

L'arrêt Société Caroline du 14 Juin 2022 : une pierre à l'édifice de la consommation économe des espaces naturels.

La loi du 22 août 2021 dite Climat et Résilience est venue mettre en lumière un objectif devenu primordial pour tous les acteurs de la construction : le Zéro Artificialisation Nette (ci-après ZAN).

Dans un monde où les problématiques environnementales et climatiques sont au cœur de toutes les discussions, il devient indispensable de composer avec elles afin de penser l'évolution de notre société et sur ce point, le secteur de la construction et du bâtiment n'est pas en reste. En France, la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers due aux aménagements urbains et périurbains augmente plus rapidement que la croissance démographique et ce sans prendre en compte les conséquences irréversibles sur la faune et la flore. Cette logique est renforcée par le rêve bien français du pavillon individuel en rez-de-jardin dans une banlieue calme. Néanmoins une telle idéologie n'est plus viable aujourd'hui.

C'est ainsi qu'intervient l'objectif ZAN qui doit être atteint d'ici 2050. L'idée directrice : compenser toute artificialisation des sols en permettant de renaturer des espaces ou en ne consommant que des espaces déjà artificialisés. La première échéance de cet objectif est excessivement proche, il est en effet nécessaire de diminuer de moitié le rythme de l'artificialisation à l'horizon 2030 soit dans 10 ans (à la promulgation de la loi). C'est avec cet objectif en mémoire qu'a été rendue la décision Société Caroline du 14 juin 2022 par le Conseil d'Etat¹.

Dans cette affaire une société de grande distribution obtient un permis de construire valant autorisation d'exploitation commerciale afin d'étendre une surface de vente sur 1765m². Le permis est attaqué,

en tant qu'il vaut autorisation d'exploitation, et cette dernière est annulée par la Cour administrative d'appel de Douai. Le pétitionnaire se pourvoit devant la Cour suprême administrative. C'est alors avec l'urgence climatique en fond que le Conseil d'Etat rend sa décision et rejette le pourvoi. Selon l'arrêt le projet litigieux « méconnaît, au regard du critère de consommation économe de l'espace, l'objectif d'aménagement du territoire ». En effet, au regard de l'article L151-6 du Code de l'urbanisme, l'aménagement du territoire doit se faire en conciliant notamment la consommation économe de l'espace et la qualité environnementale du projet du point de vue de l'imperméabilisation des sols et de la préservation de l'environnement.

Le Conseil d'Etat souligne également un autre point. Le pétitionnaire avait, en effet, mis en place des mesures ERC - Eviter Réduire Compenser – en réalisant des places de stationnement « en matériau drainant » ainsi que la végétalisation d'une toiture et d'une façade. L'idée était donc de donner un côté plus « écologique » au projet. Cependant cela ne convainc en rien la Cour qui relève que malgré ces éléments, le projet est « consommateur d'espace naturel et implique une imperméabilisation importante des sols ».

Trois éléments sont à retenir de cette décision.

Premièrement, le Conseil d'Etat met, en quelque sorte, en œuvre de manière détournée l'objectif ZAN. En effet, dans cette décision s'il n'est jamais fait mention de l'article L101-2-1 du Code de l'urbanisme, qui donne une définition de l'artificialisation nette dont découle cet objectif, il est bel et bien fait mention de l'article L752-6 du Code de commerce qui

¹ CE 14 juin 2022 n° 443560 Sté Caroline

reprend en son sein l'idée de limitation de l'artificialisation. Depuis la loi Climat et Résilience, cet article a été modifié afin d'ajouter l'interdiction d'émettre une autorisation commerciale pour tout projet qui engendrerait une artificialisation des sols au sens du Code de l'urbanisme.

L'article du Code de l'urbanisme cité dans la décision ne donne qu'une définition de l'artificialisation et non les principes du ZAN. Néanmoins, en admettant l'annulation d'une autorisation au regard d'une artificialisation trop importante, le CE ouvre la voie vers des annulations plus récurrentes voire systématiques, à terme, au motif d'une compensation trop peu importante par rapport à l'artificialisation découlant du projet.

Cette décision met donc en lumière l'importance de la question climatique et de l'artificialisation des sols et la nécessité de les prendre en compte, aujourd'hui, dans n'importe quel projet.

Dans un second temps, le Conseil d'Etat refuse des mesures de compensation trop laxistes. L'artificialisation ne peut être contrebalancée avec une simple toiture végétalisée. L'impact de tout projet doit être pensé dans sa globalité. La protection des espaces naturels est donc un objectif à part entière de l'aménagement du territoire et ne peut être atteint par de simples mesures proches du « greenwashing ». Ainsi, un projet impactant doit être compensé, et ce, dans un véritable objectif de protection.

Pour rappel, le Greenwashing consiste, pour une entreprise dont l'activité est polluante, à orienter ses actions et sa communication vers un discours plus écologique, plus "vert", sans pour autant prendre de mesures concrètes pour l'environnement. L'idée principale est de "redorer" l'image de l'entreprise aux yeux des consommateurs. Il ne s'agit pas de qualifier toutes les mesures tournées vers l'environnement que peuvent prendre les entreprises comme étant du "greenwashing", ce terme vise uniquement des mesures qui se veulent être des écrans de fumée afin de camoufler des activités parfois extrêmement polluantes, sous couvert d'une communication plus "verte"².

Enfin, cette décision est d'autant plus forte que le Conseil d'Etat ne vient jamais mettre en avant la

possibilité d'aboutir au même résultat d'une manière différente. Il ne donne pas de solution plus économe en matière d'espace quand bien même ces solutions existent. Il s'arrête au simple fait que ce projet est bien trop consommateur et contraire aux objectifs de la loi. L'idée n'est donc pas d'interdire un projet car le choix d'aménagement n'est pas le plus efficient, non, l'idée est bien d'interdire le projet pour son impact direct sur l'espace naturel. Tout projet consommateur d'espace, qu'il puisse être pensé d'une autre manière ou non, est susceptible d'être refusé car contraire aux objectifs de la loi.

C'est un signal fort envoyé aux acteurs de la construction. Quand bien même l'objectif ZAN n'est pas appliqué en l'espèce, il est clair que le CE a vocation à durcir ses décisions vis-à-vis de l'artificialisation. Le secteur du bâtiment devra repenser sa manière d'expansion et ce très rapidement. Friches industrielles, surélévation des bâtiments... Toutes les solutions doivent être prises en compte malgré leur lot de complications et d'enjeux nouveaux, notamment la dépollution des sites, qui va devenir un élément majeur de tout projet immobilier.

Cette solution est une avancée en matière d'écologie et met un coup d'accélérateur à la recherche de solutions efficaces conciliant développement économique et respect des enjeux environnementaux. Une nouvelle ère de la construction se dessine. Cette décision pourrait en orienter bien d'autres. Les enjeux écologiques prenant de plus en plus d'ampleur dans tous les pans de notre société nous pouvons nous attendre, sans surprise, à ce que les juges s'investissent également de cette question.



Cécile VIARD

Etudiante du M2 Droit immobilier et de la Construction – Paris 2 Panthéon Assas

Promotion 2021-2022

² Pour aller plus loin : <https://earth.org/what-is-greenwashing/>

Consommation économe des espaces naturels : l'apport du CE

Objectif issu de la Loi Climat et Résilience 2021

Zéro
Artificialisation
Nette (ZAN)

Objectif : compenser toute artificialisation des sols en permettant la renaturation ou en consommant que des espaces déjà artificialisés

d'ici à 2030 : diminuer de moitié le rythme de l'artificialisation

L'apport du CE, 14 juin 2022, Société Caroline

- ➔ Un permis de construire valant autorisation d'exploitation commerciale est attaqué
- ➔ Annulation du permis en tant qu'il vaut autorisation d'exploitation commerciale
 - ↳ *Le projet méconnaît l'objectif d'aménagement du territoire au regard du critère de consommation économe de l'espace*
 - ↳ *Application des articles L.151-6 et L.752-6 du Code de l'urbanisme*
- ➔ Insuffisance des mesures ERC :
 - Eviter
 - Réduire
 - Compenser