

L'implantation des antennes relais

REFERENCES LÉGISLATIVES ET RÉGLEMENTAIRES

Loi constitutionnelle n°2005-205 du 1^{er} mars 2005 relative à la Charte de l'environnement, définissant notamment le principe de précaution.

Loi n° 2015-136 du 9 février 2015 dite « loi Abeille » relative à la sobriété, à la transparence, à l'information et à la concertation en matière d'exposition aux ondes électromagnétiques.

Décret n° 2002-775 du 3 mai 2002 pris en application du 12° de l'article L 32 du code des postes et télécommunications et relatif aux valeurs limites d'exposition du public aux champs électromagnétiques émis par les équipements utilisés dans les réseaux de télécommunication ou par les installations radioélectriques.

Note d'information interministérielle du 9 mai 2017 relative à l'implantation ou la modification substantielle des installations radioélectriques.

Code de l'Urbanisme : articles L 151-4, R 421-1 , R 421-2 et R 421-9, R 421-14a) R 421-17a) et f)

Code des Postes et des Communications Électroniques : articles L 32-1, L 34-9-1 et L 43, L 48 et R 20-58

Code Général des Collectivités Territoriales : articles L 2212-1 et L 2212-2

Loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (ELAN)

Décret n° 2018-1123 du 10 décembre 2018 relatif à l'extension du régime de la déclaration préalable aux projets d'installation d'antennes-relais de radiotéléphonie mobile et à leurs locaux ou installations techniques au titre du code de l'urbanisme.

Afin de répondre aux préoccupations de leurs administrés, certains maires ont souhaité limiter ou interdire l'implantation d'antennes relais sur leur territoire. Ces interdictions ont fait l'objet de nombreuses jurisprudences pour préciser notamment les champs de compétences de l'État et des collectivités. Ces évolutions jurisprudentielles ont un impact sur les doctrines tant en matière de planification que sur l'instruction des autorisations d'urbanisme.

UN CONTEXTE ENVIRONNEMENTAL, ÉCONOMIQUE ET SOCIAL

La loi n°2015-136 du 9 février 2015, dite loi "Abeille" a été élaborée afin de répondre aux inquiétudes grandissantes de la population face à leur exposition aux ondes magnétiques. Elle propose des solutions sans pour autant restreindre les nouvelles technologies, pour allier dans la mesure du possible les contraintes environnementales, économiques et sociales.

Aussi, elle vise à modérer l'exposition du public aux ondes électromagnétiques.

Elle a introduit des nouveautés concernant notamment :

- la **prise en compte de l'environnement** lors de l'implantation ou de la modification substantielle d'une installation radioélectrique soumise à autorisation ou avis de l'Agence Nationale des Fréquences (ANFR) ;
- les **règles techniques d'implantation** de ces installations ;
- l'état des **connaissances sanitaires sur les radio-fréquences** ;
- l'**exposition du public aux champs électromagnétiques**.

Elle **renforce le rôle des maires** :

- **Ils reçoivent et mettent à disposition des habitants les dossiers d'information** transmis par les exploitants de stations radioélectriques pour l'implantation ou la modification substantielle d'un site ;
- **Ils peuvent exiger une simulation de l'exposition** aux ondes émises par une installation avant son implantation ;
- **Ils peuvent exiger un état des lieux des installations existantes.**

La police spéciale des télécommunications et le principe de précaution confiés à L'ÉTAT :

le législateur a confié **aux seules autorités de l'État** désignées par la loi **les pouvoirs de police spéciale relatifs à l'implantation des antennes relais** notamment au titre de mesures de protection du public contre les effets des ondes qu'elles émettent.

Les pouvoirs du maire en matière d'implantation d'antennes relais se limitent essentiellement à ses pouvoirs **en matière d'urbanisme.**

Par trois décisions en date du 26 octobre 2011 (req. n° 326492, n° 329904 et n° 341767-341768) le Conseil d'État a considéré qu'**un maire ne saurait réglementer par arrêté l'implantation d'antennes relais, sur le territoire de sa commune, sur le fondement de son pouvoir de police générale, destiné à protéger le public contre les effets des ondes émises par ces antennes.**

IMPACTS SUR L'URBANISME



En matière de Planification Locale :

La construction d'antennes-relais est soumise aux dispositions du PLU, qui peut prévoir des limitations à leur implantation.

Pour imposer ces restrictions, la commune doit exposer et justifier celles-ci dans le rapport de présentation.

Aux termes de l'article L 151-4 du code de l'urbanisme, le rapport de présentation « explique les choix retenus pour établir le projet d'aménagement et de développement durable, **expose les motifs** de la délimitation des zones, **des règles qui y sont applicables** et des orientations d'aménagement ».

Le **rapport de présentation fait partie intégrante du PLU** (article R 151-1 à R 151-5 du code de l'urbanisme) et **son insuffisance entache d'illégalité l'ensemble du document d'urbanisme** ([CE 14 juin 2017 n° 393318](#) – TA Melun 3 février 2017 n°1609678)

En conséquence, le maire ne peut en aucun cas imposer aux opérateurs de respecter des distances d'éloignement par rapport aux habitations ou à certains établissements (écoles, crèches ...) dans son règlement de PLU sans justifications liées aux règles d'urbanisme. **Si une telle disposition a été instaurée sans justification circonstanciée, il s'agit d'une disposition illégale qu'il convient de faire supprimer dans le PLU (avis de l'État et/ou contrôle de légalité).**

Le maire peut émettre des prescriptions sur l'implantation des antennes au regard :

- de la protection des monuments historiques ;
- d'un site patrimonial remarquable ;
- des sites classés ou inscrits ;
- des réserves naturelles ;
- de la protection de la navigation aérienne...

En matière d'instruction des autorisations d'urbanisme :

L'installation des antennes-relais est soumise à la délivrance d'une déclaration préalable, d'un permis de construire ou dispensée de formalité.

Les antennes émettrices ou réceptrices, **installées sur le toit, une terrasse ou le long d'une construction existante** sont soumises à :

- déclaration préalable en application de l'article R 421-17a) et f) du code de l'urbanisme ;
- permis de construire en application de l'article R 421-14a) du code de l'urbanisme.

Les antennes au sol constituent des constructions nouvelles et relèvent des champs d'application suivants :

- constructions soumises à permis de construire en application de l'article R 421-1 du CU ;
- dispensés de toute formalité en application de l'article R 421-2 du CU ;
- constructions soumises à déclaration en application de l'article R 421-9 du CU.

Quelle conduite tenir si la disposition n'a pas été justifiée en vertu de règles d'urbanisme dans le PLU ?

Dès lors qu'une disposition serait reconnue illégale il appartient aux services instructeurs d'écarter l'application de cette règle lors de l'instruction des autorisations d'urbanisme.

Le service instructeur doit rédiger un arrêté dont les visas mentionnent la (ou les) dispositions illégale(s) et la justification de la non-application de la (ou les) dite(s) règle(s).



Cas pratique : Le maire peut-il invoquer le principe de précaution prévu à l'article 5 de la charte environnement ?

Le Conseil d'État a considéré qu'un maire ne peut s'opposer à la délivrance d'une autorisation d'urbanisme en l'absence d'éléments circonstanciés sur l'existence, en l'état des connaissances scientifiques, de risques, même incertains, de nature à justifier un tel refus d'autorisation (CE n° 360481 du 21 octobre 2013) ➔ **Pour rappel seul l'État a ce pouvoir de police spéciale.**

[Une note d'information interministérielle du 9 mai 2017](#) fait le point sur les modifications législatives et réglementaires concernant l'implantation et la modification des installations radioélectriques.

Cette note rappelle également l'existence du « [Guide des relations entre opérateurs et communes](#) »

Il est recommandé d'informer les collectivités locales qu'elles peuvent se référer à ces deux documents.

Pour lutter contre les "zones blanches" du réseau téléphonique et accélérer le déploiement du très haut débit sur l'ensemble du territoire national, la loi ELAN a intégré de nombreuses dispositions permettant de faciliter l'implantation des antennes relais. Ce texte a été complété par le décret n° 2018-1123 du 10 décembre 2018 relatif à l'extension du régime de la déclaration préalable aux projets d'installations d'antennes relais de radiotéléphonie mobile et à leurs locaux ou installations techniques au titre du code de l'urbanisme.

Le tableau joint en annexe, permet d'apprécier ces mesures.

L'ESSENTIEL A RETENIR

- la commune ne peut réglementer l'implantation d'antennes relais sur son territoire en invoquant le principe de précaution ;
- seules les autorités de l'État sont compétentes pour réglementer de façon générale l'implantation des antennes relais ➔ pouvoir de police spéciale des télécommunications ;
- le PLU ne peut interdire ou prescrire des dispositions spécifiques sans justifications d'urbanisme circonstanciées ;
- une telle interdiction pourrait constituer une disposition illégale qu'il conviendrait d'écarter.

Les dispositions contenues dans le présent C'JURIS 77 sont applicables au moment de sa parution. Votre attention est attirée sur le fait, qu'elles pourront être remises en cause en fonction de l'évolution des textes législatifs, réglementaires et de la jurisprudence.



**Loi ELAN et décret n° 2018-1123
un assouplissement des contraintes applicables aux antennes relai**

Avant la loi ELAN	Après la loi ELAN
Allègement des modalités d'information du maire ou du Président de l'EPCI	
Délai de 2 mois imposé aux opérateurs entre le dépôt du dossier d'information auprès du maire ou Président de l'EPCI et le dépôt de la demande d'autorisation d'urbanisme	<i>Article 219 loi ELAN</i> Délai de 1 mois (article L 34-9-1 du Code des Postes et Communications Electronique (CPCE) modifié)
Délai de 2 mois entre le dépôt du dossier d'information du maire ou du Président de l'EPCI et le début des travaux pour les installations existantes	<i>Article 219 loi ELAN</i> Délai de 1 mois (article L 34-9-1 du CPCE modifié)
	<i>Article 220 loi ELAN</i> Jusqu'au 31/12/2022 , régime dérogatoire, au régime d'information précité, pour l'installation de la 4G sur des sites existants dès lors que le support ne fait pas l'objet d'une extension ou d'une réhausse substantielle : simple information préalable (article L 34-9-1 du CPCE modifié)
Simplification des modalités d'occupation du domaine public	
Article L 2122-1-1 du Code de la Propriété des Personnes Publiques (CPPP) : les personnes publiques sont tenues d'organiser une procédure de sélection préalable des candidats à l'obtention d'un titre visant à occuper ou utiliser le domaine public en vue d'une exploitation économique. Exceptions prévues au L 2122-1-2 et L 2122-1-3 du CPPP	<i>Article 221 loi ELAN</i> Champs des exceptions élargi aux « constructions relatives aux communications électroniques » (Article L 2122-1-3-1 du CPPP créé) Simplification de l'accès aux parties communes
Simplification de l'accès aux parties communes	
	<i>Article 226 Loi ELAN</i> Garantie d'accès aux parties communes des immeubles, pour les opérateurs, dans le cadre de conventions relatives au fibrage de l'immeuble (article L 33-6 du code CPCE modifié)
Assouplissement du régime des autorisations d'urbanisme	
Les projets d'antennes dans le périmètre d'un site remarquable, étaient soumis à l' accord de l'ABF (article L 632-1 et L 632-2 du Code du Patrimoine)	<i>Article 56 loi ELAN</i> Passage d'un accord à un avis simple de l'ABF (article L 632-2-1 du Code du Patrimoine créé)
La décision de non-opposition à une déclaration préalable ou le permis de construire ou d'aménager ou de démolir, tacite ou explicite, ne peuvent être retirés par l'autorité compétente que s'ils sont illégaux et dans le délai de 3 mois suivant la date de ces décisions. (principe général fixé par l'article L 424-5 du Code de l'Urbanisme	<i>Article 222 loi ELAN</i> Jusqu'au 31 décembre 2022 , à titre expérimental, et par dérogation au principe général, les décisions d'urbanisme autorisant une antenne relais ne peuvent pas être retirées . Au plus tard le 30 juin 2022, le Gouvernement établira un bilan de cette expérimentation.
De telles projets étaient soumis à permis de construire	<i>Décret 2018-1123 du 10 décembre 2018 – art 1</i> Les projets d'installation d'antennes relais de radiotéléphonie mobile implantés en dehors des secteurs protégés, et les locaux ou installations techniques nécessaires à leur fonctionnement présentant une surface de plancher et d'emprise au sol supérieures à 5 m ² et inférieures ou égales à 20 m ² , sans critère de hauteur de l'antenne : soumis à déclaration préalable (article R 421-9 du Code de l'Urbanisme modifié)