



Association Française
pour l'étude du sol



Regards (juridiques) sur le(s) sol(s)

Par Philippe BILLET

Vice-Président de l'AFES

Professeur de droit public (U. Jean Moulin – Lyon 3)

Directeur de l'Institut de droit de l'environnement de Lyon

(CNRS, UMR 5600, EVS-IDE)

Labex IMU

Rouen 5 déc. 2024



LE SOL DU JURISTE

- **Support** (sol-surface, invariable) : *Surface corporelle marquée par des limites reconnues par la règle de droit (une étendue)*
 - **Interface dessus-dessous** (552 Cciv + accession)
 - **Territoire de l'Etat** (existence + frontières)
 - **Support de la propriété immobilière**

- **Substrat** (sol-matière, variable) : *Matière dont la chose est faite (une substance)*
 - **Ressources naturelles** (souveraineté/propriété)
 - **Présomption de propriété des éléments sous-jacents** (exception minière)



ARLÉSIENNE DU DROIT

Se cache sous des dénominations diverses

-Sol, terre/s, territoire, fonds/tréfonds, surface...

Toujours avec une approche fonctionnelle :

-Sol support (culture, construction...)

-Sol filtre (production d'eau potable)

-Sol vecteur de risques (sols pollués)

-Sol stockage (puits de carbone...)

Sans prise en considération explicite de sa qualité de milieu naturel ou de sa naturalité (contrairement à l'air et à l'eau, traités à part dans le code de l'environnement)



ARLESIENNE DU DROIT

- **Pas de définition juridique formelle du sol**
- **Directive du 24 juillet 2010 relative aux émissions industrielles**
 - «sol»: la couche superficielle de l'écorce terrestre située entre le substratum rocheux et la surface. Le sol est constitué de particules minérales, de matières organiques, d'eau, d'air et d'organismes vivants »
 - Mais ici comme référence de la remise en état post-exploitation



ARLESIENNE DU DROIT

- **Pas de titre dédié au titre des milieux physiques**
 - Eau et milieux aquatiques et marins / Air et atmosphère
 - Complément « Sol et sous-sol » par loi Climat, mais seulement pour les sols « malades »
- **Ne fait que « concourir » au patrimoine commun**
 - *I. - Les espaces, ressources et milieux naturels terrestres et marins, les sons et odeurs qui les caractérisent, les sites, les paysages diurnes et nocturnes, la qualité de l'air, les êtres vivants et la biodiversité font partie du patrimoine commun de la nation. Ce patrimoine génère des services écosystémiques et des valeurs d'usage.*
 - *Les processus biologiques, **les sols** et la géodiversité **concourent à la constitution de ce patrimoine.***
- **Protections ponctuelles**
 - milieux naturels protégés (PN, RN, zones humides)
 - étude d'impact et évaluation environnementale
 - lutte c. l'érosion des sols... pour protéger le bon état des eaux / lutte c. artificialisation

SOLS ET DROIT DE L'URBANISME

Principe du droit de l'urbanisme (Loi Climat et résilience) :

Lutte contre l'artificialisation des sols, avec un objectif d'absence d'artificialisation nette à terme

L'atteinte de ces objectifs résulte de l'équilibre entre :

- 1° La maîtrise de l'étalement urbain ;
- 2° Le renouvellement urbain ;
- 3° L'optimisation de la densité des espaces urbanisés ;
- 4° La qualité urbaine ;
- 5° La préservation et la restauration de la biodiversité et de la nature en ville ;
- 6° La protection des sols des espaces naturels, agricoles et forestiers ;
- 7° La renaturation des sols artificialisés



SOLS ET DROIT DE L'URBANISME

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

Renaturation d'un sol (ou désartificialisation) : consiste en des actions ou des opérations de restauration ou d'amélioration de la fonctionnalité d'un sol, ayant pour effet de transformer un sol artificialisé en un sol non artificialisé.

ZAN : L'artificialisation nette des sols est définie comme le solde de l'artificialisation et de la renaturation des sols constatées sur un périmètre et sur une période donnés.




SOLS ET DROIT DE L'URBANISME

○ Objectifs de préservation des sols

- Rapport présentation SCOT « *prend en compte la qualité des paysages et du patrimoine architectural, les espaces dans lesquels les plans locaux d'urbanisme doivent analyser les capacités de densification et de mutation* » et justifie « *les objectifs chiffrés de limitation de cette consommation compris dans le document d'orientation et d'objectifs* »
- Rapport présentation PLU « *analyse la capacité de densification et de mutation de l'ensemble des espaces bâtis, en tenant compte des formes urbaines et architecturales. Il expose les dispositions qui favorisent la densification de ces espaces ainsi que la limitation de la consommation des espaces naturels, agricoles ou forestiers.* »



DÉFINITION DE L'OCCUPATION DES SOLS

- Zonage du PLU
 - Traduit une vision « politique » de l'occupation des sols, souvent découplée de la réalité de son intérêt écologique (sauf rares hypothèses d'erreur manifeste d'appréciation)
 - Nécessité d'outils au service des collectivités territoriales pour identifier les sols à préserver (*cf modèle des surface d'assolement*)
 - Mobilisation des outils de maîtrise foncière (préemption, emplacement réservé...)
 - Mobilisation **du coefficient de biotope par surface (part de surface éco-aménagée** (végétalisée ou favorable à l'écosystème) sur la surface totale d'une parcelle considérée par un projet de construction (neuve ou rénovation)
 - Mobilisation du recyclage foncier (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
 - Bonification : dérogations aux règles relatives au gabarit (30 %) et aux obligations en matière de stationnement
 - Certificat de projet.
- 

DÉFINITION DE L'OCCUPATION DES SOLS

○ **Marge de manœuvre des communes**

○ *Une approche trop restrictive de la définition des zones A s'accorderait mal avec la liberté que vous entendez laisser aux auteurs d'un plan local d'urbanisme pour traduire le parti d'aménagement dans les documents réglementaires, en particulier dans le temps. Celle-ci se traduit par un contrôle de l'erreur manifeste d'appréciation par les juges du fond. [...]*

○ *Il nous semble plus généralement judicieux de permettre, sous certaines conditions, de **classer en zone A certains terrains même lorsqu'ils sont artificialisés afin d'abord d'éviter que la surface artificialisée soit étendue et ensuite de lutter contre la « tentation de la tâche d'huile », qui conduirait à un phénomène progressif de grignotage des parcelles agricoles contigües. Cet élément n'est pas neutre dans un contexte où la préservation des terres agricoles et la lutte contre l'artificialisation des sols est devenue un objectif majeur des politiques publiques [...]***

○ *Des parcelles peuvent légalement être inscrites en zone A dès lors que, du fait de leurs caractéristiques, elles participent à la cohérence de la zone agricole plus largement définie, y compris, parfois, lorsque leur potentiel agricole propre est faible voire nul ».*



Optimisation de l'occupation des sols

- Suppression du COS et des surfaces minimales
- Neutralité de la taxe d'aménagement
- Si modification du PLU pour urbaniser une zone AU : délibération motivée démontrant sa nécessité (zones U n'offrant pas d'autres possibilités pour la construction) // les zones AU qui n'auront fait l'objet d'aucun projet d'aménagement ou d'acquisition foncière au bout de 9 ans seront considérées comme zones naturelles ou agricoles. Elles ne pourront donc plus être ouvertes à l'urbanisation, sauf révision du PLU.
- Avis de la **commission** de préservation des **espaces** naturels, **agricoles** et forestiers, consultée « *sur toute question relative à la régression des surfaces NAF et sur les moyens de contribuer à la limitation de la consommation de l'espace agricole* ». Avis conforme dans certains cas

Remédiations

○ Réhabilitation des sols pollués

- Secteurs d'information sur les sols (SIS) et tiers demandeur (ou tiers intéressé)
- **Réhabilitation post-exploitation ICPE** : l'exploitant remet son site en état tel qu'il ne s'y manifeste aucun danger ou inconvénient pour la santé, la salubrité publique ni pour l'environnement. La remise en état doit permettre un usage futur du site déterminé conjointement avec la collectivité compétente en matière d'urbanisme et le propriétaire du site. A défaut d'accord, l'usage retenu est comparable à celui de la dernière période d'exploitation de l'installation mise à l'arrêt.
- Polices spéciales (partage préfet/maire)
 - Installations classées
 - Déchets
 - Sols pollués



Remédiations

○ Régime de la responsabilité environnementale

● Caractéristiques


- Introduction directe ou indirecte en surface ou dans le sol, de substances, préparations, organismes ou micro-organismes et créant un risque d'atteinte grave à la santé humaine du fait de la contamination des sols. Le dommage doit avoir sa source dans l'exploitation de certaines installations seulement.
- Atteinte aux services écosystémiques rendus par les sols

● Police administrative

● Remédiation étagée « en nature »

- réparation **primaire** : les sols et leurs services retournent à leur état initial ou s'en approchent
- réparation **secondaire** lorsque la réparation primaire n'aboutit pas à ce retour à l'état initial ou à un état s'en approchant, permettant de fournir un niveau de ressources naturelles ou de services comparable à celui qui aurait été fourni si le site avait été rétabli dans son état initial
- réparation **compensatoire** pour compenser les pertes intermédiaires de ressources naturelles ou de services survenant entre le dommage et la date à laquelle la réparation primaire ou complémentaire a produit son effet

DEMAIN : DIRECTIVE « SOLS »

- Stratégie de l'UE pour les sols à l'horizon 2030 (17 nov. 2021)
 - Mesures envisagées
 - objectifs juridiquement contraignants dans le cadre de la restauration de la nature, pour limiter le drainage des **zones humides et des sols organiques et restaurer les tourbières gérées et drainées**, afin de maintenir et d'augmenter les stocks de carbone dans le sol, de minimiser les risques d'inondation et de sécheresse, et de renforcer la biodiversité ;
 - **initiative européenne en faveur d'un carbone farming et une proposition législative sur la certification de l'élimination du carbone** en 2022 afin de promouvoir un nouveau modèle commercial vert récompensant les gestionnaires des terres, tels que les agriculteurs et les forestiers, pour leurs pratiques respectueuses du climat ;
- 

DIRECTIVE « SOLS »

- Directive relative à la surveillance et la résilience des sols
 - Evaluer la nécessité de dispositions juridiquement contraignantes pour un “**passoport pour les terres excavées**” et examiner les options pour proposer des dispositions juridiquement contraignantes pour : a) identifier les sites contaminés, b) établir un inventaire et un registre de ces sites et c) assainir les sites qui présentent un risque important pour la santé humaine et l’environnement d’ici 2050 ;
 - introduction d’un **certificat de santé des sols pour les transactions foncières**, afin de fournir aux acheteurs de terrains des informations sur les principales caractéristiques et la santé des sols du site qu’ils ont l’intention d’acheter ;
 - définition de la notion d’artificialisation de terres dans la loi sur la santé des sols et envisager des options pour le **suivi et le compte rendu des progrès accomplis** dans la réalisation des objectifs de non artificialisation nette de terres ;

DIRECTIVE « SOLS »

○ Mesures envisagées

- élaborer, en consultation avec les États membres et les parties prenantes, un **ensemble de** pratiques de “**gestion durable des sols**”, y compris l’agriculture régénérative, conformément aux principes agro-écologiques, adaptées à la grande diversité des écosystèmes et des types de sols, et recenser les pratiques de gestion des sols non durables
- Définition d’indicateurs pertinents pour mettre en place des dispositifs de surveillance et d’évaluation de la qualité de leurs sols (définition harmonisée de la qualité des sols européens et leur **classement en cinq catégories** selon leur niveau de contamination : état écologique élevé, bon, modéré, dégradé et gravement dégradé) et création d’un **registre** commun pour recenser les sites contaminés (estimés à 2,8 millions).
- Les États membres seront chargés d’appliquer le principe du **pollueur-payeur** : avec responsabilisation des personnes à l’origine de la dégradation des sols.