

L'objectif ZAN, moteur de la reconversion

Où sera-t-il possible de construire demain, que ce soit des logements, des zones d'activité ou des infrastructures ? Le concept zéro artificialisation nette (ZAN) fait couler beaucoup d'encre et inquiète tant les professionnels que les collectivités territoriales. En réalité, cette nouvelle législation ne gèle pas le territoire mais encadre les opérations qui viendraient grignoter les espaces naturels ou agricoles. En dehors des zones urbaines, commerciales ou industrielles déjà en place et pour lesquelles la densification devient le maître-mot, chaque espace constructible ou aménageable compte... En cela, les friches deviennent de petites pépites à exploiter. Des outils existent afin de les réhabiliter et leur offrir une nouvelle vie. Il s'agit cependant d'opérations complexes, souvent longues à mettre en œuvre, qui nécessitent une expertise complète de lieux souvent pollués, un montage juridique précis et une étude de faisabilité technique. Des exigences qui désignent le géomètre-expert comme chef d'orchestre tout indiqué pour mener un tel projet jusqu'à son terme. Un enjeu important pour la profession, tant par les opportunités à saisir que par la technicité de ce type de dossier.

L'objectif repris dans la loi climat et résilience de diviser par deux l'artificialisation des sols d'ici à 2030 puis d'atteindre le zéro artificialisation nette à l'horizon 2050 oblige les acteurs de l'aménagement à se tourner vers les friches et à en faire un nouvel axe stratégique de développement.

JEAN-FRANÇOIS MOREL

Géomètre-expert, membre de la commission aménagement durable et urbanisme de l'OGÉ

La loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets (dite loi « climat et résilience »), instaurant, entre autres, le zéro artificialisation nette (ZAN), a été promulguée le 22 août 2021 à la suite d'une démarche participative – la Convention citoyenne pour le climat – que d'aucuns ont jugé trop frileuse, trop muselée... Elle porte en réalité le germe d'une révolution dans la façon d'associer la population française à l'élaboration des textes qui guideront son avenir. Nous sommes loin de mesurer à ce jour la portée du texte qui en est issu et si, aujourd'hui, le ZAN agite les débats, c'est bien qu'il va poser les bases pour les décennies à venir d'une nouvelle façon d'aménager le territoire, comme la loi sur l'eau de 1992 a pu le faire en instaurant « l'eau » comme « patrimoine commun de la nation ».

Chaque professionnel de l'aménagement avait pu mesurer par

anticipation l'incidence du ZAN sur l'évolution des mentalités, et ce dès le 29 juillet 2019 à la suite de la promulgation d'une instruction « relative à l'engagement de l'Etat en faveur d'une gestion économique de l'espace », répondant à un objectif du plan biodiversité présenté par le gouvernement à l'été 2018. Ce texte pose déjà les fondations d'un changement majeur dans la façon de gérer la ressource sol.

Devons-nous être surpris par ces évolutions réglementaires alors que l'Union européenne, en 2006 déjà, avait tenté de promulguer une directive-cadre sur la protection des sols, non ratifiée suite à un veto de plusieurs Etats ? En 2011, la Commission européenne avait officialisé un objectif européen d'arrêt de « toute augmentation nette de la surface de terre occupée » d'ici à 2050.

Concrètement, l'instruction de juillet 2019 demande aux services de l'Etat de participer activement à la réhabilitation du bâti, de lutter



fermement contre les logements vacants, de porter une attention particulière à l'ambition des plans locaux d'urbanisme en matière de densification des zones urbaines existantes.

L'instruction demande également aux services de l'Etat d'être très présents dans le processus d'élaboration des documents d'urbanisme afin de concilier les enjeux de développement humain avec les objectifs de protection de l'activité agricole, de la biodiversité, de l'eau.

Cet appel à la rigueur a déjà été fortement entendu dans les territoires avec, dans les documents de planification d'urbanisme, la mise en place d'une compatibilité stricte de la consommation des espaces naturels agricoles et

forestiers (Enaf) et une demande d'efforts sur la réduction de cette consommation, mettant en application des textes existants et que nul ne peut ignorer (lire l'encadré page 34).

Mesure et stabilité juridique

Des débats accompagnent la façon de comptabiliser l'artificialisation des sols. Additionner les parcelles qui font l'objet de mutation foncière ou mesurer, à l'intérieur d'une parcelle, la part réellement artificialisée : tout le monde comprend qu'il peut s'installer un rapport de un à deux, voire de un à trois. Ces débats sont importants, ils doivent se poursuivre

pour arrêter une définition pragmatique de l'artificialisation des sols. En effet, ils permettent de mesurer sur le terrain, notamment par les géomètres-experts, la réalité de cette artificialisation pour mieux la combattre et mettre en place des mesures de lutte réellement efficaces.

Les géomètres-experts savent l'importance de la mesure dans tous les pans de leur métier. On ne définit bien que ce que l'on mesure bien et la stabilité juridique de beaucoup de décisions en dépend. Un travail de dialogue autour de la définition de l'artificialisation est mené (des décrets sont en cours d'élaboration) et chacun doit s'y intéresser.

Si le contexte du ZAN est un élément récent, la reconversion ●●

La prison Sainte-Anne, à Avignon (Vaucluse), a fermé en 2003.

La reconversion de cette friche, au pied du palais des Papes en plein centre historique, s'achève. Le but est d'en faire un espace d'activités, d'hébergement, de logement et de convivialité.

Les articles L.101-1 et L.101-2 du code de l'urbanisme

L.101-1

« Le territoire français est le patrimoine commun de la nation. Chaque collectivité publique en est le gestionnaire et le garant dans le cadre de ses compétences.

En vue de la réalisation des objectifs définis à l'article L.101-2, elles harmonisent leurs prévisions et leurs décisions d'utilisation de l'espace dans le respect réciproque de leur autonomie. »

L.101-2 (extraits)

« Dans le respect des objectifs de développement durable, l'action des collectivités publiques en matière d'urbanisme vise à atteindre les objectifs suivants :

1° L'équilibre entre :

a) Les populations résidant dans les zones urbaines et rurales ;
 b) Le renouvellement urbain, le développement urbain et rural maîtrisé, la restructuration des espaces urbanisés, la revitalisation des centres urbains et ruraux, la lutte contre l'étalement urbain ;

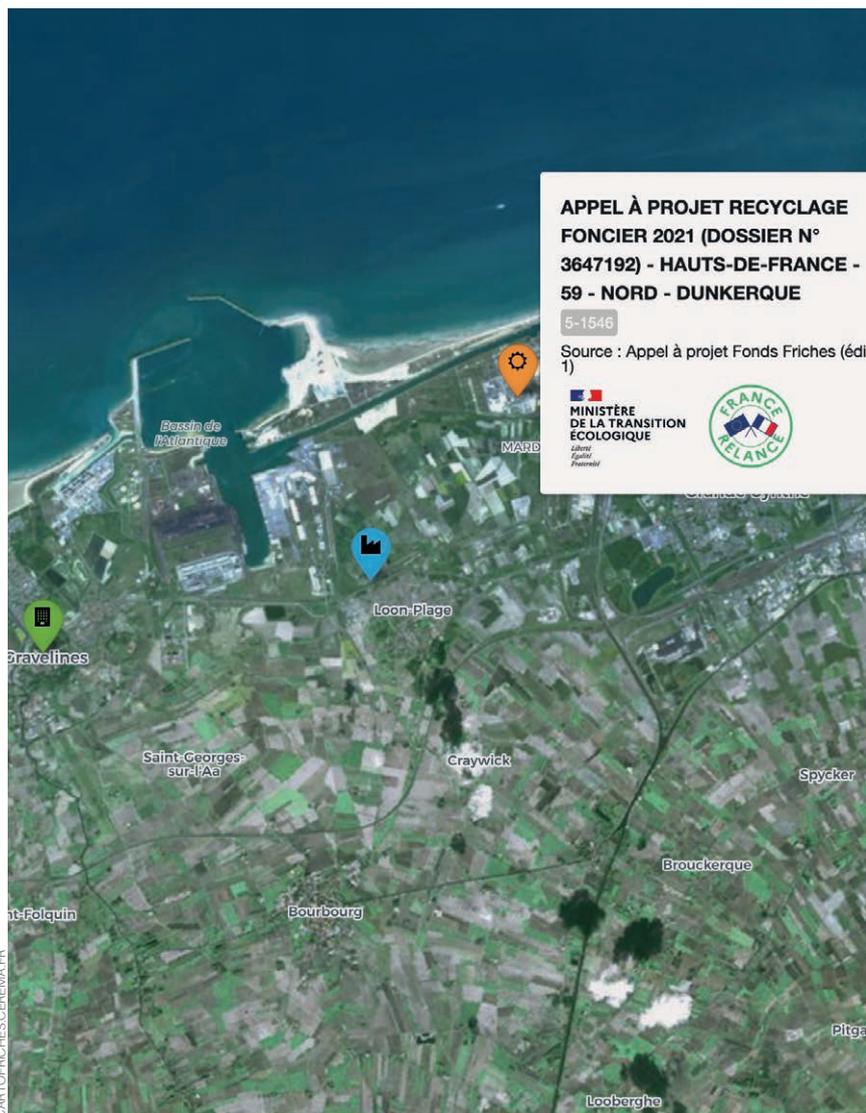
c) Une utilisation économe des espaces naturels, la préservation des espaces affectés aux activités agricoles et forestières et la protection des sites, des milieux et paysages naturels ; [...];
 3° La diversité des fonctions urbaines et rurales et la mixité sociale dans l'habitat [...] ; [...];

6° La protection des milieux naturels et des paysages [...] ;

7° La lutte contre le changement climatique [...] ;

8° La promotion du principe de conception universelle pour une société inclusive [...] . »

••• des friches industrielles est loin d'être un fait nouveau. De multiples articles, notices et autres guides existent, et nombreux sont les professionnels de l'aménagement qui interviennent déjà sur leur réhabilitation. En 1983, une étude commandée par la région Nord-Pas-de-Calais avait recensé 10 000 ha de friches industrielles sur son territoire, soit 1 % de sa superficie. Cela représentait, selon la connaissance de l'époque, 50 % des friches industrielles françaises (ce chiffre élevé provenait en partie des insuffisances de l'inventaire dans les autres régions), parmi lesquelles les friches minières comptent pour moitié (source : étude CAUE Hauts-de-France). Les actions publiques pour leur réha-



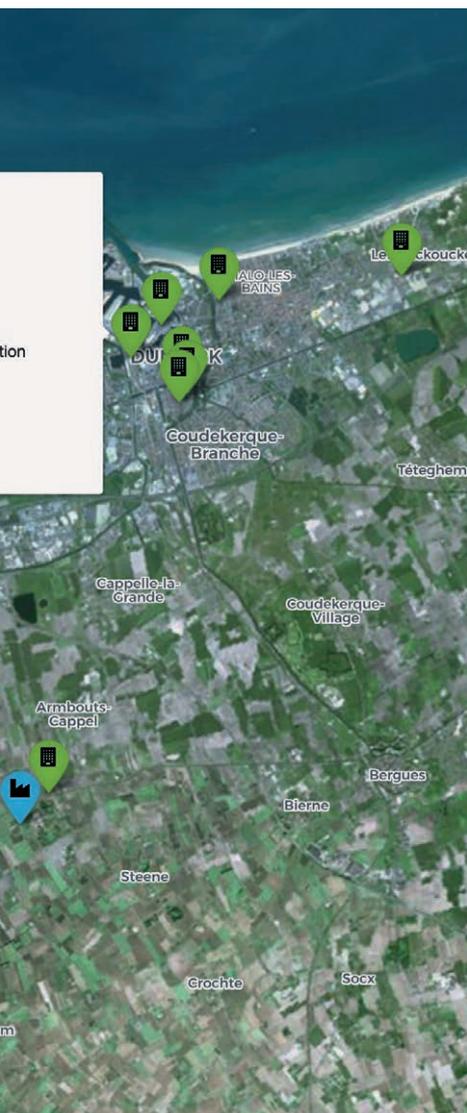
bilitation sont nombreuses depuis ces premiers constats et les subventions très importantes, en direct ou via les établissements publics fonciers (EPF).

Concentration des enjeux

Nous avons tous en tête quelques exemples particulièrement réussis de réhabilitation de friches et, sans trop caricaturer, nous pouvons dire qu'elles se parent de caractéristiques souvent communes : une contribution importante de fonds publics et une initiative publique quasi exclusive pour conduire leur mutation. Les échecs sont aussi nombreux par manque d'acteurs (notamment

dans les territoires où les friches sont plus rares et donc le savoir-faire et l'argent pour engager leur mutation aussi) ou tout simplement par manque de projet et de programme à l'échelle des fonciers concernés.

L'augmentation de la rareté du foncier, conséquence quasi directement induite par le zéro artificialisation nette, va nécessairement changer la donne et entraîner une concentration des enjeux autour de ces friches autrefois délaissées. Cela doit changer notre regard sur les territoires et cela offre inévitablement de nouvelles opportunités, voire un nouvel équilibre de développement humain à l'échelle nationale. Où sont les friches ? Pas forcément dans les grandes métropoles, pas



forcément dans les territoires dynamiques, au contraire. Une nouvelle lecture des territoires d'avenir peut s'opérer entre ceux, petits ou grands, qui ont l'opportunité de reconquérir des sols déjà artificialisés (les friches) et ceux qui ne l'ont pas. Cela peut-il entraîner une recomposition du territoire ? On parle en effet de 150 000 ha de friches répartis dans toute la France (source Ademe, lire ci-contre), soit, selon la façon de comptabiliser, entre huit et seize ans de développement urbain possible au rythme actuel... Le double au nouveau rythme rendu obligatoire par la loi climat et résilience ! Cette vision quantitative est bien entendu trop simpliste. La complexité des reconversions de friches est

connue depuis les premières actions dans les années 1990 et ne changera pas dans l'avenir. Les trois freins majeurs à ces reconversions sont : les difficultés juridiques (volonté du propriétaire notamment, ou tout simplement son identification) ; la qualité et la dureté des sols ; le déséquilibre économique comparé aux opérations sur des sols « sains ».

Nouvelle vision du sol

Il existe d'autres difficultés, comme la situation même des fonciers concernés, dans l'espace urbain ou agricole, qui en font ou pas des opportunités d'aménagement (proximité des transports en commun, des infrastructures, des équipements...). Il y a aussi, pour certaines friches, leur « renaturation » spontanée qui a conduit à la création de milieux ou à l'installation d'espèces protégées susceptibles d'en bloquer la transformation à terme, mais qu'on peut lire aussi comme des opportunités de redéveloppement de la biodiversité selon les enjeux locaux. Ce dernier point pose la question de la gestion dans le temps de ces espaces pour ne pas en faire des « délaissés » avec des usages inappropriés, quels qu'ils soient, et pousse à anticiper leur mutation. Le ZAN appelle à un véritable changement dans la perception de la valeur du sol, avec une approche « ressource » à l'échelle nationale. C'est une double vision qui doit se mettre en place. Une vision stratégique nationale de recomposition des territoires dans une logique d'opportunité où les friches trouvent toute leur place. Et une vision pragmatique et contextualisée à l'échelle locale pour ne pas plaquer des solutions toutes faites alors que nous connaissons la grande diversité des situations urbaines et rurales en France.

Avec le ZAN, un nouveau champ de possibilité s'ouvre sur la réhabilitation des friches. ●

Définir les friches

Dans le langage courant, la friche fait référence à un terrain qui a perdu sa fonction, initiale ou non. On parle alors de friche urbaine, industrielle, commerciale ou encore agricole.

Selon l'Insee, la friche « est un espace bâti ou non, anciennement utilisé pour des activités industrielles, commerciales ou autres, abandonné depuis plus de deux ans et de plus de 2 000 m² ».

Pour l'Ademe, une friche est « un espace laissé à l'abandon, temporairement ou définitivement, à la suite de l'arrêt d'une activité agricole, portuaire, industrielle, de service, de transformations, de défense militaire, de stockage et de transport ».

La loi climat et résilience est venue introduire une définition juridique des friches : « Tout bien ou droit immobilier, bâti ou non bâti, inutilisé et dont l'état, la configuration ou l'occupation totale ou partielle ne permet pas un réemploi sans un aménagement ou des travaux préalables ».

150 000 hectares à exploiter ?

La quantité réelle de friches est peu connue en France. Plusieurs outils en cours de développement ont pour objectif d'améliorer cette connaissance. Ils viennent, à l'échelon national, rassembler des recensements locaux initiés par les collectivités locales dans les régions fortement concernées, comme l'Île-de-France, Rhône-Alpes, Hauts-de-France ou Grand Est. Ainsi, la plateforme Cartofriches du Cerema a vu le jour et contient actuellement environ 4 300 friches sur l'ensemble de la France, issues d'observatoires locaux, des appels à projets fonds friches, d'un retraitement des bases Basias-Basol et de remontées par des utilisateurs.

L'Ademe évalue à 150 000 ha la quantité de friches à l'échelon national, avec une grande disparité entre les régions. Un chiffre qui, pour mieux l'évaluer, doit être ramené aux 20 000 ha d'artificialisation annuelle des sols selon l'étude France Stratégie (chiffre qui lui-même semble surévalué compte tenu du mode de comptabilisation basé sur la mutation foncière et non la nature même des projets).

LILLE : LA MEL FAIT SON TRI

Une démarche originale de caractérisation-discrétisation des friches pour mettre en place une stratégie de reconquête selon une étude réalisée, sous maîtrise d'ouvrage Métropole européenne de Lille et Caisse des dépôts et consignations, par Alphaville, Le Sens de la ville et MA-Géo.

CAROLE DELATRE

Responsable du pôle AMO environnement et aménagement de MA-Géo

L'héritage industriel de la Métropole européenne de Lille (MEL) a laissé de nombreuses friches urbaines, situées pour la plupart en cœur de ville et souvent au bord des canaux. Elles représentent aujourd'hui un important potentiel pour le développement métropolitain (estimé à 400 ha de foncier environ sur le territoire de la MEL), mais aussi pour l'amélioration de l'environnement et la santé des habitants, au travers de la remise en état des sites pollués.

Diverses études sur la façon de recycler les friches de façon responsable ont permis à la MEL d'établir en 2011 un cadrage stratégique ainsi que des pistes d'intervention abondamment décrites et illustrées.

Cependant, derrière les quelque 160 friches recensées se cachent des réalités très différentes, liées à la tension foncière du secteur, aux contraintes physiques et environnementales, au potentiel urbain et programmatique... Il est donc apparu indispensable de pouvoir faire un « tri », afin de définir les priorités, de faire émerger les acteurs les mieux indiqués pour réaliser les opérations, et ainsi d'éviter à l'établissement public foncier (EPF) d'acquérir des terrains qui auraient pu être investis par le secteur privé ou, à l'inverse, de laisser en friche des fonciers que seul l'établissement public aurait la capacité de reconverter.

La MEL et la Caisse des dépôts et consignations, au travers d'un partenariat couvrant en particulier la thématique de l'immobilier et de la reconversion des friches, ont donc lancé en 2016 une étude portant sur l'identification des typologies de friches pouvant être développées et réhabilitées à moyen terme.

L'objectif de la mission, confiée à l'agence Alphaville (urbanisme, programmation), à la coopérative de stratégie urbaine Le Sens de la ville (stratégie de projet, montage opérationnel) et au cabinet MA-Géo (géomètres-experts, génie urbain et environnement), était donc d'identifier des solutions innovantes de remise sur le marché foncier et de redynamisation de ces espaces dégradés, en fonction de typologies à définir.

Elle s'est déroulée en quatre phases.

1. L'identification du volume des sites en friche sur le territoire de la MEL et des modalités contemporaines de recyclage

Basée sur le recueil et l'analyse des informations disponibles

dans les ressources documentaires et auprès de différents acteurs (MEL, EPF, société d'économie mixte...), cette étape a permis de recenser les friches dans un SIG et de les caractériser en fonction des différents critères définis au point 2.

2. La proposition de critères objectifs, interrogeant la capacité de développement des sites

Les critères retenus portaient sur les contraintes physiques et réglementaires, la pertinence du site pour l'usage considéré, le dynamisme du marché de l'usage considéré (dans le secteur du site et le contexte concurrentiel), le volume de construction prévisionnel et la durée estimée de mise en œuvre du projet.

Pour permettre une évaluation par site simple et rapide, deux outils ont été mis au point :

- une grille d'analyse synthétisant les informations disponibles par site, et évaluant son intérêt au regard de l'objectif d'une reconversion à cinq ou dix ans, sur la base d'indicateurs à renseigner ;
- des diagrammes radars mesurant la performance de chaque site au regard des objectifs définis.

3. La proposition d'un vivier opérationnel à partir du croisement de la grille de critères et d'un ensemble de pistes prédéfinies par la MEL

Trente sites contrastés ont été testés à l'aune de la grille d'évaluation et ont été répartis en trois catégories : « bons » (considérés comme mutables) ; « moyens » (moyennement mutables et devant faire l'objet d'une étude plus poussée) ; « médiocres » (non mutables à moyen terme).

Il a été considéré qu'un développement par un opérateur privé est prioritaire sur un opérateur public, si l'usage permis par l'opérateur privé est catégorisé comme « bon » ou « moyen ».

Parmi les quatorze friches référencées comme « mutables », cinq ont été choisies (en prenant en compte une variété de localisation, de vocation, et de taille) pour faire l'objet d'une réflexion approfondie afin de mettre en place un plan d'actions pour leur développement à un horizon de dix ans.

4. L'élaboration d'un plan d'actions pour le développement de plusieurs sites à échéance de cinq à dix ans

Les cinq sites ont ensuite fait l'objet d'une analyse plus fine, sur les critères suivants : contexte urbain ; approche réglementaire ; approches technique et environnementale ; adressage et enjeux programmatiques.

Une enveloppe programmatique a été proposée, accompagnée d'un schéma de spatialisation.

Les plans d'actions ont permis de préciser les intervenants pressentis (collectivités, propriétaire, EPF, aménageur, fonds développeur, promoteur, investisseur...), les étapes successives du projet (études, cession foncière, modification du PLU, autorisations environnementales et urbaines...), les modalités de financement et les procédures à mettre en place. ●



J. JEREMY-GUNTHER-HEINZ / LICENCE CREATIVE COMMONS

Un premier rôle pour les géomètres-experts

Quelle place pour le géomètre-expert dans le réaménagement des friches face aux enjeux environnementaux et patrimoniaux ?

EMMANUEL WORMSER

Avocat au barreau de Lyon

La friche forme parfois une verrue dans la ville ou en entrée de ville et ne gagne à être connue que lorsqu'un opérateur public ou un aménageur privé décide de la réaménager pour une nouvelle activité industrielle, commerciale, d'habitation, voire de loisir. Elle porte bien souvent en effet des enjeux urbains majeurs, particulièrement avec le zéro

artificialisation nette, objectif affiché du gouvernement qui implique de revaloriser les terrains, de reconstruire la ville sur la ville.

Les géomètres-experts sont les piliers des opérations foncières et d'aménagement et, en ce sens, doivent prendre la place incontournable qui est la leur dans les réaménagements de friches, en élargissant leur champ de compétences pour devenir des acteurs centraux des opérations.

Un jeu d'acteurs complexe

Ils peuvent revendiquer une grande part du processus, de l'AMO jusqu'à la maîtrise d'œuvre.

C'est une façon de se positionner dans une politique forte de l'Etat, une stratégie de reconquête qui laisse place à de nouveaux outils à connaître : tiers demandeur (lire page 40), sites industriels « clés en mains », fonds friches... Si le géomètre-expert est « *l'œil du notaire* » (selon l'expression consacrée par M^e Franck Beauvalot, lire page 41), il est aussi les « bottes des parties » dans ce type de projet.

Il faut insister sur le fait que la reconquête des friches est une opération lourde qui implique des opérateurs publics, des aménageurs privés, des bureaux d'études, des juristes, des entrepreneurs spécialisés. Homme de terrain, le géomètre-expert, avec sa vision à la fois d'ingénieur, de juriste, d'urbaniste, a l'habi- ...

Ci-dessus, un carreau de mine à Loos-en-Gohelle, dans le Pas-de-Calais. Le patrimoine doit être pris en compte lors des opérations de reconversion des friches.

Ci-contre, une ancienne mégisserie, à Graulhet (Tarn).

••• tude de travailler avec tous ces acteurs dans des opérations qui répondent à des enjeux équivalents : calendriers, contraintes techniques, environnementales et juridiques, enjeux financiers... Cette expérience de l'aménagement lui permet d'avoir les pieds sur le terrain, en complémentarité des notaires et des avocats. Si la profession ne se saisit pas de ce marché des friches, d'autres le feront, à l'image de la prise en main du projet architectural, paysager et environnemental (Pape) des lotissements par les architectes.

Savoir faire face à de fortes contraintes environnementales

Le géomètre-expert connaît son territoire et son histoire. Or, en matière d'environnement, c'est un atout très important quand on s'intéresse aux friches. Non seulement l'environnement a de la mémoire mais la nature a horreur du vide. C'est un élément clé du réaménagement des friches pour l'application de la réglementation environnementale. Ces enjeux de « faire avec l'existant » sont ceux qu'il va falloir prendre en compte en priorité et seront autant d'obstacles à surmonter.

L'environnement a de la mémoire à plusieurs échelles. La mise en œuvre du réaménagement doit tenir compte des caractéristiques environnementales d'un secteur :

- à une très longue échelle de temps (hydrographie, pédologie, géologie, hydrogéologie, topographie ; autant de domaines que le géomètre-expert manie régulièrement) ;
- à l'aune de l'histoire liée à l'occupation et l'utilisation anthropique des lieux qui, en matière de friches, tiennent une place prépondérante, puisque, en fonction de l'occupation passée, les sols peuvent nécessiter d'être dépollués pour leur



Emmanuel Wormser

« Le géomètre-expert a toute compétence pour intervenir comme AMO, avec ou sans bureau d'études.

Sa connaissance globale des projets d'aménagement permet de diriger des équipes spécialisées. »



occupation future (lire page 44), il peut y avoir des installations à détruire. Il y a aussi une attente et une histoire sociale forte pour les habitants. Bien souvent, une part d'eux-mêmes, de chaque famille du secteur est attachée viscéralement au site.

La nature a horreur du vide, peu de grands opérateurs mesurent bien cet enjeu : toute interruption d'une activité humaine dans un secteur fait que la nature reprend ses droits et se réinstalle. Et l'arrêt des activités humaines laisse place à des espèces animales et végétales qui se répandent rapidement et qui, pour certaines, vont être protégées, tout en étant peu sensibles à la pollution. Faut-il rappeler les images incroyables du premier confinement en mars-avril 2020 ? Des espèces sauvages sont revenues à proximité des habitations en quelques semaines, voire quelques jours seulement ! En matière de friches, c'est la même chose !

Un projet de reconquête de friches va faire systématiquement l'objet d'une enquête environnementale. Les seuils repris à l'article R.122-2 du code de l'environnement font que, à partir d'une certaine superficie d'aménagement, le projet sera soumis à une évaluation

environnementale, voire à une autorisation environnementale qui va regrouper l'ensemble des procédures (installations classées futures mais également régime des espèces protégées, loi sur l'eau...). Les résultats de ces études sont une mine d'informations qu'on peut retrouver sur les sites régionaux des autorités départementales ou nationales. Ces documents sont riches d'enseignements pour se positionner sur les terrains en question ou simplement acquérir de l'expérience pour d'autres projets.

Il faut relever quelques écueils souvent croisés dans les évaluations environnementales de ce type de projets :

- une trop fréquente insuffisance de présentation dans l'état initial du terrain (pollution des sols, accidentelle ou chronique, présence de nappes d'eau et qualification, nappes d'eau potable, zones humides, biodiversité, exposition aux risques naturels...).

Les friches font suite à des exploitations dans des périodes où l'on faisait moins attention à ces risques, par exemple d'inondation. Cette appréciation des risques est souvent lacunaire dans les études réalisées en amont avant celle diligentée par les aménageurs de friches ; elle risque

pourtant d'obérer totalement l'équilibre économique du projet si des travaux imprévus s'avèrent tardivement indispensables ;

– même si un aménagement est présenté comme vertueux par les opérateurs, il ne faut pas oublier que, pour qu'il le soit, à la suite de l'état initial ; des mesures d'évitement, de réduction ou de compensation des atteintes environnementales (la séquence ERC) seront indispensables. Quand elles sont identifiées dès le départ, elles épargneront des dérives économiques qui bien souvent apparaîtront, non pas au départ du projet, mais lors de sa réalisation, au moment où les marges de manœuvre d'adaptation sont réduites. Ces dérives économiques tardives peuvent compromettre la réalisation effective ou la retarder (lire l'encadré ci-contre).

Ces questionnements environnementaux sont trop souvent absents des raisonnements en amont des décisions de réaménagement des friches.

La reconquête des friches : des enjeux socio-culturels à ne pas négliger

La meilleure illustration de ces enjeux est celle de la conservation du patrimoine local (bâti, social, paysager) que les friches comportent.

L'exemple des carreaux de mines qu'on démontait dans le Nord de la France est particulièrement intéressant. Le premier pas vers leur conservation a été social, avec la volonté de laisser une trace historique pour les gens du cru. Le maintien d'installations, de traces du passé, de témoins mémoriels, peut être un élément important en termes d'acceptabilité d'évolution du territoire lorsqu'est appelée à disparaître la mémoire « familiale » du travail des habitants.

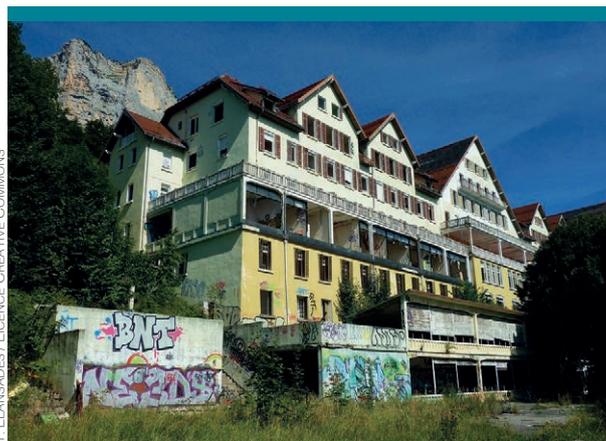
A cet exercice également, le

géomètre-expert est parfaitement rompu : acteur du dialogue local au travers de ses missions foncières (bornage, Afup, division foncière, accompagnement des projets privés...); il a un rapport à l'histoire évident dans la recherche des origines des limites et un contact direct avec le voisinage qui a des attentes moins techniques que familiales, paysagères ou historiques.

Les sites industriels « clés en main » : une facilitation illusoire des démarches de reconquête

Les sites « clés en mains » ont été récemment intégrés dans la boîte à outils mise à la disposition des collectivités pour la reconquête de leurs friches ; cet outil largement mis en avant par le gouvernement implique que la puissance publique a pris en charge l'organisation des études initiales des lieux et parfois les travaux de démontage, de dépollution et de sécurisation pour accélérer ensuite le réaménagement (dans une perspective de réindustrialisation rapide par exemple). Elle a « pré-choisi » quel type d'aménagement elle souhaite sur le site. Pour autant, c'est parfois insuffisant pour permettre de s'extraire des conséquences en matière environnementale. Même si on a mobilisé la procédure de tiers demandeur, qu'on a dépollué les sols pour une utilisation précise, il va falloir systématiquement prendre en compte les incidences individuelles des projets qui vont s'installer sur la zone et prévoir une actualisation des évaluations environnementales réalisées. Sinon, l'évaluation environnementale sera fragilisée par un manque de prise en compte des incidences effectives du projet final. La procédure de sites industriels « clés en main » n'est donc pas un blanc-seing.

Le géomètre-expert connaît



T. LIAISADES / LICENCE CREATIVE COMMONS

Prendre en compte l'aspect environnemental au plus tôt

Des chauves-souris

Après la fermeture des sanatoriums reconvertis en centres de rééducation à Saint-Hilaire-du-Touvet en Isère (notre photo), les sites ont été abandonnés pendant très longtemps ; la démolition a été tardive, laissant place à de magnifiques nichoirs à chauves-souris. Il a donc fallu prendre des mesures compensatoires rendant la simple démolition des vieux bâtiments en ruine extrêmement complexe parce qu'on a trop attendu.

Une zone humide

Dans le même département, sur un ancien site de papeterie, les bâtiments étaient construits dans le lit majeur de l'Isère, en pleine zone inondable ; des relevés pédologiques et de végétation ont caractérisé une zone humide remarquable, même si très polluée par l'industrie papetière, avec un rôle important de rétention des eaux en cas de pluie. Réaménager le site et le rendre accessible, c'est détruire la zone humide pour dépolluer le terrain... Une équation qui devient insoluble.

toutes ces questions, car il y est confronté dans des opérations plus modestes mais dont les enjeux sont parfois de même nature. Il a toute compétence pour intervenir comme AMO, avec ou sans bureau d'études. Sa connaissance globale (juridique, technique, environnementale) des projets d'aménagement permet de diriger des équipes spécialisées comme pour des opérations classiques. A chacun de se saisir de cette opportunité ! ●

Utiliser le tiers demandeur

Le tiers demandeur est un outil juridique qui peut être utilisé sur des anciennes installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) qui vont être mises à l'arrêt de façon définitive.

MYLÈNE LUSSIANA

Avocate au barreau de Lyon



Mylène Lussiana

« Ce dispositif est adapté pour les terrains qui disposent d'un intérêt pour les tiers. C'est-à-dire les terrains que l'on souhaite de toute façon aménager ou acquérir. »

Le tiers demandeur est un outil juridique qui peut être utilisé en présence d'un exploitant connu et existant mais également en l'absence de dernier exploitant, pour des sites abandonnés. Le plus simple pour savoir si le terrain en question est une ancienne installation classée pour la protection de l'environnement (ICPE) et peut faire l'objet d'une procédure de tiers demandeur, c'est de consulter la base de données Géorisques.

Le tiers demandeur est un outil juridique, donc facultatif, les parties peuvent choisir de l'utiliser ou non. Il permet à un tiers de se substituer au dernier exploitant ICPE (ou d'assumer les obligations équivalentes, en l'absence de dernier exploitant), pour se substituer à lui auprès de la préfecture pour les obligations de dépollution liées à la législation de l'environnement. Ce dispositif est adapté pour les terrains qui disposent d'un intérêt pour les tiers. C'est-à-dire les terrains que l'on souhaite de toute façon aménager ou acquérir. Ces terrains présentent un intérêt mais le passif environnemental existe, puisqu'ils sont d'anciennes ICPE. L'outil du tiers demandeur permet de circonscrire un

risque qui existe dans tous les cas. Le tiers intéressé va pouvoir sécuriser son opération, ses responsabilités et ses coûts directement vis-à-vis de la préfecture (direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement, Dreal), sans intermédiaire.

Le tiers demandeur présente l'avantage de maîtriser à la fois les délais (efficacité, rapidité de la procédure), les responsabilités et les coûts.

Des délais respectés

Le tiers demandeur est légitime vis-à-vis de la préfecture, puisqu'il est le seul interlocuteur ; dans une procédure « classique », le dernier exploitant assurerait la courroie de transmission avec l'aménageur. Les opérations de dépollution vont se faire en deux temps : le dernier exploitant dépollue jusqu'à la fin de son usage industriel et, ensuite, le tiers demandeur prend le relais pour dépolluer jusqu'à l'usage futur qu'il prévoit. Les opérations sont optimisées.

Des responsabilités encadrées

Le tiers demandeur peut proposer au préfet un projet d'aménagement et définir les opérations de dépollution qui y sont liées. Le tiers demandeur s'engage uniquement sur les opérations contractualisées. Ce qui n'est pas prévu reste à la charge du dernier exploitant ICPE. En cas de découverte de pollution nouvelle, le tiers demandeur n'est pas nécessairement tenu de les prendre en charge.

Une maîtrise des coûts

De là découle un troisième

avantage, la maîtrise des coûts, le tiers demandeur pouvant négocier un prix d'achat tenant compte des coûts qu'il va engager. En incitant les parties à avoir une meilleure connaissance du terrain en amont, il leur permet de déterminer la réelle valeur économique du terrain (valeur foncière, coût de la dépollution, aménagement futur...).

Pour le contrôle du rétroplanning d'une opération de tiers demandeur, il y a trois éléments à articuler : l'achat ; l'obtention des autorisations administratives ; l'obtention de la procédure de tiers demandeur avec la préfecture.

Par rapport à un achat classique, le délai entre la promesse de vente et la vente va être bien supérieur, car les parties vont conditionner la vente à l'aboutissement de la procédure de tiers demandeur. Mais ce sera ensuite rattrapé dans les opérations de dépollution au moment où le site passe en opérationnel, quand chaque mois compte.

L'outil tiers demandeur peut être particulièrement adapté pour les terrains qui présentent une valeur négative dans le bilan du dernier exploitant (coût de la dépollution supérieur à la valeur vénale du terrain) et qui sont susceptibles d'intéresser un aménagement par leur localisation.

C'est un dispositif gagnant-gagnant. Le dernier exploitant se déleste d'une charge dans son bilan et l'acquéreur tiers demandeur peut être assuré que le coût engagé est pris en compte de manière globale dans l'opération. ●



DOCUMENTS CABINET MA-GEO



« Le géomètre-expert est l'œil du notaire »

Ci-dessus, le site Caen Presqu'île, vaste projet de reconquête urbaine qui s'étale sur 300 ha en centre-ville, au cœur de l'agglomération normande.

Notaire et géomètre-expert, deux acteurs majeurs de la réhabilitation des friches... Entretiens croisés entre Me Franck Beauvalot, notaire, et Jean-François Morel, géomètre-expert, installés à Lille, autour des enjeux spécifiques de ce type d'aménagement pour ce duo de professionnels.

QUESTIONS DE JEAN-FRANÇOIS MOREL, RÉPONSES DE FRANCK BEAUVALOT

JEAN-FRANÇOIS MOREL : Pourquoi et dans quel cadre les notaires font-ils appel aux géomètres-experts pour les friches ?

FRANCK BEAUVALOT : On fait beaucoup appel aux géomètres-experts pour leur demander les missions traditionnelles (relevés parcellaires, relevés de bâtiment, établissement des DA, préparation d'un plan de vente...). On va également demander parfois

un bornage, bien que, dans ces friches, beaucoup de terrains bordent les espaces publics avec des problèmes d'alignement. Mais on va surtout attendre du géomètre-expert qu'il représente finement les enjeux du terrain objet de la vente (plan topographique, historique du sol, réseaux, anciens bâtiments, servitudes...). Cette connaissance du passé et les marques qu'il a laissées dans le sol sont des éléments majeurs pour le futur aménagement et donc la valeur du patrimoine et la sécurisation juridique des cessions.

Quelles sont les spécificités du géomètre-expert dans le domaine des friches ?

F. B. : Le géomètre-expert, dans le traitement du réaménagement des friches industrielles, va avoir une mission tout à fait particulière puisqu'il va être « l'œil du notaire ». On va attendre de lui d'avoir la possibilité de voir l'ensemble des problématiques de terrain et de foncier qui vont se poser pour permettre au notaire de les traduire juridiquement dans l'acte de vente. C'est beaucoup plus prégnant dans une friche industrielle que pour la vente d'un terrain classique.

...

•• Cette notion de connaissance historique est particulièrement importante. Il va falloir que le géomètre-expert puisse anticiper tous les problèmes qui vont se poser et toutes les contraintes qui peuvent s'appliquer sur un terrain (techniques, altimétrie, pollution, encombrement du sol, servitudes qui vont devoir être traduites sur plan).

Dans ce cadre, le géomètre-expert va avoir un rôle évolutif, depuis le diagnostic initial du site pour la vente à l'aménageur, puis en accompagnement de l'aménageur tout au long de la transformation du site, jusqu'à la vente finale aux occupants futurs.

Le besoin de base est d'avoir un plan parcellaire pour la vente finale mais, bien au-delà, le géomètre-expert doit conserver la mémoire des évolutions du site. Au stade de la promesse, l'aménageur doit prendre un certain nombre d'engagements : des travaux par exemple de démolition de bâtiments existants, de dépollution, de reconstitution d'écoulement... Travaux qui seront réalisés avant la vente finale et dont la trace disparaîtra dans les documents de vente définitifs.

Nous attendons du géomètre-expert un exercice à la fois d'anticipation pour préparer ces documents définitifs, alors que les travaux ne sont pas encore finalisés, mais également une mission de conservation de l'historique des transformations pour pouvoir y revenir en cas de besoin (explication des transformations, superposition avec le projet futur...).

On va également parfois demander au géomètre-expert de pouvoir visualiser les problématiques de domanialité publique qu'on peut rencontrer dans ce type de dossier. Il y a régulièrement sur les friches des enjeux de délimitation du domaine public avec des espaces publics réalisés en domaine privé et qui nécessitent des régularisations. La procédure de PV3P est dans ce cas mise en œuvre avec des constats sur site et un jeu d'acteurs que le géomètre-expert met en œuvre et anime.

Quelle est la responsabilité du géomètre-expert dans la représentation d'éléments dont la connaissance est partielle ?

F. B. : C'est un rôle collaboratif entre le géomètre-expert et le notaire pour aboutir au plan de vente final dès la phase de la promesse alors que des travaux seront exécutés entre les deux signatures et que la connaissance du sous-sol est partielle. Les conséquences de ce qui est indiqué sur les plans doivent bien être encadrées dans la vente définitive. Il y a des éléments qui figurent sur ce plan qu'on pourrait assimiler à une obligation de résultat. Par exemple, la délimitation du terrain, sur lequel le géomètre-expert s'engage.

En revanche, pour l'identification, par exemple, de poches de pollution restant à traiter, si c'est ajouté par le géomètre-expert sur le plan, ça n'est pas



Franck Beauvalot

« Le géomètre-expert va avoir un rôle évolutif, depuis le diagnostic initial du site pour la vente à l'aménageur, puis en accompagnement de l'aménageur tout au long de la transformation du site, jusqu'à la vente finale aux occupants futurs. »

Un savoir-faire à développer

Ce double dialogue entre Me Franck Beauvalot, notaire, et Jean-François Morel, géomètre-expert, fait ressortir l'intérêt de travailler ensemble sur un projet de réhabilitation de friche, et montre également à quel point le géomètre-expert peut s'exprimer sur des travaux de cette nature en exploitant toute la complexité de son métier.

Cela semble d'autant plus important que la loi climat et résilience vise à diviser par deux en dix ans les surfaces consommées sur les terres naturelles.

Il est temps pour le géomètre-expert de se tourner de plus en plus vers les friches et d'augmenter son savoir-faire sur ces sujets. Il doit être un acteur de la réhabilitation des friches existantes mais, à l'heure du développement durable et de la recherche d'une empreinte carbone limitée, l'enjeu n'est-il pas également d'éviter d'accroître le gisement des friches de demain (lire aussi page 48) ?

forcément la vérité absolue, il n'y a pas une obligation de résultat mais une obligation de moyens. Le notaire va traduire dans l'acte ce risque incertain, notamment de pollution, qui est très présent dans la réhabilitation des friches, et les documents du géomètre-expert doivent exprimer cette incertitude.

Ainsi, à partir du moment où la donnée est fournie à titre informatif, les conséquences pour le géomètre-expert sont réduites. L'important est la clarté des documents et de leur source. ●

QUESTIONS DE FRANCK BEAUVALOT, RÉPONSES DE JEAN-FRANÇOIS MOREL

FRANCK BEAUVALOT : Quels sont les moyens que le géomètre-expert peut mettre en place ?

JEAN-FRANÇOIS MOREL : Ce qui est très particulier avec les friches industrielles, ce sont les difficultés accrues liées au terrain, au contexte. On a des terrains abandonnés depuis dix, vingt, trente ans, les propriétaires ne sont pas là, peut-être au bout du monde, le site fait partie d'un patrimoine racheté par un autre patrimoine...

Le métier de géomètre-expert peut s'exercer à plein

dans ces contextes. Il est en mesure d'intervenir avec sa vision juridique sur le foncier, les servitudes, les études environnementales, ou encore avec sa compétence technique sur la question de l'état des lieux. Il est important de bien connaître le sol sur lequel on se pose et de superposer toutes les couches (bâtiments conservés, réseaux, histoire de la topographie...). Et le géomètre-expert peut exercer ses missions d'accompagnement des projets, dans les études urbaines, qu'elles soient opérationnelles ou réglementaires, et dans les études VRD. Tout le panel de son métier peut s'exercer sur ce type de projet.

Il peut enfin contribuer activement en amont au recensement des friches pour ensuite proposer un aménagement. On connaît le territoire sur lequel on travaille, parce qu'on le parcourt tous les jours, on le voit changer, évoluer.

Quelles sont les particularités sur lesquelles le géomètre-expert sera très attentif pour l'établissement de cette mission ?

J.-F. M. : On peut vraiment voir le géomètre-expert comme un chef d'orchestre avec cette vision technique et juridique pour plusieurs raisons. On est sur un terrain qui, contrairement à un terrain naturel, a une histoire :

- des bâtiments existants qui peuvent être utilisés avec des enjeux, soit techniques quant à l'utilisation de ces bâtiments, soit liés à des démolitions à opérer ;
- un sol qu'on peut qualifier de dur, constitué de remblais, de restes de béton. La cartographie de ce sol est indispensable si l'on veut ensuite pouvoir superposer intelligemment un projet. Dans les projets sur lesquels nous travaillons, la question de savoir comment on pose le projet sur le sol est un enjeu majeur (ne faut-il pas poser au-dessus du sol pour ne pas aller creuser, démolir ?) ;

- une absence de couvert végétal, caractéristique fondamentale. On est souvent sur des sols qui renferment très peu de biodiversité, peu de terre végétale et, quand on veut les transformer en logements ou en quartiers mixtes, y faire des jardins ou des espaces verts, on est obligé de ramener de la terre avec un enjeu matériaux qui est très important, et en lien avec les questions de carbone ;

- évidemment, des sols pollués. Presque toutes les friches sont concernées : pollutions concentrées à certains endroits qui nécessitent d'être purgés, mais surtout pollutions diffuses un peu partout dans les remblais (lire aussi page 44). Si l'on veut que l'aménagement de la friche soit possible, il faut faire avec cette pollution. On ne peut plus imaginer, comme cela a pu se faire, de purger la totalité pour remettre un sol « à neuf ». On doit faire avec l'existant tout en respectant les enjeux sanitaires, et ça conduit en général à une approche très pluridisciplinaire, complexe, où il faut associer en amont dans le projet

les enjeux topographiques, géotechniques, de pollution, hydrogéologiques et environnementaux.

– enfin, un point supplémentaire qui est un paradoxe qu'on retrouve de plus en plus sur les friches, c'est la question de la faune et de la flore. Bien souvent, on est sur des sites qui n'ont pas été touchés pendant plusieurs années, donc une faune et une flore intéressantes s'y sont installées. On peut être amené à ne pas toucher ou à moins toucher certains secteurs de friches avec des stratégies d'évitement. On est face à un paradoxe avec un terrain complexe, pollué, qui est aussi une opportunité tant pour la nature que pour des ressources en matériaux ou patrimoniales.

Ça fait beaucoup de problématiques à traiter. Pour le géomètre-expert, c'est assez large. Comment les synthétiser ?

J.-F. M. : Sur les friches, nous sommes vraiment dans une affaire de pluridisciplinarité. Le géomètre-expert doit savoir s'entourer et il doit jouer ce rôle qu'on attend de lui, celui de chef d'orchestre. Il a des spécificités qui lui permettent de le faire, parce qu'il est ingénieur, donc capable de lire un document technique et de le comprendre même si ce n'est pas sa spécialité. Il peut récupérer une étude géotechnique ou de pollution et il est capable d'en comprendre les fondamentaux et les enjeux et de les réinterpréter pour les insérer dans le projet. Ce côté ingénierie est majeur.

Il a aussi cette vision juridique qui lui permet de bien mesurer l'impact des décisions ; quand on parle de pollution, on évoque des enjeux sanitaires et donc la compatibilité entre la pollution et un usage. Il faut apprendre à lire cette compatibilité et trouver le bon curseur dans un jeu d'équilibre économique sensible. Le géomètre-expert est un acteur qui va créer un dialogue entre les différents partenaires qui vont travailler sur le projet, pour essayer de trouver les meilleures solutions. Et puis c'est un homme de terrain qui va sur place, qui voit, qui « renifle ».

Le géomètre-expert est l'un des rares acteurs de l'aménagement qui est à la fois une femme ou un homme de projet tout en maniant ces différentes compétences : terrain, juridique et technique. Il peut poser les bases du découplage des expertises qui seul permet de prendre les bonnes décisions. Sur une friche, si on « réfléchit cloisonné » en superposant les contraintes, la conclusion c'est que le projet n'est pas faisable. A l'inverse, si l'on fait de chaque contrainte un élément de projet (une zone humide à conserver devient un élément d'un parc, un sol dur pollué devient une fondation de voirie) et si l'on cherche à résoudre l'équation de la complexité par des solutions hybrides, on réalise un projet réellement adapté à son environnement. Le rôle de chef d'orchestre est alors vraiment fondamental. ●



Jean-François Morel

« Sur les friches, nous sommes vraiment dans une affaire de pluridisciplinarité. Le géomètre-expert doit savoir s'entourer et il doit jouer ce rôle qu'on attend de lui, celui de chef d'orchestre. »