

# La loi ELAN et ses incidences sur l'ADS\*

\* Application du Droit des Sols

La [loi pour l'évolution du logement, de l'aménagement et du numérique n°2018-1021](#) dite ELAN a été adoptée le 16 octobre 2018. Elle a été promulguée et publiée au journal officiel du 24 novembre 2018.

Une [circulaire publiée au bulletin officiel du 7 janvier 2019](#) présente de façon simplifiée les principales mesures, en distinguant celles d'application immédiate et celles qui nécessitent un texte d'application, avec les échéances de publication prévues.

Le texte comporte quatre volets :

- Le premier vise à construire plus, mieux et moins cher ;
- Le second vise à faire évoluer le secteur du logement social ;
- Le troisième vise à favoriser la mixité sociale ;
- Le quatrième vise à améliorer le cadre de vie.

Cette fiche a pour objet de synthétiser les principales dispositions relatives à l'application du droit des sols (ADS).

## Permis d'aménager

Article 2 de la loi ELAN / [L.441-4 du code de l'urbanisme](#) - Entrée en vigueur le 25 novembre 2018

L'élaboration du projet architectural, paysager et environnemental (PAPE) pour les permis d'aménager concernant un lotissement de plus de 2500m<sup>2</sup> de surface de terrain, auparavant réservée aux architectes, est étendue aux paysagistes concepteurs tels que définis dans l'article L.441-4 du code de l'urbanisme, complété comme suit : « (...) ou celles d'un paysagiste concepteur au sens de l'article 174 de la loi n° 2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages. »

La [liste nationale des paysagistes concepteurs](#) est publiée sur le site du Ministère de la Transition Ecologique et Solidaire.

## Pluralité d'autorisations

Article 58 de la loi ELAN / [L.424-5 du code de l'urbanisme](#) - Entrée en vigueur le 25 novembre 2018

Complété par la loi ELAN, l'article L.424-5 du code de l'urbanisme clarifie la faculté d'être titulaire de plusieurs permis sur un même terrain. Un pétitionnaire bénéficiant d'une autorisation d'urbanisme a la possibilité de déposer une nouvelle demande d'autorisation visant le même terrain, sans que cela nécessite le retrait de l'autorisation précédente et sans que cela emporte retrait implicite de cette dernière.

## Sursis à statuer

Article 59 de la loi ELAN / [L.410-1 du code de l'urbanisme](#) - Entrée en vigueur le 25 novembre 2018

Lorsqu'un certificat d'urbanisme mentionne qu'un sursis à statuer est susceptible d'être opposé à l'autorisation d'urbanisme, il doit préciser expressément les circonstances justifiant le sursis à statuer.

Article 9 de la loi ELAN / [L.311-2 du code de l'urbanisme](#) - Entrée en vigueur le 25 novembre 2018

Lorsqu'une autorisation d'urbanisme est susceptible de compromettre ou de rendre plus onéreux l'aménagement et l'équipement d'une ZAC, le sursis à statuer peut désormais être opposé dès la publication de l'acte de création de ZAC. Il n'est donc plus nécessaire que le projet d'aménagement ait fait l'objet d'une prise en considération pour opposer un sursis à statuer.

## Lotissements

---

Article 47 de la loi ELAN / [L.442-9 du code de l'urbanisme](#) - Entrée en vigueur le 25 novembre 2018

La suppression des trois derniers alinéas de l'article L.442-9 du code de l'urbanisme a pour conséquence de supprimer les effets des dispositions contenues dans un cahier des charges qui avaient pour objet d'interdire ou de restreindre le droit de construire ou encore d'affecter l'usage ou la destination de l'immeuble, ledit cahier des charges ne pouvant désormais plus être inscrit au bureau des hypothèques ou au livre foncier.

Article 48 de la loi ELAN / [L.442-10 du code de l'urbanisme](#) - Entrée en vigueur le 25 novembre 2018

La loi ELAN supprime le deuxième alinéa de l'article L.442-10, ce qui permet désormais la modification de l'affectation des parties communes par demande des colotis, dans les conditions dudit article.

## Périmètre délimité des abords

---

Article 56 de la loi ELAN / [L.621-31 du code du patrimoine](#) - Entrée en vigueur le 25 novembre 2018

La loi ELAN étend la possibilité de proposer la création d'un périmètre délimité des abords à l'autorité compétente en matière de documents d'urbanisme. La création n'était prévue auparavant que sur proposition de l'architecte des bâtiments de France (ABF).

Si la proposition émane de l'ABF, elle est soumise à l'accord de l'autorité compétente en matière de documents d'urbanisme. Si elle émane de l'autorité compétente en matière de documents d'urbanisme, elle est soumise à l'accord de l'ABF.

## Avis de l'ABF

---

Article 56 de la loi ELAN / [L.632-2-1 du code du patrimoine](#) - Entrée en vigueur le 25 novembre 2018

Les travaux réalisés dans le périmètre d'un site patrimonial remarquable (SPR) de nature à modifier l'état des parties extérieures des immeubles bâtis ou non, sont soumis à autorisation de l'ABF. Lorsque ces travaux sont soumis à une autorisation d'urbanisme, l'avis conforme de l'ABF est requis.

La loi ELAN crée quelques exceptions à cette obligation d'obtenir l'accord de l'ABF. Ainsi, le nouvel article remplace l'avis conforme de l'ABF par un avis simple lorsque les travaux concernent l'installation d'antennes relais de radio téléphonie mobile et les mesures prescrites pour les immeubles à usage d'habitation déclarés insalubres ou ayant fait l'objet d'un arrêté de péril. En cas de silence de l'ABF, l'avis est réputé favorable.

## Recours contre l'avis de l'ABF

---

Article 56 de la loi ELAN / [L.632-2 du code du patrimoine](#) - Entrée en vigueur le 25 novembre 2018

**Recours du maire :** en cas de désaccord avec l'ABF, les textes prévoient la faculté pour le maire (ou l'autorité compétente lorsque le maire n'est pas compétent) d'exercer un recours contre un avis de l'ABF dans les 7 jours de sa réception. Dans ce cas, le maire transmet le dossier et une proposition de projet de décision au préfet de région, l'absence de réponse de ce dernier vaut désormais approbation tacite de cette proposition et non plus rejet.

**Recours du demandeur :** un recours devant le préfet de région peut également être exercé par le demandeur contre un refus d'autorisation de travaux ou en cas d'opposition à déclaration préalable. La loi ELAN introduit la faculté pour le pétitionnaire de faire appel à un médiateur désigné par le président de la commission régionale du patrimoine et de l'architecture (CRPA) parmi les membres de cette commission. Dans ce cas, l'autorité administrative statue après avis du médiateur. La loi ELAN ne touche pas à la portée du silence du préfet qui est réputé confirmer la décision contestée.

## Contrôles de conformité des travaux

---

Article 77 de la loi ELAN / [L.461-1 du code de l'urbanisme](#) - Entrée en vigueur le 25 novembre 2018

Les modalités du droit de visite et de communication en vue de vérifier la conformité des travaux sont réformées par la loi ELAN. L'article L.461-1 du code de l'urbanisme est modifié, pour en élargir le champ d'intervention. Ce dernier n'est plus limité à la réalisation de bâtiments et peut désormais s'exercer jusqu'à six ans après l'achèvement des travaux, contre trois auparavant.

Les conditions du droit de visite sont également précisées et encadrées par le code, ce qui n'était pas le cas auparavant (articles L.461-2 à L.461-4 et L.480-17 du code de l'urbanisme).

## Mise à disposition de l'administration

Article 62 de la loi ELAN / [L.423-2 du code de l'urbanisme](#) - Entrée en vigueur différée

Les pièces des dossiers de demandes de permis et de déclarations préalables devront être mises à disposition de l'administration, à des fins de contrôle, de traitement des taxes d'urbanisme, de suivi des changements relatifs aux propriétés bâties dans le cadre de l'assiette de la fiscalité directe locale, de mise en œuvre et de suivi des politiques publiques basées sur la construction neuve et de statistiques.

Les modalités et les conditions de mise en œuvre seront précisées par un décret (échéance prévue fin du 1<sup>er</sup> trimestre 2019).

## Dématérialisation

Article 62 de la loi ELAN / [L.423-3 du code de l'urbanisme](#) - Entrée en vigueur différée

Les communes de plus de 3 500 habitants devront disposer d'une téléprocédure spécifique, afin de recevoir et instruire sous forme dématérialisée les demandes d'autorisation d'urbanisme déposées à compter du 1er janvier 2022. Cette téléprocédure pourra être mutualisée au travers du service en charge de l'instruction des actes d'urbanisme.

Les modalités de mise en œuvre seront précisées par un arrêté (échéance non définie).

## Réseaux de communication électroniques

Article 223 de la loi ELAN / [L.122-3 du code de l'urbanisme](#) - Entrée en vigueur le 25 novembre 2018

**Loi montagne** : la loi ELAN ajoute à la liste des exceptions à l'obligation de construction en continuité de l'urbanisation en zone de montagne, les installations et ouvrages nécessaires à l'établissement de réseaux de communications électroniques ouverts au public.

Article 222 de la loi ELAN - Application aux décisions d'urbanisme prises à compter du 24 décembre 2018

**Retrait des décisions** : à titre expérimental, par dérogation à l'article L.424-5 du code de l'urbanisme et jusqu'au 31 décembre 2022, les décisions d'urbanisme autorisant ou ne s'opposant pas à l'implantation d'antennes de radiotéléphonie mobile avec leurs systèmes d'accroche, leurs locaux et leurs installations techniques, ne pourront pas être retirées par l'autorité compétente. Toutefois, le retrait demeure toujours possible en cas de refus, à la demande du titulaire ou par décision du juge en cas de recours.

## Opération de revitalisation du territoire (ORT)

Article 157 de la loi ELAN - Entrée en vigueur le 25 novembre 2018

À titre expérimental, par dérogation à l'article L.442-1 du code de l'urbanisme et pendant une durée de 5 ans, la mise en œuvre des actions mentionnées dans une convention d'ORT peut donner lieu à la délivrance d'un permis d'aménager portant sur des unités foncières non contiguës, lorsque l'unité architecturale et paysagère respecte les orientations d'aménagement et de programmation (OAP).

## Autorisation d'exploitation commerciale

Article 157 de la loi ELAN / [L.752-1-1 du code de commerce](#) - Entrée en vigueur le 25 novembre 2018

**Dispense d'autorisation d'exploitation commerciale dans les centres-villes situés dans le champ d'une convention « ORT »** : Un nouvel article L.752-1-1 est inséré au code de commerce. Dans les secteurs d'ORT, les projets commerciaux ne sont pas soumis à autorisation d'exploitation commerciale, ou y sont soumis sous certaines conditions de surfaces de vente (seuil de 5000m<sup>2</sup> pour tout commerce et seuil de 2500m<sup>2</sup> pour les commerces alimentaires).

**Suspension de l'instruction des demandes d'autorisation d'exploitation commerciale en périphérie des ORT** : les demandes d'autorisation pourront être suspendues par arrêté préfectoral, pour une durée de trois ans, renouvelable un an, pour les projets situés sur le ban d'une commune signataire d'une convention ORT, mais localisés en dehors des périmètres d'intervention déterminés par la convention. Les communes non signataires mais membres d'un EPCI signataire d'une telle convention ou d'un EPCI limitrophe de celui-ci peuvent aussi bénéficier de ce dispositif lorsque le projet est de nature à compromettre gravement les objectifs de l'opération.

Article 165 de la loi ELAN / [L.752-2 du code de commerce](#) - Entrée en vigueur le 25 novembre 2018

**Projets mixtes** : Des dérogations d'autorisation d'exploitation commerciale sont prévues pour les opérations réunissant des commerces et des logements en centre-ville.

Les critères d'appréciation des projets sont modifiés. Il s'agit :

- En matière d'aménagement du territoire :
  - La contribution du projet à la préservation ou à la revitalisation du tissu commercial du centre-ville de la commune d'implantation, des communes limitrophes et de l'EPCI à fiscalité propre ;
  - Les coûts indirects supportés par la collectivité en matière notamment d'infrastructures et de transports.
- Pour le développement durable : la qualité environnementale du projet (émissions de gaz à effet de serre).

La loi prévoit également l'obligation de réaliser une étude d'impact destinée à évaluer les effets du projet sur l'animation, le développement économique, l'emploi, et démontrant l'absence de friche permettant l'accueil du projet.

A noter : la loi ELAN prévoit d'autres dispositions relatives à l'urbanisme commercial (articles L.751-2, 752-1, 752-4, 752-15, 752-19, 752-21, 752-23 du code de commerce, article L.141-17 du code de l'urbanisme...).

## Intérêt à agir des associations

Article 80 de la loi ELAN / [L.600-1-1 du code de l'urbanisme](#) - Entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2019

La loi ELAN a resserré les conditions de recevabilité des recours des associations. Une association n'est désormais recevable à agir que si le dépôt des statuts de l'association en préfecture est intervenu au moins un an avant l'affichage en mairie de la demande du pétitionnaire.

Auparavant, le délai n'était pas précisé et il fallait simplement que le dépôt des statuts de l'association soit antérieur à l'affichage de la décision.

## Risque pénal

Article 80 de la loi ELAN / [L.610-1 du code de l'urbanisme](#) - Entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2019

Désormais, dès lors que les travaux sont réalisés conformément à une autorisation d'urbanisme, le bénéficiaire de cette autorisation ne peut pas être poursuivi pénalement, sauf en cas de fraude.

## Sécurisation des autorisations

Article 80 de la loi ELAN / [L.600-12-1 du code de l'urbanisme](#) - Entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2019

**Nouvel article L.600-12-1 du code de l'urbanisme** : « L'annulation ou la déclaration d'illégalité d'un schéma de cohérence territoriale, d'un plan local d'urbanisme, d'un document d'urbanisme en tenant lieu ou d'une carte communale sont par elles-mêmes sans incidence sur les décisions relatives à l'utilisation du sol ou à l'occupation des sols régies par le présent code délivrées antérieurement à leur prononcé dès lors que ces annulations ou déclarations d'illégalité reposent sur un motif étranger aux règles d'urbanisme applicables au projet. »

A titre d'illustration :

Un permis de construire est délivré dans le cadre du PLU en vigueur au jour de la prise de cette décision. Le PLU est attaqué et annulé. Le permis de construire ne sera pas fragilisé par cette annulation, à la condition que le motif de l'annulation ne concerne pas les règles d'urbanisme applicables au projet.

Ces dispositions ne s'appliquent pas aux décisions de refus de permis ou d'opposition à déclaration préalable.

Article 80 de la loi ELAN / [L.442-14 du code de l'urbanisme](#) - Entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2019

**Nouvel aliéna au L.442-14 du code de l'urbanisme** : « L'annulation, totale ou partielle, ou la déclaration d'illégalité d'un schéma de cohérence territoriale, d'un plan local d'urbanisme, d'un document d'urbanisme en tenant lieu ou d'une carte communale pour un motif étranger aux règles d'urbanisme applicables au lotissement ne fait pas obstacle, pour l'application du présent article, au maintien de l'application des règles au vu desquelles le permis d'aménager a été accordé ou la décision de non-opposition a été prise. »

Cela signifie que la cristallisation des règles d'urbanisme applicables au lotissement est maintenue, même si le SCOT, le PLU, le document d'urbanisme en tenant lieu ou la carte communale a été annulé ou déclaré illégal, à la condition que le motif de l'annulation ou de l'illégalité ne concerne pas les règles d'urbanisme applicables au lotissement.

A noter : la loi ELAN prévoit d'autres dispositions destinées à limiter les contentieux et lutter contre les recours abusifs (articles L.600-1-2, L.600-3, L.600-5, L.600-5-1, L.600-5-2, L.600-8 du code de l'urbanisme).