

POLLUTIONS INDUSTRIELLES HISTORIQUES ET VULNÉRABILITÉ DES TERRITOIRES ASPECTS JURIDIQUES

Christine LAFEUILLE, Pascale STEICHEN

La vulnérabilité se définit comme le caractère de ce qui est vulnérable, c'est-à-dire marqué par une certaine fragilité. Elle exprime aussi la capacité d'une personne ou d'un bien à résister à un risque donné, plus ou moins identifié et reconnu.

La notion de vulnérabilité n'est pas totalement inconnue du droit de l'environnement. Elle apparaît incidemment dans quelques textes. C'est ainsi que les études d'impact des projets sur l'environnement doivent comporter une analyse des incidences susceptibles de résulter de la vulnérabilité du projet aux risques d'accidents majeurs et aux catastrophes pertinents pour le projet concerné¹. On notera également que les trames vertes et bleues, qui forment le réseau des continuités écologiques terrestres et aquatiques identifiées dans les documents d'urbanisme ont pour objectif de diminuer la fragmentation et la vulnérabilité des habitats naturels et des habitats d'espèces (Art. L. 371-1 C. env. 2017). Les plans de gestion des inondations doivent, quant à eux, comprendre des mesures pour la réduction de la vulnérabilité des territoires face aux risques d'inondation (Art. L. 566-7 C. env. 2017).

En dépit de cette absence de formalisation effective, les sources de vulnérabilité en lien avec les problématiques environnementales sont nombreuses. Parmi celles-ci, la question de la pollution historique des sols par les activités industrielles reste particulièrement prégnante

C'est ainsi qu'un rapport de l'Agence Européenne de l'Environnement (AEE)² évaluait en 2002 la superficie des sols dégradés à l'échelle

¹ Art. L. 122-1 issu de l'ordonnance n° 2016-1058 du 3 août 2016 relative à la modification des règles applicables à l'évaluation environnementale des projets, plans et programmes.

² « *Dégradation des sols et développement durable en Europe : ayons les pieds sur terre, un défi pour le XXI^e siècle* », en partenariat avec le Programme des Nations Unies pour l'Environnement.

mondiale à 2 milliards d'hectares³. Sur le territoire de l'Union Européenne, le nombre de sites potentiellement pollués n'est pas non plus négligeable⁴. Le 7^e programme d'action de la Commission européenne⁵ énonce que, « *dans l'ensemble de l'Union, plus d'un demi-million de sites sont considérés comme contaminés et continueront de présenter des risques potentiels graves pour l'environnement, l'économie, la société et la santé, jusqu'à ce qu'ils aient pu être identifiés et évalués* ». La France pour sa part compte un nombre important de sites potentiellement pollués - environ 300 000 -, la plupart étant situés dans les départements du Nord, du Pas-de-Calais et en Lorraine.⁶ Cela signifie que, bien que des efforts considérables aient été faits ces dernières années dans un certain nombre de pays, il faudra des décennies pour maîtriser l'héritage des pollutions industrielles.

Tous ces terrains pollués par d'anciennes activités industrielles⁷, qui s'étendent sur des zones plus ou moins circonscrites, peuvent être qualifiés de « vulnérables », au regard des aléas de pollution auxquels ils sont exposés, qu'il s'agisse de pollution diffuse ou concentrée, de flux ou de stock.⁸ Les résidus de l'activité industrielle peuvent altérer les

³ Soit une moyenne de 20 millions d'hectares dégradés chaque année.

Dégradation des sols et développement durable en Europe : ayons les pieds sur terre, un défi pour le XXI^e siècle. Agence européenne de l'Environnement, PNUE, 2002, p. 5.

⁴ Malheureusement la volonté politique d'adopter une législation commune de résorption des sites contaminés a manqué en Europe et les tentatives se sont soldées par le retrait officiel, en mai 2014, de la « *Proposition de directive définissant un cadre pour la protection des sols* ».

⁵ Décision n° 1386/2013/UE du Parlement et du Conseil du 20 novembre 2013 relative à un programme d'action général de l'Union pour l'environnement à l'horizon 2020 « Bien vivre, dans les limites de notre planète ».

⁶ Ces sites sont aujourd'hui référencés dans le portail Géorisques (<http://www.georisques.gouv.fr/>). Il s'agit des sites inscrits dans la Base de données des Anciens Sites et Activités de Service (BASIAS) établie par le Bureau de Recherches Géologiques et minières (BRGM). Les sites répertoriés dans la base de données BASOL (<http://basol.developpement-durable.gouv.fr/>) sont ceux qui appellent une action des pouvoirs publics, à titre préventif ou curatif (4142 sites répertoriés début 2012 selon le Ministère de l'environnement, de l'énergie et de la mer, <http://www.statistiques.developpement-durable.gouv.fr/lessentiel/ar/272/1122/sites-sols-pollues.html>, site consulté le 22 août 2016).

⁷ Ainsi, les décharges de déchets ménagers et industriels sont avec l'industrie sidérurgique et les stations-services d'essence les principales activités polluant les sols : identification et gestion des sites pollués, guide méthodologique. Programme des Nations Unies pour l'Environnement, ministère des Affaires Étrangères, ministère de l'Écologie ADEME, juin 2006, p.132.

⁸ Une fois qu'ils ont pénétré le sol, les polluants peuvent rester concentrés ou se

différents services rendus par le sol. La gestion des risques potentiels en résultant peut conduire à limiter, à supprimer ou à restaurer certaines de ces fonctions, pour protéger la santé humaine et l'environnement. La question se pose alors de savoir si, face à la contamination des sols qui fragilise les territoires, le droit produit les outils nécessaires à leur résilience.

POLLUTIONS INDUSTRIELLES ET VULNÉRABILITÉ DES TERRITOIRES

Au début du siècle dernier, les dommages causés par les pollutions industrielles ont été révélés dans des affaires où les premières victimes étaient le plus souvent des ouvriers, même si les populations riveraines n'étaient pas épargnées.⁹ A l'époque, les débats entre industriels, représentants de l'État, experts et riverains ont fait apparaître la nécessité de réglementer les activités industrielles par le biais de différentes mesures telles que l'éloignement des industries par rapport aux villes, « prémices des plans d'urbanisme ou zoning » et surtout la soumission des manufactures ou ateliers répandant des odeurs « insalubres ou incommodes » à une législation particulière, le décret impérial du 15 octobre 1818 renforcé par la loi du 19 décembre 1917 relative aux établissements dangereux, insalubres ou incommodes.¹⁰

Le développement très lent de la réglementation des activités industrielles ou Installations Classées Pour la Protection de l'Environnement (ICPE)¹¹ et l'idée dominante de la toute-puissance de la

dispenser, le sol constituant un vecteur de transfert de pollution important, surtout vers les eaux de surface ou souterraines mais aussi vers l'air. A l'inverse, la pollution des sols peut aussi provenir d'émissions, par exemple, atmosphériques présentes (de flux) ou passées (de stock ou historiques).

⁹ « L'appréhension seule d'un pareil voisinage, pour lequel aucune précaution n'est prise, à effet d'en dérober au moins aux yeux les dégoûtantes opérations et à l'odorat les émanations méphitiques, suffira pour détruire tout le charme des maisons de plaisance qui s'élèvent dans cette partie de la commune et pour en éloigner les promeneurs inoffensifs (A.D. Loire Atlantique, 1 M 1435, Nantes, 1841). » (Massard-Guilbaud, 2010, p. 8).

¹⁰ Cependant, il restait difficile de renoncer à la richesse produite et aux avancées technologiques modernes. Les lois ou propositions ont été considérées comme des entraves à la liberté d'entreprendre. À cela, il faut ajouter que le problème de la pollution a souvent été réglé par son expulsion à l'extérieur de l'usine. Les nuisances subies par les ouvriers, habitant pour des raisons économiques à proximité des usines, étaient considérées comme normales ou inévitables.

¹¹ Loi n° 76-663 du 19 juil. 1976 relative aux Installations classées pour la protection de l'environnement, décret du 21 septembre 1977 pris pour application. Cette loi intervient 59 ans après la loi du 19 décembre 1917 relative

technique ont encouragé l'industrialisation de la France jusque dans les années 1970.¹² Initialement éloignées des habitations, les usines chimiques, textiles, les raffineries ont été progressivement rattrapées, au fil des décennies, par la ville et l'habitat.¹³

L'accélération de la désindustrialisation de ces trente dernières années a précipité la mutation urbaine des territoires. Vécu comme une catastrophe socio-économique avant de l'être comme une catastrophe environnementale, le départ de l'industrie s'est fait souvent de manière brutale et, pendant longtemps, sans véritable accompagnement juridique. Au fil des décennies, les évolutions technologiques ont amené à reconstruire des logements, des bureaux et des équipements publics sur des sites industriels désaffectés tels que d'anciennes usines à gaz, des usines textiles ou des complexes chimiques réduits à l'état de friches. Les friches subies ou souhaitées - parce que l'activité industrielle n'est plus la bienvenue - sont devenues le foncier du renouvellement urbain.

Aujourd'hui, les friches industrielles se déploient naturellement dans des secteurs en déprise immobilière pour lesquels le marché foncier est faible ou inexistant. Différents facteurs se conjuguent alors pour entretenir cette vulnérabilité. Dans la plupart des cas, le coût de la requalification de ces friches constitue un frein à la mise en œuvre du renouvellement urbain.

Il faut dire que les acteurs de l'aménagement ont longtemps cru, à tort, que la dépollution avait été assurée par les industriels alors que la législation des installations classées ne prévoit qu'une remise en état pour un usage comparable à celui de la dernière période d'exploitation.¹⁴ Il en

aux établissements dangereux, insalubres et incommodes.

¹² « L'industrie appelle toujours les populations. On reléguerait les tanneries à deux kilomètres autour de la ville, sur un point complètement isolé, qu'au bout de quelques années il se formerait autour de ces établissements de petites colonies ouvrières, et on y créerait tous les établissements accessoires que comporte l'habitation. Il est donc matériellement impossible que les fabriques de cette nature soient isolées. Les centres habités sont au contraire nécessaires à leur exploitation. Si la tannerie était trop éloignée de la ville, ses frais généraux seraient doublés. (Lettre du maire de Limoges au préfet de Haute-Vienne, 20 mars 1854, citée par Frioux, III.5, 2002, p. 261. » Massard-Guilbaud, 2010, p. 317).

¹³ Cette évolution est très bien décrite dans un film réalisé par le ministère de l'Environnement qui expose l'action nationale en cours relative à la vérification sanitaire des crèches, écoles, collèges et lycées (appelés établissements sensibles) construits sur d'anciennes friches industrielles (<http://www.developpement-durable.gouv.fr/Diagnostiquer-les-lieux.html>, consulté le 23.12.2016).

¹⁴ Kasynski Marc (2008) : « Ces actions ont ainsi conduit à la requalification de 5 000 hectares de friches sur le territoire du Nord-Pas-de-Calais, en particulier

résulte que le montage des opérations de réhabilitation est devenu long et coûteux. Le coût des acquisitions et de la gestion transitoire des sites, puis la déconstruction et la dépollution pèsent dès le départ sur la faisabilité des opérations. En parallèle, les recettes de cession foncière ne sont généralement pas à la hauteur de celles espérées car la valeur des biens après réhabilitation est très inférieure au prix de revient. Le déficit foncier est alors supporté par la collectivité, directement, ou compensé par l'octroi de subventions, ou encore par la réalisation d'aménagements.

Ensuite, lorsque des procédures d'expropriation sont nécessaires pour procéder aux rénovations urbaines (ce qui n'est pas rare), les personnes publiques peuvent dépendre, dans certaines circonstances, du prix établi par la Direction immobilière de l'Etat.¹⁵ Or, les estimations domaniales faites par elle ou par le juge de l'expropriation ne prennent pas en compte la pollution des sols. Les terrains sont estimés vierges de pollution par ces deux autorités.¹⁶ Ceci s'explique, d'une part, par la difficulté d'évaluer le coût de la dépollution (différente selon la nature du projet envisagé) et, d'autre part, par la difficulté, voire l'impossibilité, de négocier des clauses contractuelles dans les acquisitions « forcées » (préemption et expropriation) réalisées par les personnes publiques. Cette situation peut amener l'État et les collectivités publiques à acquérir des friches industrielles polluées pour un coût bien supérieur à leur valeur. En outre, la pollution des sols et des milieux n'est pas sans affecter la valeur des terrains environnant. La difficulté de mettre au point une méthode de calcul économique permettant d'évaluer cette moins-value est palpable (Zuindeau, 2010).

Enfin, dans l'hypothèse de ventes amiables ou négociées entre personnes privées, la pollution des sols influence de la même manière la valeur du bien. Si le terrain est évalué de manière tout à fait classique dans un premier temps, la connaissance de l'étendue et des conséquences de la pollution amène, dans un second temps, à instaurer des clauses qui tendent à partager le risque entre l'acquéreur et le vendeur. Force est de

issues d'industriels qui « assumaient » la fermeture (et par conséquent la dépollution). Aujourd'hui, nous sommes confrontés à des friches plus petites mais souvent en zone urbaine, soumises à des problématiques d'amiante et de sols pollués, et dont les propriétaires peuvent être défaillants, ce qui rend complexe les opérations. » Interview.

<http://fs4.emv2.com/sofred/web/mailling/NewsJuillet08/interview.html>, consulté le 23.12.2016

¹⁵ Le service France domaine a été transformé en direction immobilière de l'Etat, au sein de la direction générale des finances publiques.

¹⁶ Étude sur la prise en compte par le juge de l'expropriation d'une pollution des sols par une activité industrielle, réalisée pour le compte du ministère de l'Écologie et du Développement durable, Direction de la Prévention des Pollutions et des Risques Service de l'Environnement Industriel, juin 2004.

constater toutefois que ce risque est très difficile à évaluer économiquement. Il nécessite une bonne connaissance du projet envisagé ainsi qu'un diagnostic exhaustif de l'état du site qui est complexe à réaliser. La connaissance du projet n'existe souvent que de façon embryonnaire au moment de l'acquisition. De plus, une découverte inopinée de pollutions n'est jamais exclue alors même qu'un diagnostic de qualité a été réalisé.

Ces dernières années, la cession croissante de sites industriels pollués en vue d'y construire des logements, des activités tertiaires ou encore des équipements publics s'est matérialisée par l'obligation, pour l'acquéreur, d'engager des dépollutions complémentaires, souvent incomprises, ou sous évaluées au moment de la vente. C'est ainsi que le législateur s'est acheminé progressivement vers la prise en considération du changement d'usage (Steichen, 2006) pour déterminer le niveau de dépollution.¹⁷

Face à une inflation contentieuse largement nourrie par des conflits portant sur l'évaluation du prix d'un terrain pollué et les lacunes de l'information relative à la pollution des sols, le législateur a souhaité intervenir en prenant appui sur les difficultés rencontrées par les acteurs de l'aménagement du territoire (Steichen, 2016). Il s'est ainsi employé à offrir de nouveaux outils juridiques ayant pour vocation d'encourager l'engagement des acteurs publics et privés dans le redéploiement des friches industrielles afin d'offrir des moyens de lutte contre la vulnérabilité de ces territoires (Lafeuille et Steichen, 2015). Dans ce contexte, la loi n°2014-366 du 24 mars 2014 pour l'Accès au Logement et un Urbanisme Rénové(ALUR) permet à un tiers aménageur d'endosser les habits de l'ancien exploitant pour procéder à la remise en état d'un terrain ayant servi d'assise à une installation industrielle. Mais c'est sans doute sur le plan de la performance de l'information que la loi ALUR offre des perspectives nouvelles visant à favoriser une véritable résilience des territoires.

LES OUTILS JURIDIQUES DE LA RÉSILIENCE DES TERRITOIRES

En milieu urbain, tous les sols ont été modifiés par l'activité humaine. Si on les compare au fond géochimique « naturel », des anomalies sont

¹⁷ A partir de la loi n° 2003-699 du 30 juillet 2003 relative à la prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation des dommages, il a été admis que le préfet pouvait exiger, sous certaines conditions et à l'issue d'une procédure de concertation, que la remise en état d'une installation classée soumise à autorisation fasse l'objet d'une remise en état compatible avec l'usage prévu par le Plan Local d'Urbanisme. Cela suppose que le zonage, d'abord industriel, ait évolué vers une autre affectation.

fréquentes. La population¹⁸ et de nombreux acteurs de la construction et de l'aménagement sont encore très peu informés des questions en lien avec la pollution des sols, et la problématique resurgit souvent à l'occasion de la réhabilitation de friches industrielles polluées ou de situations de crises, suscitées par des dommages environnementaux ou sanitaires.

Une sensibilité aux effets de la pollution des sols est sans doute perceptible dans les territoires anciennement industrialisés. Cependant, elle est à nuancer en raison d'une certaine acceptation volontaire ou subie de ce risque par les riverains. On se référera sur ce point aux travaux de Thierry Coanus et *al.* (2000), sur la perception des risques industriels, notamment à Saint-Fons (Grand Lyon, Vallée de la chimie). Au-delà du défaut de connaissance ou de la résignation des populations, l'information du caractère avéré d'une pollution ne suffit pas, dans bien des cas, à légitimer un recours en réparation ou en indemnisation. Le fractionnement des législations concernées (environnement, civil, pénal) et la difficulté d'établir soit l'origine de la pollution soit le lien de causalité, rend hasardeuse l'issue des procédures engagées.

Ce constat peut être illustré par l'utilisation de la notion de trouble anormal de voisinage susceptible d'être invoqué par certains plaignants. L'action est fondée traditionnellement sur l'article 544 du Code civil¹⁹ qui protège le droit de jouir normalement de sa propriété. Ainsi, tout trouble de voisinage qui excéderait les inconvénients normaux du voisinage permet à la victime de ce trouble d'obtenir réparation du préjudice subi. Dès lors, lorsqu'une installation classée ou autre est à l'origine d'une pollution des sols qui affecte la propriété d'un riverain, ce dernier peut alléguer du trouble pour obtenir réparation devant les juridictions de l'ordre judiciaire.²⁰

De fait, l'article L. 112-16 du Code de la construction et de l'habitation²¹, dont la légalité a été confirmée par le Conseil constitutionnel peut cependant priver les riverains de ces exploitations de toute action fondée sur le trouble anormal de voisinage (Steichen, 2011).

¹⁸ Support de communication pour l'implication des populations dans l'évaluation et la gestion d'un site ou sol pollué. En collaboration avec la Cellule interrégionale d'épidémiologie d'Ile-de-France INERIS ADEME IRSN (*In VS - Drass Ile-de-France*) INERIS DRC-08-61078-04818A, mars 2008, 107 p <http://www.comrisk.fr/>

¹⁹ « La propriété est le droit de jouir et disposer des choses de la manière la plus absolue, pourvu qu'on n'en fasse pas un usage prohibé par les lois ou par les règlements. »

²⁰ CA Agen, 13 décembre 2010, n°06/01321 ; CA Bordeaux, 31 mars 2011, n°09/02956.

²¹ Dispositions issues de la loi n°80-502 du 4 juillet 1980 - art. 75 (V) JORF 5 juillet 1980.

Cette disposition, qui canalise la contestation des victimes de dommages, ne réserve une possibilité de recours judiciaire que lorsque des modifications substantielles de l'activité polluante produisant de nouvelles nuisances ont été observées ou bien lorsque les riverains étaient installés avant le commencement de l'activité industrielle.²²

Autant dire que le droit à l'information, renforcé désormais par la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové joue en amont un rôle central pour éclairer les parties à une transaction immobilière.

Depuis de nombreuses années, l'article L. 514-20 alinéa 1^{er} du Code de l'environnement oblige le vendeur d'un terrain à informer par écrit l'acheteur de ce qu'une installation soumise à autorisation a été exploitée sur celui-ci. Il doit également l'informer, pour autant qu'il les connaisse, des dangers ou inconvénients qui résultent de l'exploitation. La Cour de cassation a eu l'occasion de préciser que cette obligation d'information ne s'applique pas au vendeur d'un terrain sur lequel l'exploitation d'une ICPE est en cours.²³ L'activité doit avoir cessé au jour de la vente. La Cour de cassation a également limité le champ d'application de l'article L. 514-20 du Code de l'environnement aux seules installations classées soumises à autorisation, à l'exclusion par conséquent des installations soumises à déclaration.²⁴ Enfin, précisons que les informations dues au titre de l'article L. 514-20 du code de l'environnement sont désormais obligatoirement renseignées dans la Déclaration d'Intention d'Aliéner²⁵, ce qui est une nouveauté²⁶ qui vient mettre fin à la constitution d'une jurisprudence contraire.

²² Cass. civ. 2^e, 01 mars 1989, n°87-19.813 ; CA Nancy, 30 janvier 2007, n°96/02615.

La Cour de cassation est très exigeante et considère que le seul fondement d'un taux anormalement élevé d'une pollution ne constitue pas en lui-même un trouble anormal de voisinage car de nombreuses conditions sont à respecter pour aboutir à une indemnisation : Cass. civ. 2^e, 08 mars 2012, n°11-14.254.

²³ Cass. civ. 3^e, 9 avril 2008, n° 07-10.795.

²⁴ Cass. civ. 3^e, 20 juin 2007, n° 06-15.663.

²⁵ Art. L. 213-2 modifié par la loi n°2014-366 du 24 mars 2014 – (art. 149).

²⁶ Cass. civ. 3^e, n°15-21916 du 15 septembre 2016 : « en application de l'article L. 213-2 du code de l'urbanisme, dans sa rédaction antérieure à la loi du 24 mars 2014, le vendeur n'avait pas l'obligation formelle d'informer le titulaire du droit de préemption, dans la déclaration d'intention d'aliéner, qu'une installation soumise à autorisation ou à enregistrement avait été antérieurement exploitée sur le terrain, objet de la vente ». Elle en déduit que l'acquéreur ne pouvait se prévaloir de l'article L. 514-20 du code de l'environnement lui permettant, à défaut d'information, de solliciter la résolution de la vente, une restitution d'une partie du prix ou la remise en état du site aux frais du vendeur.

En cas de violation de cette obligation d'information²⁷, et si la pollution constatée rend le terrain impropre à la destination précisée dans le contrat (encore faut-il l'avoir indiqué), l'acheteur, dans un délai de deux ans à compter de la découverte de la pollution, peut demander la résolution de la vente, la restitution d'une partie du prix ou encore la remise en état du site aux frais du vendeur.²⁸

La loi ALUR a ajouté au dispositif existant, l'élaboration de « Secteurs d'Information sur les Sols »²⁹ (SIS). Les SIS sont créés par arrêté préfectoral et annexés au plan local d'urbanisme ou au document d'urbanisme en tenant lieu, ou à la carte communale. Cette nouvelle obligation assigne à l'Etat la sélection et la matérialisation de l'information à fournir, soit lors d'une transaction immobilière, soit à l'occasion de l'acte de construire, afin de mieux assurer la prise en compte de la pollution.³⁰

Le décret n°2015-1353 du 26 octobre 2015, précisé par un guide spécifique élaboré à l'attention des services de l'Etat, détaille la procédure de création des SIS³¹ (Scamps, 2015). Le guide recommande notamment, aux Directions Régionales de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement (DREAL), en charge de l'élaboration des SIS, la consultation de toutes les bases de données nationales disponibles et leur croisement pour retenir les secteurs publiables. Ces secteurs seront cartographiés et assortis d'une fiche d'informations. Il est prévu que la liste des secteurs d'information sur les sols soit établie par le représentant de l'Etat dans le département avant le 1er janvier 2019.³²

²⁷ On rappellera que d'une manière générale, le vendeur est tenu de communiquer à l'acheteur toutes les informations en sa possession au moment de la vente sur la situation de l'immeuble (éventuelles procédures en cours, existence d'un bail, servitudes, etc.).

²⁸ Art. L. 514-20 C. Env.

²⁹ Article L. 125-6 C. Env. modifié par loi n°2014-366 du 24 mars 2014 (art. 173).

³⁰ Jusqu'à présent, le rapport de présentation du règlement du P.L.U., plus spécialement la fiche thématique sur les risques majeurs, rendait compte de l'évolution des dispositions réglementaires en matière d'occupation des sols. Il faisait également référence aux inventaires nationaux des sites et sols pollués connus (BASOL et BASIAS).

³¹ La procédure prévoit le recueil de l'avis des maires par le représentant de l'Etat, le Préfet, dans le département des communes sur le territoire desquelles sont situés les projets de secteur d'informations sur les sols et le cas échéant celui des présidents des intercommunalités compétentes en matière d'urbanisme. De plus, le représentant de l'Etat informe les propriétaires des terrains concernés.

³² Art. R. 125-41-I C. env.

Parallèlement, l'Etat a l'obligation de publier une Carte des Anciens Sites Industriels et Activités de Services (CASIAS) pour les terrains susceptibles d'être pollués et dont il devra être fait mention dans le certificat d'urbanisme.³³ Cette dernière³⁴ « indique si le terrain est situé sur un site répertorié sur cette carte ou sur un ancien site industriel ou de service dont le service instructeur du certificat d'urbanisme a connaissance ».³⁵ Elle correspond à la cartographie des sites contenus dans la base de données BASIAS. Sa vocation première, au regard du texte de loi, est d'informer le demandeur d'un certificat d'urbanisme sur l'éventuelle présence, sur le terrain concerné, d'un ancien site industriel ou de service. Cette carte CASIAS se distingue des secteurs d'informations sur les sols dans la mesure où un site présent dans CASIAS ne sera pas nécessairement repris en secteur d'informations sur les sols.

Le corpus législatif s'appuie ainsi sur un socle informatif qui va structurer deux branches, l'une relative aux transactions immobilières et l'autre relative à l'acte de construire. Calqué sur le modèle du droit des installations classées, le droit à l'information générale sur la pollution des sols, prévu à l'article L. 125-7 du code de l'environnement, oblige le vendeur ou le bailleur d'un immeuble situé dans un secteur d'information sur les sols à en informer l'acquéreur ou le locataire. Les SIS ont pour vocation d'élargir l'information mais aussi de la contenir aux sites repérés par l'Etat. Les sanctions du non-respect de l'obligation d'information sont les mêmes que pour le droit des installations classées.³⁶ La loi s'emploie clairement à réduire le recours au juge en prévenant les contestations relatives au défaut ou à l'insuffisance d'information, régis par le droit civil des contrats.

En ce qui concerne l'acte de construire, le législateur a distingué deux situations. La première concerne le changement d'usage intervenant sur un site remis en état au sens du droit des installations classées. La seconde situation concerne les projets de construction ou de lotissement prévus dans des secteurs d'information sur les sols. En ce qui concerne la première situation, le législateur a souhaité, dans un premier temps identifier le responsable du changement d'usage d'un site ayant accueilli une installation classée mise à l'arrêt définitif et régulièrement réhabilitée :

³³ Art. L. 125-6-IV, C. env.

³⁴ Prévu à l'article L. 410-1 C. urb.

³⁵ Art. L. L125-6-IV, C. env.

³⁶ Art. L. 125-7 C. env. : « A défaut et si une pollution constatée rend le terrain impropre à la destination précisée dans le contrat, dans un délai de deux ans à compter de la découverte de la pollution, l'acquéreur ou le locataire a le choix de demander la résolution du contrat ou, selon le cas, de se faire restituer une partie du prix de vente ou d'obtenir une réduction du loyer. L'acquéreur peut aussi demander la réhabilitation du terrain aux frais du vendeur lorsque le coût de cette réhabilitation ne paraît pas disproportionné par rapport au prix de vente ».

de fait, « lorsqu'un usage différent est ultérieurement envisagé, le maître d'ouvrage à l'initiative du changement d'usage doit définir des mesures de gestion de la pollution des sols et les mettre en œuvre afin d'assurer la compatibilité entre l'état des sols et la protection de la sécurité, de la santé ou de la salubrité publiques, l'agriculture et l'environnement au regard du nouvel usage projeté » (Art. L. 556-1 C. env., 2017).

L'Etat se désengage ainsi du contrôle des changements d'usage ultérieurs à la première réhabilitation résultant de la mise en œuvre de la législation des installations classées. Cette disposition semble s'appliquer indépendamment de la présence ou non d'un secteur d'information sur les sols, en l'occurrence dès lors que le changement d'usage prend place sur « les terrains ayant accueilli une installation classée mise à l'arrêt définitif et régulièrement réhabilitée (...) ». (Art. L. 125-7 C. env. 2017)

Le code de l'urbanisme a été modifié en conséquence de manière à obliger le demandeur d'un permis de construire³⁷ ou d'un permis d'aménager³⁸ à produire un document établi par un bureau d'études certifié dans le domaine des sites et sols pollués, attestant que les mesures de gestion de la pollution au regard du nouvel usage du terrain projeté ont été prises en compte dans la conception du projet. Lorsque le projet prend place sur un secteur d'information sur les sols, les mêmes garanties sont requises.³⁹

Manifestement, l'information est bien le support de la mise en place d'un encadrement législatif et réglementaire de la réhabilitation des territoires frappés par la désindustrialisation. La responsabilité des maîtres d'ouvrage y est largement affirmée tandis que le contrôle de la nécessaire prise en compte de la pollution est délégué à des bureaux d'études certifiés. Cela laisse présager d'une nouvelle appréhension de la pollution des sols et sans doute d'un remodelage des relations existantes entre les différents acteurs.

CONCLUSION

Les friches industrielles sont la manifestation géographique de la désindustrialisation de la France. Alors que de véritables systèmes socio-économiques s'étaient formés, favorisant une vie sociale et locale rythmée par l'industrie, la disparition des activités industrielles a entraîné un délitement progressif de vastes territoires devenus vulnérables. Ce

³⁷ Art. R. 431-16 n), C. urb.

³⁸ Art. R. 441-8-3 C. urb.

³⁹ R. 431-16 o), C. urb (permis de construire) et R. 442-8-1 C. urb. (permis d'aménager). A la différence près qu'il est demandé, dans ce dernier cas, une attestation et non un document.

délitement se manifeste aujourd'hui par une diminution et un appauvrissement de la population confrontée à un chômage récurrent

Des politiques publiques sectorielles ont été déployées pour favoriser la rénovation du bâti et la reconquête de ces espaces dans un objectif de résilience. La raréfaction de l'argent public et la volonté de favoriser l'intervention du secteur privé sur le champ des friches polluées, pour réaliser des projets de réaménagement, ont conduit le législateur à encadrer précisément ces opérations, avec pour fil conducteur l'information sur la pollution des sols.

Ces informations nouvelles qui seront portées à la connaissance de tous, et auxquelles ont été attachées des obligations, à l'occasion de transactions immobilières et de l'acte de construire, sont l'affirmation d'un droit des sites et sols pollués qui peinait jusqu'à présent à émerger. L'objectif de ces évolutions vise clairement à encourager la résilience durable et sûre des territoires vulnérables du point de vue de la pollution des sols.

BIBLIOGRAPHIE

-COANUS T., DUCHENE F. et MARTINAIS E. (2000), *La ville inquiète. Développement urbain, gestion du danger et vie quotidienne sur trois sites « à risques » de la grande région lyonnaise (fin XIX^e - fin XX^e)*. Rapport pour le programme « Génie urbain et environnement », contrat de plan Etat-Région Rhône-Alpes laboratoire RIVES (ENTPE) (UMR CNRS 5600 EVS).

-LAFEUILLE C. et STEICHEN P. (2015), « La politique de réutilisation du foncier des friches industrielles stimulée par la loi ALUR - Un nouvel encadrement des rapports contractuels portant sur les friches industrielles » *Revue Juridique de l'environnement*, pp. 266-283.

-MASSARD-GUILBAUD G. (2010), *Histoire de la pollution industrielle France, 1789-1914*. Edition EHSS, 401 p.

-SCAMPS M. avec la collaboration de KOCH MATHIAN J. Y. (2015), *Elaboration des secteurs d'information sur les sols (SIS) dans le cadre de la loi ALUR*. Guide méthodologique à l'attention des DREAL et acteurs concernés (BRGM/RP 64025 FR), 68 p.

-STEICHEN P. (2006), « Sites pollués, de la réhabilitation des sites à la réutilisation des sols », *Bulletin du Droit de l'Environnement Industriel*, pp. 37-44.

-STEICHEN P. (2011) « La charte de l'environnement et les troubles anormaux de voisinage », obs. sous C.C., déc. n° 2011-116, QPC 8 avril 2011, Michel Z et autres, *Revue Juridique de l'Environnement*, pp. 393-399.

-STEICHEN P. (2016), « Le principe de responsabilité : le cas des sites contaminés – aspects de droit privé » in M. Mekki et E. Naim Gesbert (dir.) *Droit public et droit privé de l'environnement, unité dans la diversité ?* LGDJ, pp. 101-119.

-ZUINDEAU B. (2009), *Friches industrielles et pollutions historiques*, Mission d'information et d'évaluation, compte-rendu d'audition du 10 novembre 2009, rapport, annexes, juin 2010, Lille Métropole, p. 65.

-ZUINDEAU B. (2010), « France Développement durable et territoires d'ancienne industrialisation ? » in *Renouvellement urbain sur sites et sols pollués : traiter l'héritage du passé pour la ville de demain, essai d'une approche interdisciplinaire*, séminaire des 8 décembre 2009 et 11 mai 2010, Villeneuve-d'Ascq, Université de Lille 1, p. 65.