

Des ombrières photovoltaïques viennent couvrir les parcs de stationnement extérieurs afin de respecter les obligations issues de la « Loi Climat » du 22 août 2021¹ et de la « Loi Aper » du 10 mars 2023². Le millefeuille législatif et réglementaire encadrant ces obligations rend la mise en œuvre pratique périlleuse.

Dans la mouvance des nouvelles réglementations « vertes » visant à réduire l'impact environnemental des activités humaines et limiter les conséquences du réchauffement climatique, les Lois Climat et Aper viennent imposer de nouvelles obligations d'installation d'ombrières photovoltaïques sur certains parcs de stationnement.

Ainsi, de nombreux acteurs se demandent s'ils sont concernés par l'installation de ces ombrières sur leurs parcs de stationnement. Ce sont les articles 101 de la Loi Climat et 40 de la Loi Aper, pas entièrement codifiés, ainsi que leurs textes d'application³ qui définissent l'étendue de ces obligations, leurs champs d'application et leurs cas d'exclusion.

D'une part, la Loi Climat poursuit un objectif **d'ombrage** des parcs de stationnement visant à couvrir plus de 50% de la surface du parc par l'installation d'ombrières photovoltaïques ou la présence de dispositifs végétalisés.

D'autre part, la Loi APER, dans un objectif de **production d'énergies renouvelables**, impose l'installation d'ombrières photovoltaïques couvrant également plus de 50% de la surface du parc de stationnement ou de tout autre procédé à résultat équivalent.

Ces deux Lois requièrent des moyens similaires mais non superposables pour répondre à des objectifs d'ombrage et de production d'énergie renouvelable.

La coordination des obligations prévues par ces Lois doit être pensée en amont pour les parcs de stationnement qui sont assujettis à chacune de ces deux Lois.

Un « Guide pour la mise en œuvre de la réglementation relative à l'installation de dispositifs de gestion des eaux pluviales et d'ombrage sur les parcs de stationnement » édité par le Ministère de la transition écologique et de la cohésion des territoires, le « Guide », dont la dernière actualisation date de mai 2024, apporte des précisions, notamment pratiques, mais n'a, à ce jour, pas encore été actualisé du décret d'application de la Loi Aper et de l'arrêté du 4 décembre 2024.

1. Quelles sont les nouvelles obligations en matière d'ombrières sur les parcs de stationnement ?

1.1. Obligations issues de la Loi Climat

Les aires de stationnement entrant dans le champ d'application de la réglementation doivent intégrer des dispositifs végétalisés ou des ombrières concourant à l'ombrage desdits parcs sur au moins la moitié de leur surface.

Si les aires comportent des ombrières, celles-ci intègrent un procédé de production d'énergies renouvelables sur la totalité de la surface.⁴ En clair, seules les ombrières photovoltaïques semblent répondre aux critères posés par la réglementation. Des pergolas comportant un dispositif végétalisé par exemple ne permettraient pas de répondre à l'obligation.

S'agissant des « dispositifs végétalisés » visés par la Loi, ce terme pompeux semble uniquement recouvrir des arbres. L'obligation est satisfaite par la plantation d'arbres à canopée large, répartis sur l'ensemble du parc, à raison d'un arbre pour trois emplacements de stationnement.⁵

¹ Loi n°2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets

² Loi n°2023-175 du 10 mars 2023 relative à l'accélération de la production d'énergies renouvelables

³ Deux décrets et deux arrêtés sont venus apporter des précisions sur l'application de la Loi Climat et la Loi Aper :

- Le décret n°2023-1208 du 18 décembre 2023 porte application de l'article L.171-4 du code de la construction et de l'habitation et de l'article L.111-19-1 du code de l'urbanisme ;
- L'arrêté du 5 mars 2024 porte application de ce décret ;
- Le décret n°2024-1023 du 13 novembre 2024 porte application de l'article 40 de la Loi Aper (*ci-après le « décret d'application de la Loi Aper »*). Il fait l'objet d'un recours devant le Conseil d'Etat par onze fédérations regroupant notamment des distributeurs, ce qui pourrait entraîner à terme de nouvelles modifications de la réglementation en vigueur ;
- L'arrêté du 4 décembre 2024 pris pour application du décret d'application de la Loi Aper et modifiant l'arrêté du 5 mars 2024 précité.

⁴ Article L.111-19-1 créé par l'article 101 de la Loi Climat

⁵ Article R.111-25-8 du code de l'urbanisme

A la lecture du Guide, il semble qu'une solution mixte comportant l'installation d'ombrières et la plantation d'arbres soit envisageable pour atteindre les objectifs fixés par la Loi Climat.

1.2. Obligations issues de la Loi Aper

Les aires de stationnement entrant dans le champ d'application de la réglementation doivent être équipées sur au moins la moitié de cette superficie :

- d'ombrières intégrant un procédé de production d'énergies renouvelables sur la totalité de leur partie supérieure assurant l'ombrage ; ou
- de tout procédé de production d'énergies renouvelables permettant une production équivalente d'énergies renouvelables à celle qui résulterait de l'installation des ombrières.

S'agissant de « *tout procédé équivalent* », les textes d'application de l'article 40 de la Loi Aper sont venus préciser qu'il s'agissait de ceux listés à l'article L.211-2 du code de l'énergie, à savoir l'énergie produite à partir de sources non fossiles renouvelables, telle que l'énergie éolienne, l'énergie solaire thermique ou photovoltaïque, l'énergie géothermique, l'énergie ambiante, l'énergie marémotrice, houlomotrice ou osmotique et les autres énergies marines, l'énergie hydroélectrique, la biomasse, les gaz de décharge, les gaz des stations d'épuration d'eaux usées et le biogaz⁶.

En l'état, il est difficile de déterminer ce qui concrètement pourrait remplacer la mise en place d'ombrières photovoltaïques pour satisfaire les obligations issues de la Loi Aper.

1.3. Articulation des obligations issues de la Loi Climat et de la Loi Aper

Dans l'hypothèse où le parc de stationnement serait assujéti à la fois aux obligations de la Loi Climat et de la Loi Aper, une attention particulière devra être portée à la solution qui sera mise en place.

Premièrement, il n'existe pas d'option prévue par la Loi Aper pour installer des dispositifs végétalisés. Ce n'est pas surprenant dès lors que son objectif est de favoriser la production d'énergies renouvelables.

Toutefois, constitue un motif d'exonération des obligations issues de la Loi Aper, le cas dans lequel le parc est ombragé par des arbres sur au moins la moitié de sa superficie.⁷ En conséquence, dans le cas où le propriétaire du parc de stationnement aurait déjà anticipé le respect des obligations issues de la Loi Climat en assurant son ombrage par les arbres, celui-ci n'aura pas à procéder à l'installation d'ombrières photovoltaïques ou tout procédé équivalent pour répondre aux obligations de la Loi Aper.

Deuxièmement, le choix d'une solution mixte pour répondre aux obligations issues de la Loi Climat est déconseillé dans le cas où le parc de stationnement est également soumis au dispositif de la Loi Aper en raison des seuils qu'elle impose.

2. Quels parcs de stationnement sont concernés par ces obligations ?

2.1. Parcs de stationnement soumis au dispositif issu de la Loi Climat

Pour déterminer les aires de stationnement assujétiées au dispositif issu de la Loi Climat, il convient de faire une lecture combinée de l'article L.111-19-1 du code de l'urbanisme, l'article L.171-4 du code de la construction et de l'habitation et de l'article 101 V. de la Loi Climat non codifié.

Selon l'article L.111-19-1 du code de l'urbanisme deux types de parcs de stationnement extérieurs sont assujétiés aux obligations d'ombrage :

- Ceux de plus de 500 m² associés aux bâtiments ou parties de bâtiment auxquels s'applique l'obligation prévue à l'article L.171-4 du code de la construction et de l'habitation ;
- Ceux ouverts au public de plus de 500 m² lorsqu'ils sont nouveaux.

Il n'existe aucune difficulté d'interprétation sur la notion de parcs de stationnement extérieurs de plus de 500 m² ouverts au public. En revanche, il en va différemment s'agissant de la première hypothèse renvoyant aux bâtiments auxquels s'applique l'obligation prévue à l'article L.171-4 du code de la construction et de l'habitation.

En effet, l'article L.111-19-1 précité vise les parcs de stationnement « *associés aux bâtiments ou parties de bâtiment auxquels s'applique l'obligation prévue à l'article L.171-4 du code de la construction et de l'habitation* ».

L'article L.171-4 du code de la construction et de l'habitation vise un certain nombre de constructions, extensions et rénovations lourdes de bâtiments ou parties de bâtiments soumises à l'obligation d'intégration d'un procédé de production d'énergies renouvelables ou bien d'un système de végétalisation selon deux critères cumulatifs :

- Leur usage : constructions de bâtiments ou parties de bâtiment à usage commercial, industriel, artisanal ou administratif, constructions de bâtiments ou parties de bâtiments à usage de bureaux ou d'entrepôt, aux constructions de hangars non ouverts au public faisant l'objet d'une exploitation commerciale, aux hôpitaux, aux équipements sportifs, récréatifs et de loisirs, aux bâtiments ou parties de bâtiments scolaires et universitaires et aux constructions de parcs de stationnement couverts accessibles au public ;

⁶ Article 5 de l'arrêté du 4 décembre 2024

⁷ Voir en ce sens le point II. 3° de l'article 40 de la Loi Aper et article R.111-25-8 du code de l'urbanisme tel que modifié par le décret n°2024-1023 du 13 novembre 2024 – art. 13

- Leur emprise au sol : plus de 500 m².

La lecture littérale des textes conduit à comprendre que les parcs de stationnement extérieurs sont assujettis aux obligations du dispositif d'ombrage s'ils sont associés à un bâtiment dont l'usage et l'emprise en sol entraînent la soumission dudit bâtiment à l'obligation prévue par l'article L.171-4.

Or, ni le Guide, ni la doctrine, cela dit peu abondante sur ce sujet, ne mentionnent cette condition de surface d'emprise au sol supérieure à 500 m², s'agissant du bâtiment auquel le parc de stationnement est associé. C'est particulièrement étonnant dans la mesure où lorsque l'emprise du bâtiment visé est inférieure à 500 m², le bâtiment n'est soumis à aucune obligation en vertu de l'article L.171-4 du code de la construction et de l'habitation.

La logique voudrait effectivement que seul soit retenu le type de bâtiment auquel le parc de stationnement est associé et non la superficie du bâtiment, l'objectif étant de viser l'ombrage du parc alors qu'une lecture littérale du texte conduit à faire échapper à l'obligation d'ombrage des parcs d'une superficie supérieure à 1000 m² par exemple, au motif qu'ils seraient associés à un bâtiment à usage commercial d'une surface d'emprise au sol de 499 m².

Une autre difficulté d'interprétation est celle de l'article 101 V. de la Loi Climat, qui n'a étonnamment pas été codifié et énonce :

« La conclusion d'un nouveau contrat de concession de service public, de prestation de service ou de bail commercial portant sur la gestion d'un parc de stationnement ou son renouvellement sont soumis aux obligations prévues au premier alinéa de l'article L.111-19-1 du code de l'urbanisme. »

Cette disposition suscite à ce stade des interrogations. Il est difficile de déterminer s'il est fait référence à :

- Des contrats « portant sur la gestion d'un parc de stationnement » au sens strict, à savoir ayant pour objet de gérer le parc, quelle que soit la superficie de celui-ci ;
- Ou au contraire, au sens large, lorsqu'à titre d'exemple, un bail commercial est conclu ou renouvelé pour des locaux à usage d'entrepôt auxquels est associé un parc de stationnement extérieur d'une superficie supérieure à 500m².

Une précision législative, réglementaire ou ministérielle serait la bienvenue pour interpréter cette disposition et son absence de codification.

2.2. Parcs de stationnement soumis au dispositif issu de la Loi Aper

Déterminer l'assujettissement d'un parc de stationnement aux obligations issues de la Loi Aper est bien plus aisé. Seuls deux critères cumulatifs sont nécessaires :

- L'aire de stationnement est extérieure, à savoir n'est pas intégrée à un bâtiment ;
- Sa superficie est supérieure à 1.500 m².

2.3. Combinaison de la Loi Climat et la Loi Aper

La combinaison de la Loi Climat et la Loi Aper ne peut intervenir que dans le cas où la superficie du parc de stationnement est supérieure à 1500 m², et à condition que les autres conditions de la Loi Climat soient remplies.

Il serait possible de schématiser la coordination entre les deux Lois en fonction de la superficie du parc de stationnement comme suit :

	Assujettissement du parc de stationnement extérieur	
	Obligations	
Superficie	Loi Climat	Loi Aper
Inférieure à 500 m ²	Non ⁸	Non
Comprise entre 500 m ² et 1500 m ²	Oui ⁹	Non
Supérieure à 1500 m ²	Oui ¹⁰	Oui

⁸ Sauf à considérer que la conclusion ou le renouvellement de tout contrat de concession de service public, bail commercial, contrat de prestation de service portant sur la gestion d'un parc de stationnement est soumis sans condition de superficie en raison de l'alinéa 5 de l'article 101 de la loi Climat non codifié.

⁹ A condition que les autres conditions soient remplies à savoir : le parc est ouvert au public ou il est associé à un bâtiment ou une partie de bâtiment auquel s'applique l'obligation prévue à l'article L.171-4 du CCH.

¹⁰ Même réserve que la note de bas de page n°7.

3. Existe-t-il des motifs d'exonération aux obligations ?

Le décret n°2024-1023 du 13 novembre 2024 est venu préciser les motifs d'exonération à l'obligation issue de la Loi Aper, en précisant également certains motifs d'exonération qui avaient été codifiés au sein du code de l'urbanisme s'agissant de la Loi Climat. L'objectif revendiqué au sein dudit décret est à terme de garantir l'harmonisation des mesures d'application de ces deux Lois ainsi que l'articulation et l'opérationnalité des dispositifs.

Sans que cette liste n'ait vocation à être exhaustive, sont considérés comme des motifs d'exonération pour la Loi Climat, comme pour la Loi Aper :

- les contraintes techniques, telles que :
 - la nature du sol, en raison de sa composition géologique ou son inclinaison ;
 - l'impossibilité technique de ne pas aggraver, en conséquence de l'installation, un risque naturel, technologique relatif à la sécurité civile ou relatif à la sécurité nationale ;
 - l'usage incompatible du parc de stationnement avec le dispositif ;
 - pour les ombrières photovoltaïques, l'ensoleillement insuffisant engendrant des coûts d'investissement portant atteinte de manière significative à la rentabilité de l'installation ;
- des contraintes économiques, telles que :
 - le coût des travaux engendrés par les obligations compromettant la viabilité économique du propriétaire du parc ou sa capacité de financement initial ;
 - spécifiquement pour les ombrières photovoltaïques, l'impossibilité d'installation en raison de coûts totaux hors taxes des travaux engendrés par l'obligation qui seraient excessifs ;
 - spécifiquement pour la Loi Climat au sujet des dispositifs d'ombrage par arbres, les coûts totaux hors taxe des travaux engendrés par ces obligations s'avèrent excessifs, dans le cas où ces coûts sont renchérissés par une contrainte technique;
- des transformations ou suppressions déjà prévues :
 - S'agissant de la Loi Climat, la suppression ou la transformation totale ou partielle du parc de stationnement si la première autorisation d'urbanisme a été délivrée avant le 1er juillet 2023.
- la localisation particulière du parc de stationnement :
 - La situation du parc de stationnement aux abords de monuments historiques, dans le périmètre d'un site patrimonial remarquable, dans un site inscrit ou classé en application du code de l'environnement ou à l'intérieur d'un parc national ;
 - S'agissant de la Loi Aper, il existe une exemption temporaire pouvant être accordée par le préfet de département pour les parcs de stationnement situés dans le périmètre d'une action ou opération d'aménagement ou dans une zone d'aménagement concertée (ZAC) dont l'un des lots ou parcelles limitrophes est destiné à une construction susceptible, par son emprise et son gabarit, de relever de l'une des exonérations prévues par les articles 4 à 6 du décret n°2024-1023 ;

Lorsque le parc de stationnement est ombragé par la plantation d'arbres à canopée large couvrant au moins la moitié de sa superficie, il répond aux obligations prévues par la Loi Climat et peut constituer un motif d'exonération pour la Loi Aper.

Enfin, l'article 5 II. du décret d'application de la Loi Aper est venu préciser que l'obligation issue de ladite Loi ne s'applique pas aux parcs de stationnement pour lesquels il est démontré que l'installation de ces dispositifs est impossible en raison de son incompatibilité avec l'application de dispositions du code de l'environnement visant à préserver l'environnement.

Il s'agit d'un motif d'exonération plus large, qui n'était pas prévu pour l'obligation issue de la Loi Climat. Le décret d'application ne donne pas d'informations complémentaires quant à sa mise en œuvre et l'appréciation de ce motif d'exonération.

4. Propriétaire ou gestionnaire ? Bailleur ou preneur ? Qui est soumis au respect de ces obligations ?

Le débiteur des obligations issues de la Loi Climat est le propriétaire¹¹ alors que le débiteur des obligations issues de la Loi Aper est le gestionnaire du parc de stationnement.

Dans le cas où l'aire de stationnement ne serait soumise qu'aux obligations issues de la Loi Climat, les propriétaires bailleurs pourront tenter de transférer la charge de leurs obligations aux preneurs à bail, quand bien même ils seraient tenus responsables et destinataires d'éventuelles sanctions en cas de non-respect de la réglementation.

Dans le cas où l'aire de stationnement serait assujettie aux deux Lois, la réalisation des travaux pour respecter ces nouvelles obligations et l'engagement de la responsabilité du bailleur et du preneur en cas de non-respect de celles-ci donnera certainement lieu à de nouvelles négociations entre les parties.

Il faut s'attendre à voir émerger de nouvelles clauses dans les baux commerciaux à ce sujet, comme ce fut le cas avec le décret tertiaire imposant de nouvelles obligations aux bâtiments d'une superficie supérieure à 1000 m².

¹¹ Article R.111-24-19 du code de l'urbanisme « (...) il appartient au propriétaire du parc de stationnement » de justifier des motifs d'exonération.

5. Mise en œuvre pratique : quelles difficultés rencontrent les professionnels assujettis ?

Au-delà de la complexité du maillage législatif et réglementaire, parfois incomplet et incohérent, les professionnels assujettis à ces dispositifs témoignent d'ores et déjà de difficultés de mise en œuvre pratique, face aux contraintes opérationnelles et commerciales qu'ils ne manqueront pas de rencontrer dans la mise en œuvre de ces nouvelles obligations.

En effet, si les objectifs environnementaux poursuivis par ces deux Lois sont sur le principe louables et nécessaires, ils impliquent en pratique :

- D'une part, des coûts conséquents entraînés par les études à mettre en œuvre et l'installation des dispositifs d'ombrières ou leurs équivalents, couplés à de sérieux doutes sur leur rentabilité écologique et économique à terme ;
- D'autre part, des conséquences en termes d'exploitation, telles que la réduction des surfaces commerciales (notamment, surfaces d'exposition extérieures, type concessions automobiles), du nombre de places de stationnement disponibles sur les parcs de stationnement des magasins ou centres commerciaux, ce qui est susceptible d'avoir des impacts commerciaux.

De plus, alors que les dispositifs poursuivent un objectif environnemental, il est parfois nécessaire de couper des dizaines d'arbres pour répondre aux obligations imposées, en l'absence de solution mixte proposée par la Loi Aper.

Onze fédérations, incluant de grands acteurs de la distribution française comme Carrefour, Casino ou Ikea, ont annoncé avoir déposé un recours devant le Conseil d'Etat le 13 janvier 2025 pour contester le décret d'application du dispositif de la Loi Aper, lui reprochant des délais imposés « *irréalisables* » ainsi qu'une « *mise en application déconnectée de la faisabilité locale* ».

Ce recours ainsi que les premiers retours de professionnels sur ces dispositifs, témoignent de l'inquiétude générale suscitée par la mise en place de ces nouveaux dispositifs.

Nos équipes sont à votre disposition pour répondre à vos interrogations, évaluer votre potentiel assujettissement aux obligations d'installation d'ombrières ou vous accompagner vers la mise en œuvre pratique de ces nouvelles dispositions.

Contact

Estelle Vernejoul

Partner, Paris

T +33 1 53 83 04 60

E estelle.vernejoul@squirepb.com

Alice Baril

Associate, Paris

T +33 1 53 83 74 00

E alice.baril@squirepb.com