

## Des dérogations en faveur de l'innovation en matière de construction

### Permis d'innover et permis d'expérimenter

Le site outils de l'aménagement a vocation à présenter de manière synthétique les acteurs, les procédures et les outils de l'aménagement.

La rédaction et l'actualisation de ces fiches sont assurées par le Cerema avec l'appui des ministères chargés du logement, de l'aménagement et de l'environnement.

Le « permis d'innover », comme le « permis d'expérimenter », ont pour objectif de substituer à une obligation de moyens relative au respect strict d'un grand nombre de règles figurant au code de la construction et de l'habitation (performance énergétique et environnementale, caractéristiques acoustiques, accessibilité, sécurité incendie etc.) une obligation de résultat devant permettre de maintenir un niveau suffisant de conformité des bâtiments tout en diversifiant les moyens d'y parvenir.

Ces dispositifs visent à contrer la complexité résultant des quelques 70 000 normes pour penser la construction d'un bâtiment en les simplifiant sans que cela ne se traduise par une diminution de la qualité architecturale ou de l'intervention des architectes sur le cadre bâti.

#### Objet et origine légale

Le « *permis d'innover* » a pour origine la loi relative à la Liberté de la Création, à l'Architecture et au Patrimoine (LCAP) du 7 juillet 2016, qui présente, en son article 88, deux processus visant à faciliter l'innovation dans la construction :

- **Le I de l'article 88** permettait, à certains types de maîtres d'ouvrage publics à l'origine de projets de constructions d'équipements publics ou de logements sociaux, de déroger à des règles de construction dès lors que leurs étaient substituées des solutions permettant d'atteindre les mêmes résultats. Cette possibilité est dorénavant abrogée car le permis d'expérimenter tel qu'issu de l'ordonnance du 30 octobre 2018, prise en application de la loi ESSOC (Cf. *infra*), la recouvre et va au-delà ;

Fiche outils - octobre 2021

• **Le II de l'article 88**, qui reste en vigueur pour une durée de 7 ans à compter du 23 novembre 2018, vise le « **permis d'innover** ». Il offre à l'Etat et aux collectivités la possibilité d'autoriser les maîtres d'ouvrage au sein d'opérations d'intérêt national (OIN), de grandes opérations d'urbanisme (GOU) ou d'opérations de revitalisation des territoires (ORT) (ces deux dernières hypothèses ayant été introduites par la loi ELAN) à proposer également des solutions alternatives aux règles de construction, en plus des règles d'aménagement à condition de démontrer que ces alternatives permettent d'atteindre des résultats satisfaisants par rapport aux objectifs poursuivis par les règles auxquelles il est dérogé.

Le « **permis d'expérimenter** » a pour origine l'article 49 de la loi du 10 août 2018 pour un Etat au service d'une société de confiance (ESSOC) qui habilite le gouvernement à procéder, par ordonnance, en deux étapes :

• 1<sup>ère</sup> étape : transitoire et directement inspirée du I de l'article 88 précité, elle consiste à faciliter, pour les maîtres d'ouvrages tant publics que privés, la mise en œuvre de solutions alternatives au droit commun dans les projets de construction. C'est le « permis d'expérimenter » en tant que tel, issu de l'ordonnance n° 2018-937 publiée le 30 octobre 2018 ;

• 2<sup>ème</sup> étape : elle consiste à réécrire de **manière pérenne les règles de la construction pour autoriser de plein droit les maîtres d'ouvrage à mettre en œuvre des solutions techniques ou architecturales innovantes. L'ordonnance n° 2020-71 du 29 janvier 2020 qui prévoit cette modification abroge donc, au plus tard le 1<sup>er</sup> juillet 2021, la première ordonnance, devenue sans objet.**

**L'autorisation préfectorale de déroger** s'inscrit, tout comme le permis d'innover et le permis d'expérimenter, dans une démarche dérogatoire vis-à-vis des règles de construction.

L'autorisation préfectorale de déroger est issue du décret n°2017-1845 du 29 décembre 2017 relatif à l'expérimentation territoriale d'un droit de dérogation reconnu au préfet, puis pérennisée par le décret n° 2020-412 du 8 avril 2020 relatif au droit de dérogation reconnu au préfet.

Cette autorisation vise à faciliter les projets en permettant au préfet de région ou de département, via un arrêté motivé publié au recueil des actes administratifs de la préfecture, d'autoriser des dérogations à certaines normes réglementaires dont celles relatives à la construction au logement et à l'urbanisme. Ces dérogations ne concernent que des décisions individuelles relevant de la compétence du préfet.

À titre d'exemple, pendant la période d'expérimentation, la dérogation concernant les digues des Vieilles Maisons, dans la commune de Le Perrier, a permis de gagner ces 18 mois d'instruction en permettant d'écarter l'étude d'impact et l'enquête publique, et d'obtenir une dispense d'autorisation avant d'engager les travaux. Elle était justifiée par l'urgence, car la dune qui protégeait cette portion du littoral avait en grande partie disparu au cours de l'hiver 2017-2018.

La dérogation doit répondre aux conditions suivantes :

- Etre justifiée par un motif d'intérêt général et l'existence de circonstances locales ;
- Avoir pour effet d'alléger les démarches administratives, de réduire les délais de procédure ou de favoriser l'accès aux aides publiques ;
- Etre compatible avec les engagements européens et internationaux de la France ;
- Ne pas porter atteinte aux intérêts de la défense ou à la sécurité des personnes et des biens, ni une atteinte disproportionnée aux objectifs poursuivis pas les dispositions auxquelles il est dérogé.

## Champ d'application

	Champ d'application territorial et organique	Règles visées	Travaux concernés
Permis d'innover	Ne peut être utilisé que <b>par les maîtres d'ouvrages des constructions ou des aménagements situés dans le périmètre</b> d'une opération d'intérêt national (OIN), d'une grande opération d'urbanisme (GOU) ou d'une opération de revitalisation de territoire (ORT).	Il permet de <b>déroger à l'ensemble des règles de construction opposables au projet.</b>	Il doit nécessairement s'agir d'une <b>construction ou d'un aménagement situé dans le périmètre d'une OIN, d'une GOU ou d'une ORT, rendant nécessaire l'obtention d'une décision de non-opposition à déclaration préalable ou d'un permis.</b>
Permis d'expérimenter	Peut être mis en œuvre <b>par tous les maîtres d'ouvrage</b> des opérations de construction de bâtiments soumises à certaines conditions <b>sur l'ensemble du territoire.</b>	Il permet de déroger à certaines règles dans les domaines de la sécurité et de la protection contre l'incendie, de l'aération, de l'accessibilité du cadre bâti, de la performance et des caractéristiques énergétiques et environnementales, des caractéristiques acoustiques, de la construction à proximité des forêts, de la protection contre les insectes xylophages, de la prévention du risque sismique ou cyclonique, ainsi que des matériaux et de leur réemploi (liste des dispositions concernées précisée par le décret n° 2019-184 du 11 mars 2019).  La dérogation <b>ne porte que sur les obligations de moyens</b> prévues par ces règles (dérogation aux moyens prévus), mais pas sur les obligations de performances ou de résultats à atteindre, ni sur des règles imposées par le droit de l'Union Européenne.	Il doit nécessairement s'agir d'une part, d'une <b>opération soumise à autorisation</b> , qu'il s'agisse d'un permis de construire, d'un permis d'aménager, d'une déclaration préalable, ou d'une autorisation ERP voire d'une autorisation de travaux sur monuments historiques.  D'autre part, il doit être question d'une opération de construction de bâtiments ou travaux qui, par leur nature et leur ampleur, sont équivalents à une telle opération.

## Mise en œuvre

En matière de permis d'innover comme en matière de permis d'expérimenter, pour être autorisé à déroger aux règles législatives ou réglementaires, le moyen mis en œuvre doit être différent des moyens prévus par les textes tout en permettant d'atteindre des résultats équivalents.

S'agissant du **permis d'innover**, les textes sont silencieux quant au moyen mis en œuvre. Il incombe néanmoins au maître d'ouvrage de démontrer que sont atteints des résultats satisfaisants au regard des objectifs poursuivis par les règles auxquelles il est dérogé.

S'agissant du **permis d'expérimenter**, le moyen utilisé doit présenter un **caractère innovant**, d'un point de vue **technique** ou **architectural**. Il faut noter qu'est réputé comme innovant tout moyen non pris en compte par les règles de construction en vigueur.

**Le maître d'ouvrage doit démontrer que le moyen qu'il entend utiliser permet d'atteindre des résultats équivalents à ceux qui découleraient de l'utilisation des moyens prévus par les textes.**

	Permis d'innover	Permis d'expérimenter
Contrôle avant l'obtention de l'autorisation d'urbanisme	<p>Le maître d'ouvrage doit faire une <b>demande de dérogation prenant la forme d'une étude démontrant que le moyen mis en œuvre permet d'atteindre des résultats équivalents à ceux qui seraient atteints si le maître d'ouvrage employait un des moyens prévus par les textes.</b></p> <p>Cette étude fait ensuite l'objet d'un <b>avis conforme par un établissement public</b> foncier et d'aménagement de l'Etat, par la « Société de livraison des ouvrages olympiques » ou, à défaut, par le représentant de l'Etat territorialement compétent.</p> <p>L'étude et l'avis conforme sont joints à la demande de permis ou à la déclaration préalable.</p> <p><b>L'obtention de l'autorisation d'urbanisme vaut approbation de la dérogation.</b></p>	<p><b>Le dossier de demande d'autorisation</b> (Permis de construire, d'aménager, déclaration préalable) <b>doit comporter une attestation d'effet équivalent :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Le maître d'ouvrage constitue un dossier présentant le moyen qu'il entend utiliser et le protocole décrivant les modalités permettant de contrôler, au cours de l'exécution du projet, que le moyen mis en œuvre est conforme à celui décrit dans la présentation du projet de construction.</li> <li>Ce dossier est présenté à un organisme qui se prononce, en toute indépendance, sur la validité du moyen.</li> <li>Si l'organisme valide le moyen, il <b>transmet au maître d'ouvrage un rapport d'analyse et une attestation d'effet</b> équivalent qui doit ensuite être jointe au dossier de demande d'autorisation d'urbanisme.</li> </ul>

Des dispositions spécifiques en matière de contrôle sont par ailleurs prévues pour les permis d'expérimenter :

- Un contrôleur technique agréé dans les conditions prévues au code de la construction et de l'habitation procède au contrôle de la bonne mise en œuvre du moyen utilisé par le maître d'ouvrage au cours de l'exécution du projet ;

- Le contrôleur technique vérifie que la mise en œuvre de la solution est conforme aux règles énoncées dans le dossier de demande d'attestation, validées et rappelées par l'attestation. Il délivre à la fin des travaux une attestation de bonne mise en œuvre de la solution d'effet équivalent.

## Intérêts et points de vigilance

- Les permis d'innover et d'expérimenter incitent à rechercher et diversifier les solutions sans perdre de vue l'objectif assigné en matière de construction.
- **Le permis d'innover constitue une expérimentation** prévue pour durer 7 ans à compter de la promulgation de la loi ELAN (23 novembre 2018).
- **Le permis d'expérimenter a vocation à disparaître.** En effet, l'ordonnance du 30 octobre 2018 et les textes qui en résultent seront abrogés par la seconde ordonnance prise en application du II de l'article 49 de la loi ESSOC. Le permis d'expérimenter est donc amené à disparaître au plus tard au 1<sup>er</sup> juillet 2021 mais il a été **remplacé** à cette même date par des dispositions pérennes au sein du Code de la construction et de l'habitation **autorisant de plein droit les maîtres d'ouvrage à mettre en œuvre des solutions techniques ou architecturales innovantes (Solutions d'effets équivalents – SEE).**

Toutefois, l'ordonnance de 2018 demeure applicable aux opérations de construction ou de rénovation de bâtiments pour lesquelles une attestation de solution d'effet équivalent a été délivrée dans les conditions prévues par son article 5 avant la date d'entrée en vigueur de l'ordonnance n° 2020-71 du 29 janvier 2020.

- Ces deux permis soulèvent plusieurs problèmes, en particulier **la question de la responsabilité juridique** de l'innovation en cas de sinistre, ce qui pourrait constituer un frein important susceptible de dissuader les architectes d'y avoir recours.
- **La complexité des procédures** applicables semble également freiner l'utilisation de ce dispositif, de même que le surcoût représenté par la recherche d'une solution d'effet équivalent et le déroulement de la procédure.

- Le recours au permis d'expérimenter ou au permis d'innover peut, dans certains cas, **rallonger le délai nécessaire pour obtenir une autorisation d'urbanisme**.
- **Le maître d'ouvrage qui souhaite recourir au permis d'expérimenter ou au permis d'innover doit accepter de supporter un risque lié aux**

**investissements nécessaires pour développer un moyen innovant ou non prévu par les règles en vigueur.** Ce risque est d'autant plus important qu'en cas de refus de l'autorisation d'urbanisme, il peut être amené à réviser l'ensemble de son projet.

## Textes de référence

- Loi [n° 2016-925](#) du 7 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine ;
- Loi [n° 2018-727](#) du 10 août 2018 pour un Etat au service d'une société de confiance dite Loi ESSOC ;
- Loi [n° 2018-1021](#) du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique dite Loi ELAN ;
- Ordonnance [n° 2018-937](#) du 30 octobre 2018 visant à faciliter la réalisation de projets de construction et à favoriser l'innovation ;
- Ordonnance [n° 2020-71](#) du 29 janvier 2020 relative à la réécriture des règles de construction et recodifiant le livre Ier du code de la construction et de l'habitation ;
- Décret [n° 2019-184](#) du 11 mars 2019 relatif aux conditions d'application de l'ordonnance n° 2018-937 du 30 octobre 2018 visant à faciliter la réalisation de projets de construction et à favoriser l'innovation ;
- Décret [n° 2017-1845](#) du 29 décembre 2017 relatif à l'expérimentation territoriale du droit de dérogation reconnu au préfet ;
- Décret [n° 2020-412](#) du 8 avril 2020 relatif au droit de dérogation reconnu au préfet ;
- Code de l'urbanisme, art. [L. 312-5](#)
- Rapport d'information [n° 560](#) (2018-2019) de Monsieur Jean-Marie BOCKEL et Monsieur Mathieu DARNAUD, fait au nom de la délégation aux collectivités territoriales, déposé le 11 juin 2019 ;
- Rapport d'information [n° 2070](#) présenté par Monsieur Patrick BLOCHE, déposé par la commission des affaires culturelles et de l'éducation sur la création architecturale le 2 juillet 2014 ;
- Rapport [n° 3068](#) de Monsieur le ministre Patrick BLOCHE, fait au nom de la commission des affaires culturelles et de l'éducation sur le projet de loi relatif à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine, déposé le 17 septembre 2015 ;
- Rapport d'information [n° 2253](#) présenté par Madame Emmanuelle ANTHOINE et Monsieur Raphaël GERARD, déposé par la commission des affaires culturelles et de l'éducation sur l'évaluation de la loi n° 2016-925 du 7 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine le 25 septembre 2019 , ;
- [Guide d'application](#) de l'ordonnance n° 2018-937 et des décrets qui lui sont liés du 25 mars 2019, Ministère de la transition écologique et solidaire, Ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.

## Pour aller plus loin ●●●

### Site outils de l'aménagement :

<http://outil2amenagement.cerema.fr>

rubrique aménagement opérationnel :

<http://outil2amenagement.cerema.fr/l-operation-de-revitalisation-territoriale-ort-r782.html>

Grande opération d'urbanisme (GOU) :

<http://outil2amenagement.cerema.fr/la-grande-operation-d-urbanisme-gou-et-le-projet-r800.html>

Opération de revitalisation de territoire (ORT) :

<http://outil2amenagement.cerema.fr/l-operation-de-revitalisation-de-territoire-ort-r782.html>

## Rédacteurs ●●●

Audrey Lebeau et Pierre-Olivier Derro - Adden avocats Auvergne-Rhône-Alpes pour le Cerema

## Contacts ●●●

Cerema Territoires et Ville :

<http://outil2amenagement.cerema.fr/contact-a642.html>

Sarah Olei, Raphaèle Ratto

### Maquettage

[www.laurentmathieu.fr](http://www.laurentmathieu.fr)

### Date de publication

novembre 2021

© 2021 - Cerema

La reproduction totale ou partielle du document doit être soumise à l'accord préalable du Cerema.

Commander ou télécharger nos ouvrages sur  
**[www.cerema.fr](http://www.cerema.fr)**

Aménagement et cohésion des territoires - Ville et stratégies urbaines - Transition énergétique et climat - Environnement et ressources naturelles - Prévention des risques - Bien-être et réduction des nuisances - Mobilité et transport - Infrastructures de transport - Habitat et bâtiment