

ASSEMBLÉE NATIONALE

11 décembre 2013

ACCÈS AU LOGEMENT ET URBANISME RÉNOVÉ - (N° 1499)

Retiré

AMENDEMENT

N° CE32

présenté par

M. Tetart et Mme de La Raudière

ARTICLE 84 BIS

Rédiger ainsi cet article :

« Le code de l'environnement est ainsi modifié :

« “ 1° L'article L. 125-6 est ainsi rédigé :

« “ *Art. L. 125-6. – I. – L'État élabore, au regard des informations dont il dispose, des zones de vigilance qui comprennent les terrains où la connaissance de la pollution des sols justifie, en cas de changement d'usage, la réalisation d'études de sols et de mesures de gestion de la pollution pour préserver la sécurité, la santé ou la salubrité publiques et l'environnement.*« “ *II. – Le représentant de l'État dans le département recueille l'avis des maires des communes sur le territoire desquelles sont situés les projets de zones de vigilance, et le cas échéant, celui des présidents des établissements publics de coopération intercommunale compétents en matière d'urbanisme. Il informe les propriétaires des terrains concernés.*« “ *Les zones de vigilance sont arrêtées par le représentant de l'État dans le département.*« “ *III. – Les zones de vigilance sont indiquées sur un ou plusieurs documents graphiques et annexées au plan local d'urbanisme ou au document d'urbanisme en tenant lieu, ou à la carte communale.*« “ *IV. – L'État publie, au regard des informations dont il dispose, une carte des anciens sites industriels et activités de services. Le certificat d'urbanisme prévu à l'article L. 410-1 du code de l'urbanisme indique si le terrain est situé sur un site répertorié sur cette carte.*« “ *V. – Un décret en Conseil d'État définit les modalités d'application du présent article. » ;*

« “ 2° L'article L. 125-7 est ainsi rédigé :

« “ *Art. L. 125-7. – Sans préjudice de l'article L. 514-20 et de l'article L. 125-5, lorsqu'un terrain situé en zone de vigilance mentionnée à l'article L. 125-6 fait l'objet d'un contrat de vente ou de location, le vendeur ou le bailleur du terrain est tenu d'en informer par écrit l'acquéreur ou le locataire. Il communique les informations rendues publiques par l'État, en application de l'article L. 125-6. L'acte de vente ou de location atteste de l'accomplissement de cette formalité.*« “ *À 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.*« “ *Un décret en Conseil d'État définit les modalités d'application du présent article. » ;*

« 3° La section 4 du chapitre II du titre Ier du livre V est complétée par un article L. 512-21 ainsi rédigé :

« “ Art. L. 512-21. – I. – Lors de la mise à l’arrêt définitif d’une installation classée pour la protection de l’environnement ou postérieurement à cette dernière, un tiers intéressé peut demander au représentant de l’État dans le département de se substituer à l’exploitant, avec l’accord de ce dernier, pour réaliser les travaux de réhabilitation en fonction de l’usage que ce tiers envisage pour le terrain concerné.

« “ II. – Lorsque l’usage ou les usages envisagés par le tiers demandeur sont d’une autre nature que ceux définis, selon le cas, en application des articles L. 512-6-1, L. 512-7-6 ou L. 512-12-1, le tiers demandeur recueille l’accord du dernier exploitant, du maire ou du président de l’établissement public de coopération intercommunale compétent en matière d’urbanisme, et s’il ne s’agit pas de l’exploitant, du propriétaire du terrain sur lequel est sise l’installation.

« “ III. – Le tiers demandeur adresse au représentant de l’État dans le département un mémoire de réhabilitation définissant les mesures permettant d’assurer la compatibilité entre l’usage futur envisagé et l’état des sols.

« “ IV. – Le représentant de l’État dans le département se prononce sur l’usage proposé dans le cas mentionné au II et peut prescrire au tiers demandeur les mesures de réhabilitation nécessaires pour l’usage envisagé.

« “ V. – Le tiers demandeur doit disposer de capacités techniques suffisantes et de garanties financières couvrant la réalisation des travaux de réhabilitation définis au IV pour assurer la compatibilité entre l’état des sols et l’usage défini. Ces garanties sont exigibles à la première demande.

« “ Toute modification substantielle des mesures prévues dans le mémoire de réhabilitation rendant nécessaires des travaux de réhabilitation supplémentaires pour assurer la compatibilité entre l’état des sols et le nouvel usage envisagé peut faire l’objet d’une réévaluation du montant des garanties financières.

« “ VI. – Les arrêtés préfectoraux prévus au présent article peuvent faire l’objet des mesures de police prévues au chapitre Ier du titre VII du livre I^{er}.

« “ VII. – En cas de défaillance du tiers demandeur et de l’impossibilité de mettre en œuvre les garanties financières mentionnées au V, le dernier exploitant met en œuvre les mesures de réhabilitation pour l’usage définies dans les conditions prévues aux articles L. 512-6-1, L. 512-7-6 et L. 512-12-1.

« “ VIII. – Un décret en Conseil d’État définit les modalités d’application du présent article. Il prévoit, notamment, les modalités de substitution du tiers et le formalisme de l’accord de l’exploitant ou du propriétaire. » ;

« “ 4° Le dernier alinéa de l’article L. 514-20 est ainsi rédigé :

« “ À 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’acheteur a le choix de demander la résolution de la vente ou de se faire restituer une partie du prix ; il peut aussi demander la réhabilitation du site aux frais du vendeur, lorsque le coût de cette réhabilitation ne paraît pas disproportionné par rapport au prix de vente. » ;

« “ 5° L’article L. 515-12 est complété par trois alinéas ainsi rédigés :

« “ Dans le cas des terrains pollués par l’exploitation d’une installation classée, lorsqu’une servitude d’utilité publique est devenue sans objet, elle peut être supprimée, à la demande de l’ancien exploitant, du maire, du propriétaire du terrain, ou à l’initiative du représentant de l’État dans le département.

« “ Dans les cas où la demande d’abrogation est faite par l’exploitant, le maire ou le propriétaire, cette demande doit être accompagnée d’un rapport justifiant que cette servitude d’utilité publique est devenue sans objet.

« “ Lorsqu’il n’est pas à l’origine de la demande, le propriétaire et l’exploitant du terrain sont informés par le représentant de l’État dans le département du projet de suppression de la servitude.

» ;

« “ 6° L’article L. 556-1 est ainsi rédigé :

« “ *Art. L. 556-1.* – Sans préjudice des articles L. 512-6-1, L. 512-7-6 et L. 512-12-1, sur les terrains ayant accueilli une installation classée mise à l’arrêt définitif et régulièrement réhabilitée pour permettre l’usage défini dans les conditions prévues par ces mêmes articles, 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 publique, l’agriculture et l’environnement au regard du nouvel usage projeté.

« “ Ces mesures de gestion de la pollution sont définies en tenant compte de l’efficacité des techniques de réhabilitation dans des conditions économiquement acceptables ainsi que du bilan des coûts, des inconvénients et avantages des mesures envisagées. Le maître d’ouvrage à l’initiative du changement d’usage fait attester de cette mise en œuvre par un bureau d’études certifié dans le domaine des sites et sols pollués, conformément à une norme définie par arrêté du ministre chargé de l’environnement, ou équivalent. Le cas échéant, cette attestation est jointe au dossier de demande de permis de construire ou d’aménager.

« “ Le cas échéant, s’il demeure une pollution résiduelle sur le terrain concerné compatible avec les nouveaux usages, le maître d’ouvrage à l’initiative du changement d’usage en informe le propriétaire et le représentant de l’État dans le département. Le représentant de l’État dans le département peut créer sur le terrain concerné une zone de vigilance.

« “ En cas de modification de la consistance du projet initial, le maître d’ouvrage à l’initiative de cette modification complète ou adapte, si nécessaire, les mesures de gestion définies au premier alinéa.

« “ Les modalités d’application du présent article sont définies par décret en Conseil d’État. » ;

« “ 7° Le chapitre VI du titre V du livre V est complété par deux articles L. 556-2 et L. 556-3 ainsi rédigés :

« “ *Art. L. 556-2.* – Les projets de construction ou de lotissement prévus dans une zone de vigilance telle que prévue à l’article L. 125-6 font l’objet d’une étude des sols afin d’établir les mesures de gestion de la pollution à mettre en œuvre pour assurer la compatibilité entre l’usage futur et l’état des sols.

« “ Pour les projets soumis à permis de construire ou d’aménager, le maître d’ouvrage fournit dans le dossier de demande de permis une attestation garantissant la réalisation de cette étude des sols et de sa prise en compte dans la conception du projet de construction ou de lotissement. Cette attestation doit être établie par un bureau d’études certifié dans le domaine des sites et sols pollués, conformément à une norme définie par arrêté du ministre chargé de l’environnement, ou équivalent.

« “ L’attestation n’est pas requise lors du dépôt de la demande de permis d’aménager par une personne ayant qualité pour bénéficier de l’expropriation pour cause d’utilité publique, dès lors que l’opération de lotissement a donné lieu à la publication d’une déclaration d’utilité publique.

« “ L’attestation n’est pas requise lors du dépôt de la demande de permis de construire, lorsque la construction projetée est située dans le périmètre d’un lotissement autorisé ayant fait l’objet d’une demande comportant une attestation garantissant la réalisation d’une étude des sols et de sa prise en compte dans la conception du projet d’aménagement.

« Le présent article s'applique sans préjudice des dispositions spécifiques sur la pollution des sols déjà prévues dans les documents d'urbanisme.

« Un décret en Conseil d'État définit les modalités d'application du présent article.

« *Art. L. 556-3. – I. –* En cas de pollution des sols ou de risques de pollution des sols présentant des risques pour la santé, la sécurité, la salubrité publiques et l'environnement au regard de l'usage pris en compte, l'autorité titulaire du pouvoir de police peut, après mise en demeure, assurer d'office l'exécution des travaux nécessaires aux frais du responsable. L'exécution des travaux ordonnés d'office peut être confiée par le ministre chargé de l'environnement et par le ministre chargé de l'urbanisme à un établissement public foncier ou, en l'absence d'un tel établissement, à l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie. L'autorité titulaire du pouvoir de police peut également obliger le responsable à consigner entre les mains d'un comptable public une somme répondant du montant des travaux à réaliser, laquelle sera restituée au fur et à mesure de l'exécution des travaux. Les sommes consignées peuvent, le cas échéant, être utilisées pour régler les dépenses entraînées par l'exécution d'office. Lorsqu'un établissement public foncier ou l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie intervient pour exécuter des travaux ordonnés d'office, les sommes consignées lui sont réservées à sa demande.

« Il est procédé, le cas échéant, au recouvrement de ces sommes comme en matière de créances étrangères à l'impôt et au domaine. Pour ce recouvrement, l'État bénéficie d'un privilège de même rang que celui prévu à l'article 1920 du code général des impôts. Le comptable peut engager la procédure d'avis à tiers détenteur prévue à l'article L. 263 du livre des procédures fiscales.

« L'opposition à l'état exécutoire pris en application d'une mesure de consignation ordonnée par l'autorité administrative devant le juge administratif n'a pas de caractère suspensif.

« Lorsque, en raison de la disparition ou de l'insolvabilité de l'exploitant du site pollué ou du responsable de la pollution, la mise en œuvre des dispositions du premier alinéa du présent I n'a pas permis d'obtenir la réhabilitation du site pollué, l'État peut, avec le concours financier éventuel des collectivités territoriales, confier cette réhabilitation à l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie.

« Les travaux mentionnés au quatrième alinéa du présent I et, le cas échéant, l'acquisition des immeubles peuvent être déclarés d'utilité publique à la demande de l'État. La déclaration d'utilité publique est prononcée après consultation des collectivités territoriales intéressées et enquête publique menée dans les formes prévues par le code de l'expropriation pour cause d'utilité publique. Lorsque l'une des collectivités territoriales intéressées, le commissaire enquêteur ou la commission d'enquête a émis un avis défavorable, la déclaration d'utilité publique est prononcée par arrêté conjoint du ministre chargé de l'écologie et du ministre chargé de l'urbanisme.»

EXPOSÉ SOMMAIRE

L'article 84 *bis* a été introduit au Sénat par voie d'amendement. Il résulte des travaux du groupe de travail sur les sites et sols pollués auprès du Conseil supérieur de la prévention des risques technologiques (CSPRT) mis en place pour rédiger les décrets d'application de la loi du 30 juillet 2003 sur la prévention des risques naturels et technologiques et la réparation des dommages et qui précisait la procédure de remise en état des anciens sites industriels.

Pour autant, les travaux n'ont pas abouti à une rédaction de consensus. La version qui a été présentée au Sénat n'a pas été rediscutée avec les représentants patronaux, notamment.

Outre l'étonnement d'un tel procédé qui omet l'importance d'une étude d'impact sur le sujet de la réhabilitation des sols pollués, il est proposé par cet amendement d'apporter plusieurs modifications rédactionnelles.

Ainsi, il convient de limiter la réalisation d'études de sols et de mesures de gestion de la pollution, au seul cas d'un changement d'usage d'un terrain. Ceci limitera le coût répercuté sur un projet de construction. Par ailleurs, si la dépollution des sols est un objectif qu'il convient de soutenir, l'introduction d'une extension de l'obligation de réalisation d'une étude conduit à une insécurité juridique pour certains cas d'espèce. Ainsi, que se passera-t-il pour les personnes qui auront acquis un terrain avant publication d'une zone de vigilance puis seront confrontées à un bouleversement de leur investissement en cas de dépôt de leur demande de permis après publication de ladite zone ? Quelles seront les conséquences d'une étude de sols réalisée par un maître d'ouvrage qui révélera une pollution voire l'identification de son auteur ? Qui dépolluera ? Qui indemnisera le maître d'ouvrage dont le projet sera gelé ? Et que faire en cas de contradictions dans les conclusions des études de sols réalisées par plusieurs personnes dont, peut-être, l'auteur des désordres lui-même ?

Cet amendement précise également le contenu du décret relatif à la substitution du tiers au dernier exploitant ou au propriétaire pour réhabiliter un terrain et prévoit l'extension de l'information relative à la suppression d'une servitude d'utilité publique, à l'exploitant, lorsque celui-ci n'est pas à l'origine de la demande.

Enfin, cet amendement supprime la hiérarchie du responsable des sols pollués qui substitue à la règle « pollueur-payeur », la règle du « tiers payeurs ». En effet, le texte issu du Sénat prévoit :

- Pour les ICPE ou installations nucléaires ou installations à pollution diffuse, la hiérarchie vise d'abord le dernier exploitant, puis le tiers substitué ou le maître d'ouvrage.
- Pour les sols industriels pollués par une autre origine, est visé le producteur, à défaut le détenteur de déchets négligent.
- Pour les autres sols pollués, notamment des particuliers, le propriétaire est responsable.

Cette hiérarchie crée donc une nouvelle forme de responsabilité étendue. En effet, la rédaction actuelle fait entrer les pollutions historiques dans le champ de la responsabilité. Ainsi, un propriétaire de friches est responsable à ce seul titre.

Dès lors, le propriétaire devra rechercher le ou les exploitants responsables de l'atteinte à l'environnement, pour espérer se retourner contre lui ou eux. Or, il se peut que les exploitants aient disparu et donc, le texte fait peser la responsabilité et la réparation sur un propriétaire qui peut être innocent.

Enfin, cela fait peser un risque également sur les collectivités territoriales qui ont hérité de terrains anciennement pollués. La responsabilité des collectivités locales pourra être recherchée au titre de leur droit de propriété sur ces terrains.