

*Elements pour une définition de la notion de « friche »***I - UNE DEFINITION DES FRICHES : DIFFICULTES ET ENJEUX**

Il n'existe pas, aujourd'hui, de définition de la friche en tant que phénomène foncier, qui présente un caractère de « technicité » allant au-delà de ce qu'on pourrait appeler le « langage courant » ; et dans ce registre même, comme on le verra, les définitions existantes sont très variables. Ceci est dû au fait que la définition des friches se heurte à un assez vaste ensemble de difficultés, à telle enseigne que le succès de l'entreprise *n'est pas garanti* et qu'il convient probablement d'envisager plusieurs degrés d'ambition, au regard de la technicité de la formule attendue (voir plus bas).

Bien que l'exercice soit un peu fastidieux, il n'est pas inutile de rappeler ces difficultés, car elles dessinent déjà la physionomie générale de ce que l'on peut attendre de la formule attendue ou, plus sommairement, un « cahier des charges ». Il semble que ces difficultés ou enjeux soient les suivants :

1° la future définition devra s'accommoder des **ambiguïtés sémantiques déjà bien connues** qui accompagnent l'usage du mot « friche », terme polysémique s'il en est, et sur lequel se projettent de surcroît des antériorités d'usage (on a parlé de friches agricoles avant de parler de friches urbaines, par exemple), comme des attentes différenciées en fonction de l'interlocuteur auquel on s'adresse. La friche, envisagée de manière générique sans autre précision, pourra être conçue « instinctivement » et selon le cas comme un espace naturel, rural, urbain ou industriel, espaces dont le trait commun résiderait en tous cas dans une perte de l'usage précédent, une « déprise ».

2° Il faut, autant que possible, **obtenir une définition englobante** qui puisse désigner la friche quelle que soit sa nature, laquelle nature est de facto, en-dehors de sa matérialité immédiate (on parle d'un terrain...), déterminée par l'usage antérieur : friche industrielle, urbaine, de logement, d'activité, voire ancienne infrastructure ou voirie, etc....

3° La définition proposée devra être **compatible, idéalement, avec des régimes juridiques fortement différenciés et leur logique d'action respective** : par exemple le régime des sites et sols pollués du livre V, chapitre VI du code de l'environnement – et l'article 173 de la loi ALUR – ou encore, celui des logements vacants ou des friches commerciales. Or, les structures et contextes juridiques sous-jacents à ces régimes sont très différents : régime des ICPE dans certains cas, droit fiscal dans d'autres... par extension, ces régimes renvoient à des circonstances factuelles différentes (par exemple, il n'y a pas toujours de « vacance » à proprement parler dans le cas d'une friche industrielle relevant du régime ICPE).

4° La définition choisie, ou plutôt construite, devra sur un plan plus général **traduire la double dimension « statique » (ou matérielle) et « dynamique » de la friche**. Celle-ci en effet est à la fois un bien, et l'objet d'un processus transitoire, incarné par exemple dans une opération de renouvellement urbain. L'Etude des Collectivités de France de 2010, intitulée « les friches, cœurs du renouveau urbain », illustre déjà assez bien cet enjeu¹.

¹ Cf p. 15, ce passage qui évoque ces deux aspects : « Le premier aborde la friche de manière statique, comme une surface d'une nature particulière et caractérisée par son délaissement. Le

5° la définition proposée devrait, au vu des points précédents, soit être assez générale (au risque de l'inutilité), soit **être souple et « déclinable », voire « débrayable », pour épouser une grande variabilité de cas de figure** : par exemple, le fait qu'une friche puisse faire OU NON l'objet d'une vacance ou d'un défaut d'occupation ; qu'elle puisse OU NON faire l'objet de servitudes d'utilité publique dans sa vie transitoire ...

6° La question de la définition est naturellement **liée à celle de la disponibilité des données et de leur précision**, quand bien même il s'agit d'identifier en pratique des gisements de friches ainsi que leur localisation. Idéalement, si un tel outil « agrégatif » existait, il pourrait suffire de dire, par exemple, que « sont considérées comme friches les terrains et parcelles désignés comme telles dans tel ou tel outil ». Ci-après, on raisonnera comme si ce n'était pas le cas, mais cette piste mérite sans doute d'être approfondie (malheureusement, les bases de données sur l'occupation des sols type Corine Land Cover et Terruti-Lucas ne le permettent pas *à priori* en raison de leurs nomenclatures respectives ; à voir pour les outils analytiques purement « fonciers » ?). De la même manière, il conviendrait de savoir si et dans quelle mesure on pourrait s'appuyer sur le nouvel outil que composent les secteurs d'information sur les sols (SIS), dont l'échelle au niveau du parcellaire cadastral est ergonomique, mais dont l'entrée à « sols pollués » paraît restrictive (voir, notamment, le guide méthodologique de novembre 2015).

7° Naturellement, il conviendrait de **s'appuyer sur l'existant : à savoir les définitions « ad hoc » en langage courant** provenant d'études spécialisées et de la doctrine entendue au sens large, voire des définitions formulées, pourrait-on dire, en vertu du simple bon sens ou de la compréhension instinctive de la notion. S'y ajoutent cependant des **débuts de définition existantes, plus ou moins embryonnaires, mais proprement juridiques**. Celles-ci désignent des situations voisines de celle qui nous intéresse, et qui singulièrement, figurent assez souvent dans le code général des impôts puisque ces formules servent à désigner en pratique l'assiette d'un prélèvement : c'est le cas pour la taxe sur les logements vacants, ou pour la taxe facultative sur les friches commerciales. L'entrée « droit fiscal » n'est donc pas à négliger, notamment pour les bâtiments délaissés ne présentant pas ou peu d'enjeux de dépollution.

A ces questionnements s'ajoutent un point plus fondamental : faut-il une définition descriptive, ou cumulative, par aggrégation ? une combinaison des deux semble une piste intéressante : définition généraliste suivie de la désignation des cas de figure qui la composent.

II - UNE DEFINITION POUR QUOI FAIRE ?

L'intérêt d'une définition juridique des friches résiderait en la capacité, pour le législateur et l'autorité réglementaire, d'aller plus loin en termes de législation et de réglementation. Au stade que nous connaissons, il ne devrait pas s'agir d'encourager une « inflation normative », mais plutôt de permettre une simplification éventuelle du droit, en rapportant des mécanismes aujourd'hui disparates à un objet ou un ensemble d'objets clairement identifié(s). D'un point de vue environnemental par exemple, ceci peut présenter un intérêt vis-à-vis du déroulé de la séquence « éviter, réduire, compenser » les atteintes à l'environnement : on peut imaginer des

second apporte une vision dynamique, et envisage la friche comme phénomène « frictionnel » résultat de l'inadéquation entre la structure urbaine et ce qu'elle est censée contenir. Les friches comme espaces de transition ... ».

mécanismes incitatifs qui canaliserait les efforts de compensation sur des espaces définis de la sorte.

Autre perspective : faire en sorte que puisse être superposé à la définition des friches un régime juridico-financier, consistant par exemple, pour une durée déterminée, à consentir un avantage fiscal, ou au contraire une contrainte fiscale (dans une logique de bonus-malus par exemple). La perspective d'un « malus » pourrait concerner des opérations réalisées plutôt « hors friches », en consommant de l'espace périurbain lointain actuellement dédié à un usage agricole ou naturel : le rapport « Sainteny » sur la suppression des subventions néfastes à l'environnement empruntait cette voie, de même que plusieurs avis du tandem Comité pour la Fiscalité Ecologique / Comité pour l'économie verte (voir notamment un avis du 16 juillet 2015). Ces incitatifs financiers pourraient encore, sinon remettre un bien dans le marché, du moins le *rapprocher* du marché.

Une difficulté complémentaire, de ce point de vue, réside dans le fait qu'il est déjà assez délicat d'obtenir une définition « en langage commun » convaincante. Or il faut s'attendre à une difficulté de « deuxième niveau » : passer à une définition proprement juridique, qui idéalement, devrait même être une définition « légistique », c'est-à-dire codifiable... reste à savoir où ! En somme, trois niveaux d'exigence ; la présente note, évolutive, illustre le niveau 1 correspondant au langage courant « hors spécialités ».

III - LES DEFINITIONS « DOCTRINALES » & COURANTE EXISTANTES

On reprendra ci-après quelques exemples de formules tirées de sources & documents divers, et qui cherchent à désigner / caractériser le phénomène des friches, assez rarement sous la forme d'une définition au sens strict du terme.

Les sources les plus généralistes ne sont pas forcément les plus confuses...

- **Wikipédia :**

« Le mot friche désigne tout terrain (ou bâtiment) ayant été utilisé ou développé précédemment mais qui n'est plus occupé à l'heure actuelle. Certains peuvent néanmoins être partiellement utilisés ou occupés. (...) La friche représente un état transitoire dans le processus de [renouvellement urbain](#)... »

- **site Muleta.org (lexique multilingue de l'urbanisme et de l'habitat) :**

« Terrains laissés à l'abandon en milieu urbain, en attendant un réemploi hypothétique. Les friches urbaines peuvent être situées en périphérie urbaine (terrains qui n'ont encore jamais été bâtis, mais ne sont plus cultivés) ou à l'intérieur du tissu bâti urbain (terrains antérieurement bâtis mais dont les bâtiments ont été démolis ou tombent en ruine). Lorsqu'un terrain est laissé vacant par une industrie, on parle de friche industrielle. »

- **Glossaire de la revue électronique « Actu Environnement » :**

« Espace laissé à l'abandon, temporairement ou définitivement, à la suite de l'arrêt d'une activité agricole, portuaire, industrielle, de service, de transformation, de défense militaire, de stockage, de transport.

Les friches industrielles concernent des installations industrielles et commerciales abandonnées, inexploitées ou sous-utilisées, dans lesquelles la contamination de l'environnement, réelle ou perçue, rend une expansion ou un réaménagement difficile. »

- **Avis du CESER centre : « REQUALIFICATION DES FRICHES URBAINES : QUELLES PERSPECTIVES EN REGION CENTRE-VAL DE LOIRE ? », 15 juin 2015 :**

« Il reste difficile de définir la friche. On peut cependant distinguer les friches selon leurs natures (par exemple, terrain à l'abandon et/ou bâtiments vacants), leurs modes d'occupation antérieure (friche industrielle, commerciale, ferroviaire, militaire, ...). Par ailleurs, à partir de quel moment considère-t-on un terrain non-utilisé comme une friche ? L'usage donne souvent la durée minimale d'un an pour un terrain abandonné, sans destination prévue, sans que cela soit pour autant une règle... », p. 5.

- **Etude communautés de France « les friches, cœur du renouveau urbain », 2010 :**

« On ne peut trouver, ni à l'échelle européenne ni au niveau national, de définition commune du terme «friche urbaine» qui ne soit large. Dans le droit français, le terme de friche n'est pas non plus une notion existante, ce qui complique la mise en place d'instruments juridiques propres au traitement de cette question. De plus, la diversité des types de friches et leur nature complexe requièrent de faire appel à des domaines du droit aussi variés que celui de la propriété immobilière, la législation sur les installations classées ou encore celle traitant des déchets. » p.13.

- **Etude Emmanuel Rey, « des friches urbaines aux quartiers durables : définitions, enjeux et potentialités », bauart Architectes et urbanistes SA, Neuchâtel / Université catholique de Louvain : présentation au forum Ecoparc, 2009 :**

Friches urbaines = secteurs délaissés en milieu urbain, traduisant un déséquilibre entre les activités et le cadre bâti, caractérisé par une durée prolongée sans investissements, et dotés de quelques autres caractéristiques spécifiques :

Surface du secteur supérieure à 5000 m²

Durée de vacance supérieure à une année

Pour causes = mutations technologiques, logiques de délocalisation

Et pouvant faire l'objet d'une typologie selon la fonction initiale ou antérieure

- **Site Géoconfluences, DGESCO / ENS Lyon :**

« Les friches sont des terrains qui ont perdu leur fonction, leur vocation, qu'elle soit initiale ou non : friche urbaine, friche industrielle, friche commerciale, friche agricole. Laissées momentanément à l'abandon, ces surfaces peuvent fournir l'opportunité de repenser l'**aménagement du territoire**, tant en milieu rural qu'urbain. (...) En milieu **urbain**, on peut distinguer différents types de friches.... »

- **ADEME 2014, « la reconversion des sites et des friches urbaines polluées »**

http://www.arcad-ca.fr/documents/DossierFriches_201403008reconversion-sites-et-friches-urbaines-pollues-7794_ADEME.pdf

« Ces terrains, bâtis ou non, peuvent être pollués. Leur fonction initiale ayant cessé, ces sites de taille extrêmement variable (de l'échelle de l'îlot à celle du quartier) et de toute nature (production textile, de gaz, de composants chimiques...) sont souvent abandonnés depuis des années et l'objet de déprédations. Réelle ou perçue, la pollution rend d'autant plus difficile son réaménagement. »

ADEME, brochure « Biodiversité & reconversion des friches urbaines polluées » fev. 2014: pas de définition.

IV - PROPOSITION TEMPORAIRE V1 :

S'il fallait être à peu près exhaustif au regard de ces descriptions, on pourrait proposer la définition suivante, à ce stade *non-juridique*, et à seule fin (modeste...) de nourrir un premier tour d'échange / discussions au sein du groupe de travail :

« On entend par friche un terrain intégré au tissu urbain ou non, bâti ou non, partiellement occupé ou non, ayant perdu son usage antérieur à la suite de l'interruption d'un usage privatif, d'une activité économique (que celle-ci soit de nature industrielle, commerciale, ferroviaire, portuaire, routière ou agricole), ou encore d'un service public ou d'une politique publique, et ayant été soustrait à une telle activité pour une durée, dite « de vacance », variable. L'usage ou les usages antérieur(s) desdits terrains, de même que leur occupation, ont pu susciter, ou non, une pollution au regard de laquelle les usages futurs du site devront être adaptés (*conformément...* etc).

Par extension, peuvent être considérées comme friches au sens de la définition précédente des immeubles ou portions d'immeubles présentant les mêmes caractéristiques. »

Quelques précisions à ce stade... témoignant du caractère imparfait de la réflexion :

- 1) est évoqué l'interruption d'un service public ou d'une politique publique, ce qui n'est pas très clair, mais il me paraît intéressant de viser des bâtiments anciennement affectés à un service public *stricto sensu* (enseignement, hôpital ?...) et, bien sûr, les terrains militaires. Problème : je n'arrive pas à savoir si la défense nationale est un service public régalien (!) et le code de la défense est muet sur la question... ! à ceci près qu'il raisonne en termes de « politique de la défense »...
- 2) Je n'ai pas pu « caser » l'enjeu pollution dans la phrase principale, qui deviendrait lourde, mais il y a sûrement moyen de faire mieux...
- 3) le deuxième paragraphe est destiné à désigner des friches « bâtiment », intégré à un bâti plus large : par exemple un appartement, une boutique ou un ensemble de boutiques dans un centre commercial, voire des locaux commerciaux vides en centre-ville, mais surmontés / entourés d'un immeuble. L'implantation foncière devient secondaire, la problématique de la réhabilitation consistant par hypothèse à retrouver de l'activité, à remettre le bien sur le marché, etc.

