordonnance, dans un délai d'un an à compter de la promulgation de la présente loi, toute mesure relevant du domaine de la loi permettant :

1° De compléter et de modifier, au sein du code de la construction et de l'habitation, le régime de police administrative portant sur le contrôle des règles prévues au livre 1er du code de la construction et de l'habitation;

2° De procéder à la mise en cohérence du régime de police administrative mentionné au 1° avec le régime de contrôle et de sanctions pénales prévu au titre VIII du livre 1er du code de la construction et de l'habitation, le cas échéant par la suppression ou la modification de certaines infractions ;

3° ~~De modifier le champ d'application et les conditions de délivrance des attestations relatives au respect des règles de construction prévues au titre II du même livre 1er,~~ [Dispositions déclarées non conformes à la Constitution par la décision du Conseil constitutionnel n° 2021-825 DC du 13 août 2021.] s'agissant des personnes physiques ou morales susceptibles de les délivrer ainsi que des qualités et garanties qu'elles doivent présenter à cet effet, et de préciser les conditions d'utilisation de ces attestations dans le cadre des contrôles mentionnés aux 1° et 2° ;

4° De mettre en cohérence les dispositions du code de l'urbanisme avec les modifications du code de la construction et de l'habitation résultant des 1° et 3°.

Un projet de loi de ratification est déposé devant le Parlement dans un délai de trois mois à compter de la publication de l'ordonnance. »