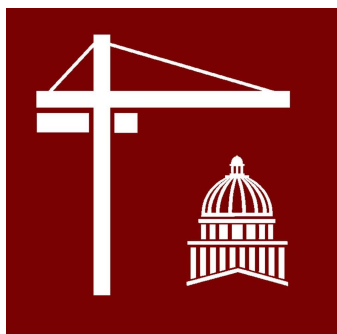




## MASTER 2 DROIT DE L'IMMOBILIER ET DE LA CONSTRUCTION – PARIS 2 PANTHEON ASSAS

### REVUE JURIDIQUE N°1

#### L'artificialisation des sols, ennemi ciblé par la loi climat et résilience

Les alertes désormais périodiques du GIEC<sup>1</sup> et les catastrophes naturelles qu'ont connu l'Allemagne et la Californie cet été ont montré qu'il ne faut plus douter de l'urgence climatique actuelle et que ses effets ne connaissent pas de frontières.

Pour autant, chaque Etat n'a pas la même empreinte carbone, ni plus largement le même impact écologique<sup>2</sup>. À ce titre, la production des gaz à effet de serre en France ne contribue qu'à 1% des émissions mondiales.

Malgré cela, afin d'atteindre les objectifs fixés par les Accords de Paris de 2015 et du Pacte vert pour l'Europe – c'est-à-dire la réduction des émissions de carbone d'ici 2030 et la neutralité carbone en 2050 -, le Président de République Emmanuel Macron a retenu plusieurs propositions de la Convention citoyenne pour le climat. Ces dernières constituent d'ailleurs en substance une grande partie de la loi climat et résilience.

Ainsi, cette loi n°2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets a été publiée le 24 août dernier après qu'elle ait été adoptée, sans beaucoup de retouches, par le Parlement le 20 juillet et déclarée constitutionnelle dans une décision du 13 août.

La loi dite « Climat et Résilience » compte 305 articles répartis en huit titres distincts et se superpose aux nombreuses modifications législatives qu'ont déjà connues le droit de l'urbanisme et le droit de la construction.

Elle apparaît, in fine, comme une énième tentative d'articuler pertinemment tous les objectifs inconciliables exposés à l'article L.101-2 du code de l'urbanisme, tout en y intégrant un neuvième objectif, à savoir « la lutte contre l'artificialisation des sols, avec un objectif d'absence d'artificialisation nette à terme » pour lequel le nouvel article L.101-2-1 du même code présente les principes à mettre en balance pour l'atteindre<sup>3</sup>.

Les chapitres III (lutter contre l'artificialisation des sols en adoptant des règles d'urbanisme), IV (lutter contre l'artificialisation des sols pour la protection des écosystèmes) et V (adapter les territoires aux effets du dérèglement climatique) du Titre V intitulé « se loger », manifestent clairement la volonté croissante des gouvernements de privilégier la densification des constructions existantes plutôt que d'urbaniser des terrains naturels. En effet, selon la chambre d'agriculture d'Ile-de-France, en cinquante ans, 100 000 hectares de terres fertiles ont disparu en région parisienne pour être transformée en espaces urbains. L'objectif politique est désormais d'inverser la tendance.

La loi définit pour la première fois la notion « d'artificialisation des sols » en son article 192 retranscrit au nouvel article L.101-2-1 du code de l'urbanisme. En effet, l'artificialisation est définie comme "l'altération durable de tout ou partie des fonctions écologiques d'un sol, en particulier de ses fonctions biologiques, hydriques et climatiques, ainsi que de son potentiel agronomique par son occupation ou son usage" ; tandis que l'artificialisation nette correspond au « solde de l'artificialisation et de renaturation des sols constatées sur un périmètre et une période donnés ». En apparence arides et essentiellement juridiques, ces définitions ont le mérite d'exister et d'être posées.

Dans quelle mesure la loi climat et résilience s'inscrit-elle dans la continuité des objectifs déjà posés tout en redéfinissant les contours du droit de l'urbanisme afin d'assumer la nouvelle politique environnementale ?

À cet égard, l'objectif de « zéro artificialisation nette » (I), devant en théorie être atteint d'ici 2050, et le recul du trait de côte sont particulièrement mobilisés (II). Le droit de l'urbanisme est ainsi au cœur de cette nouvelle loi.

#### I. L'objectif de zéro artificialisation nette (ZAN)

Cet objectif pourrait être rempli par deux moyens cumulatifs ou alternatifs selon les cas : construire moins (A) et construire mieux (B). Les efforts environnementaux dans ce sens sont encouragés par les avantages locaux ou personnels octroyés.

des sols des espaces naturels, agricoles et forestiers et la renaturation des sols artificialisés.

<sup>1</sup>Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat

<sup>2</sup>La COP 26 à la fin du mois d'octobre le démontrera à nouveau.

<sup>3</sup>L'article L.101-2-1 du code de l'urbanisme dispose que l'atteinte du nouvel objectif résulte de l'équilibre entre la maîtrise de l'étalement urbain, le renouvellement urbain, l'optimisation de la densité des espaces urbanisés, la qualité urbaine, la préservation et la restauration de la biodiversité et de la nature en ville, la protection

## A. Construire moins : une mission dévolue aux collectivités territoriales

Le rôle des collectivités territoriales est amplifié. En effet, la loi incite tout d'abord ces dernières à identifier, dans leurs documents d'urbanisme, les zones choisies pour la renaturation ou la désimperméabilisation ; les obligeant en un sens à intégrer ce facteur environnemental au moment des prises de décisions par les assemblées générales ou réunions d'équipe. Par ailleurs, la loi énonce que dans les zones urbaines pour lesquelles il existe une tension quant à la demande de logements, la ville devra fixer une surface minimale de zones non imperméabilisables dans les plans locaux d'urbanisme.

Ces missions mises à la charge des collectivités territoriales ont pour dessein la célérité et l'adaptation locale afin que chaque ville et village puisse agir indépendamment, tout en tendant à atteindre un objectif commun. Néanmoins, la fixation légale de ces contraintes traduit l'immixtion de l'Etat dans les actions des collectivités, manquant ainsi au principe de libre administration. Autrement dit, le gouvernement définit le cadre dans lequel elles peuvent agir. Elles demeurent libres à l'intérieur de ce cadre, mais restent tenues par lui. Cela correspond *in fine* à l'accroissement du rôle de l'Etat dans la politique urbanistique, observé depuis déjà plusieurs années.

## B. Construire mieux : les propositions offertes aux constructeurs privés et publics

Une politique d'incitation à mieux bâtir est également mise en place face à celle de construire moins. L'idée sous-jacente est de repenser les espaces pour mieux les utiliser au regard de la construction à édifier. L'article L.151-5 du code de l'urbanisme précise que la création d'une zone à urbaniser ne sera possible que si les collectivités justifient d'une impossibilité de construire sur des terrains déjà urbanisés. Les projets d'aménagement des schémas de cohérence territoriale doivent également suivre la même logique puisqu'ils devront préciser l'objectif chiffré fixé par la collectivité tendant à réduire le rythme de l'artificialisation. Chaque projet de construction est donc conditionné à la preuve qu'il est impossible d'urbaniser encore davantage des terrains construits.

A contrario, l'article L.152-5-2 du code de l'urbanisme prévoit une possibilité de déroger au plan local d'urbanisme en facilitant la délivrance des permis de construire si la construction fait preuve d'exemplarité environnementale. L'article L.152-6-2 du même code prévoit une technique analogue quant au gabarit et au stationnement si la construction vise à réemployer une friche. Ces dispositions visent à inciter les maîtres d'ouvrage à choisir un projet de construction vertueux en contrepartie de bénéfices financiers et fiscaux offerts par les politiques locales.

L'idée principale de la loi est d'adapter le droit de l'urbanisme pour réparer et anticiper. Les mesures mises en œuvre dans le cadre du recul du trait de côte en sont d'autres exemples.

## II. L'impact du recul du trait de côte sur le droit de préemption

La loi consacre plusieurs articles au recul du trait de côte, phénomène mis en lumière par l'accélération de l'élévation du niveau de l'eau. La retranscription de cet événement aux articles L.121-22-1 à L.121-22-12 du code de l'urbanisme implique, pour les collectivités locales, de cartographier les zones qui seront concernées à long terme.

Pour faciliter l'acquisition ou la renaturation des parcelles impactées, deux droits de préemption sont instaurés.

D'une part, les articles L.219-1 et suivants du code de l'urbanisme créent un droit de préemption au profit des communes mentionnées aux articles précédents<sup>4</sup> afin de faciliter l'acquisition de parcelles affectées et de permettre leur renaturation. A ce titre, les actuels propriétaires des ouvrages/ bâtiments menacés par le recul du trait de côte doivent explicitement mentionner ce phénomène dans l'offre de vente dans le cadre de son obligation d'information du futur acquéreur. Cela permet de sécuriser les opérations et achats immobiliers et d'anticiper tout risque écologique individuel ou collectif. Or, ce droit de préemption est particulièrement puissant puisqu'à terme, les nouvelles constructions seront interdites ou conditionnées à une obligation de démolition à échéance, sur les zones désignées, dans un souci de sécurité évident, mais aussi pour favoriser de façon accrue la revégétalisation de ces sols.

D'autre part, l'article L.215-4-1 du code de l'urbanisme, réécrit par la loi climat et résilience, dispose que les titulaires du droit de préemption dans les espaces naturels sensibles peuvent exercer ce droit dans les périmètres sensibles créés par l'Etat avant l'entrée en vigueur de la loi du 18 juillet 1985. Or, ce droit avait justement été supprimé par l'ordonnance du 23 septembre 2015. Quoique salué par ses titulaires et augmentant encore davantage les possibilités de renaturation des espaces auparavant bitumés, ce revirement législatif met en péril la sécurité juridique et traduit l'incertitude du gouvernement quant aux mesures à établir pour atteindre efficacement les objectifs posés.

En conclusion, les bâtiments doivent être repensés pour s'adapter à l'optimisation et à la renaturation des espaces, indispensables à la prise en compte de l'enjeu environnemental. Il appartient désormais aux constructeurs, promoteurs et propriétaires français d'assimiler au mieux ces récentes normes pour remplir les critères législatifs tout en veillant à leurs finances. La promulgation du décret d'application est attendue.

Le débat du compromis entre les objectifs visés par le droit de la construction est relancé... si toutefois il a un jour cessé !



**Clémence Normand**

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

Promotion 2021-2022

<sup>4</sup> Soient celles dont les habitations risquent d'être menacées par le recul du trait de côte, donc celles situées au niveau des littoraux

# La Loi Climat et Résilience n°2021-1104



## Constat

- Augmentation du nombre de catastrophes naturelles
- Artificialisation des sols
- Recul du trait de côte

## Objectifs de la loi Climat et résilience

D'ici 2030:

**réduction par 2** du rythme de l'artificialisation (constaté en 2010)



En 2050:

objectif de **zéro artificialisation nette**

## Mesures pour les atteindre

Définition juridique de  
**L'ARTIFICIALISATION**



Article L.101-2-1 du Code de l'urbanisme

« Altération durable de tout ou partie des fonctions écologiques d'un sol, en particulier de ses fonctions biologiques, hydriques et climatiques, ainsi que de son potentiel agronomique par son occupation ou son usage »

### CONSTRUIRE

#### ► **MOINS**

Mise en place d'obligations pour les collectivités territoriales

#### ► **MIEUX**

Mise en place de mécanismes incitatifs pour les constructeurs

Mise en place de 2 droits de préemption



permettant une renaturation des espaces