



Les sites et sols pollués



Les atteintes aux sols

Qu'est-ce qu'un site pollué ?

Un site pollué est « un site qui, du fait d'anciens dépôts de déchets ou d'infiltration de substances polluantes, présente une pollution susceptible de provoquer une nuisance ou un risque pérenne pour les personnes ou l'environnement. »

Quelles sont les origines de ces pollutions ?

Cette pollution peut être due à la présence d'industries, d'anciennes pratiques d'élimination des déchets, de fuites ou d'épandage de produits chimiques. Elle présente un caractère **concentré**, à savoir des teneurs souvent élevées et sur une surface réduite.

Il y est souvent retrouvé des hydrocarbures pour moins d'un tiers de l'ensemble des pollutions et des métaux et métalloïdes pour moins d'un quart.

Pourquoi est-il indispensable de protéger le sol ?

Le sol n'est pas une ressource illimitée et renouvelable et les dégâts qui lui sont causés ne sont pas aisément réparables. Pourtant il mérite une attention particulière de par les services rendus (nourriture, épuration, biodiversité, paysage...).

Une problématique locale

Apparues en Lorraine dans les années soixante avec la crise du textile et des mines de fer, les friches industrielles se sont multipliées ensuite avec le recul des activités sidérurgiques et charbonnières.

Près de 6 000 ha de sites industriels, souvent pollués, ont ainsi été abandonnés. Ils sont situés en vallées alluviales ou dans des secteurs urbanisés, y compris au cœur même des agglomérations.

La création d'un recensement des sols pollués



La loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 dite « ALUR » a mis en place des « secteurs d'information sur les sols » (dénommés SIS ci-après).

Le but est de cartographier les sols pollués et d'informer les citoyens.

L'élaboration des SIS

Selon l'article L125-6 du code de l'environnement, le recensement et l'établissement de ces SIS se fait à l'échelle du département par les préfets.

Sont exclus des SIS :

- Les sols des **ICPE** encore exploitées
- Les terrains avec des **servitudes d'utilité publique**
- Les installations **nucléaires**
- Les installations **pyrotechniques**

Le préfet recueille l'avis des maires des communes sur le territoire desquelles sont situés les projets de SIS et/ou du/de la président-e des communautés d'agglomérations compétentes en matière d'urbanisme.

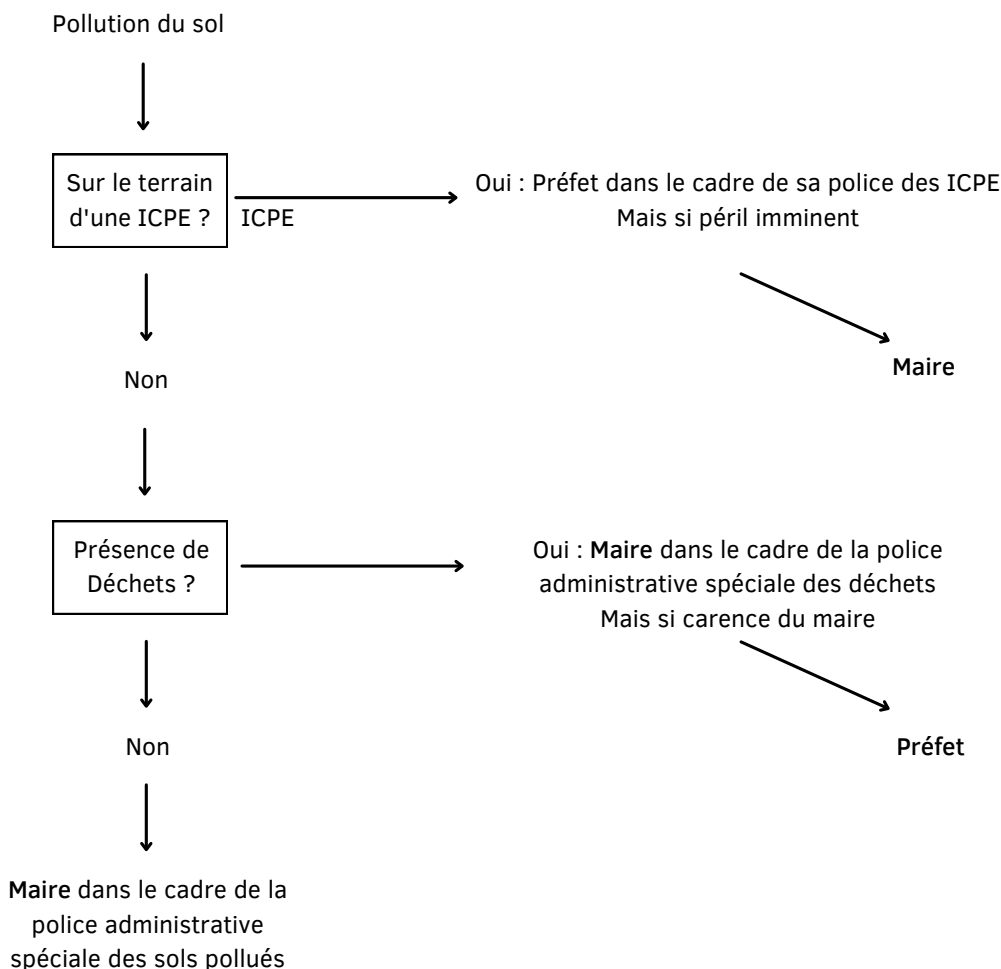
Il informe également les propriétaires concernés. Les propriétaires peuvent être réticents à l'inscription de leur terrain dans un SIS car cette inscription facilite la diffusion de l'information de l'état de pollution du site et ils auront ensuite des obligations particulières. Ils pourront formuler des observations en démontrant que leurs terrains ne sont pas pollués.

Le préfet arrête ensuite ces SIS qui seront annexés aux documents d'urbanisme (PLU ou carte communale).

Les obligations découlant des SIS

- Selon l'article L.556-2 du code de l'environnement, le maître d'ouvrage des projets ayant lieu sur un SIS devra joindre une attestation, délivrée par un bureau d'étude certifié, au dossier de demande de permis de construire. Le but est de garantir la réalisation de l'étude de sol et sa prise en compte dans la conception du projet de construction ou de lotissement.
- Selon l'article L.125-7 du code de l'environnement, le vendeur ou le bailleur d'un terrain situé dans un SIS sera tenu d'en informer par écrit l'acquéreur ou le locataire. L'alinéa 2 de ce même article envisage des sanctions.

Les autorités compétentes lors d'une pollution



Lorsqu'une pollution des sols est constatée, l'action des autorités intervient essentiellement dans le cadre de leurs compétences attribuées au titre des polices administratives spéciales. Selon les différents cas, il ne s'agira pas de la même autorité. La compétence reviendra au préfet ou au maire.



- Ces deux polices, bien qu'elles soient exercées par la même personne, n'ont pas le même champ d'application.

L'article L.541-3 du code de l'environnement permet au maire, titulaire de la police en matière de déchets, d'intervenir lorsque des déchets sont abandonnés, déposés ou gérés contrairement aux prescriptions. Il ne peut agir qu'en cas de présence de déchets.

Il s'agit d'une protection indirecte du sol car cela signifie que le maire ne peut exercer ses pouvoirs de police que pour **remédier à la présence de déchets sur un site**, mais pas pour agir sur la pollution des sols générée par ces déchets.

- Ces deux polices se distinguent également car elles ne disposent pas des mêmes sanctions administratives.

L'article L.541-3 du code de l'environnement prévoit aussi les **sanctions administratives** que peut prendre le maire en présence de déchets pouvant polluer les sols. Se référer à la fiche spécifique relative aux dépôts de déchets dans la nature (Fiche n°3).

L'article L.556-3 du code de l'environnement permet au maire d'intervenir « *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* ».

Il prend en compte directement la pollution du sol, indépendamment de la présence des déchets et d'une ICPE.



L'article L.556-3 du code de l'environnement

Après mise en demeure, il peut :

- 1° Assurer d'office l'exécution des travaux nécessaires aux frais du responsable.
- 2° 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.

Focus sur la nouvelle police administrative dite "des sols pollués"

La pollution des sols ne faisait pas l'objet d'un traitement juridique autonome. Ainsi la loi du 24 mars 2014 dite ALUR complétée par le décret d'application 26 octobre 2015, fait de celle-ci une **police indépendante des polices issues des déchets et des ICPE**. Le législateur a appréhendé la dépollution de manière globale.

Avantages

- Elle prend en compte directement le sol
- Elle s'intéresse aux anciens sites ICPE réhabilités et faisant ultérieurement l'objet d'un changement d'usage.

- Elle s'intéresse également désormais aux sites pollués n'ayant jamais accueillis d'ICPE afin d'opérer la dépollution de ces sols. En effet, pour ces sites, il n'y avait pas de solutions alors qu'il existe de nombreuses friches commerciales qui n'entraient pas dans le cadre de la police des ICPE exercée par le préfet.
- Elle prend en compte "le risque de pollution du sol", ce qui permet d'intervenir avant que le sol soit pollué, à titre préventif.

Insuffisances

- Il faut que les cas de pollution ou de risque de pollution présentent « des risques pour la santé, la sécurité, la salubrité publiques et l'environnement ». Le sol n'est toujours pas protégé en tant que tel, c'est-à-dire pour ses fonctions écologiques propres.
- La sanction de cette pollution ou ce risque de pollution du sol doit être prononcée « au regard de l'usage pris en compte ». La notion de l'usage du sol introduit une plus grande indulgence de pollution ou du risque en fonction de l'utilisation du sol, ce qui déterminera la possibilité ou non de polluer. On ressent ici le poids du droit de propriété et de l'économie notamment pour les industriels et les agriculteurs.
- Les sanctions restent lacunaires car le maire n'a pas le pouvoir de faire cesser l'activité polluante jusqu'à ce que les travaux débutent, ni pendant les travaux eux-mêmes. L'exploitant peut continuer de polluer pendant cette période. Le maire n'est également pas compétent pour ordonner le paiement d'une amende ou d'une astreinte par jour de retard.

Qui sont les responsables de cette remise en l'état au titre de cette nouvelle police ?

L'enjeu de cette police est la remise en état du site, c'est-à-dire la réalisation de l'ensemble des opérations, dont le réaménagement ou le traitement de dépollution, comprises dans le processus de réhabilitation d'un site pollué. Pour cela, il faut identifier la personne débitrice de cette obligation.

L'innovation de cette police est l'instauration d'une hiérarchie des responsables en consacrant la responsabilité du propriétaire.

Selon l'article L 556-3 du code de l'environnement, les responsables sont :

- Le dernier exploitant si ICPE
- Le producteur ou détenteur des déchets
- Le propriétaire du terrain¹

Enfin, en l'absence de responsable, lorsque « en raison de la disparition ou de l'insolvabilité de l'exploitant du site pollué ou du responsable de la pollution », le site n'a pas pu être réhabilité, la charge de la réhabilitation sera confiée à l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME).

¹ Pour la police des ICPE, selon l'arrêt du Conseil d'Etat du 21/02/1997 SCI Les Peupliers, le propriétaire ne peut, « en cette seule qualité », être tenu pour responsable de la remise en état du site. Pour la police des déchets, la responsabilité du propriétaire résulte de la jurisprudence du Conseil d'État, 6e et 1re sous-sections réunies, du 1er Mars 2013 et sera retenue en cas de négligence.

La remise en l'état

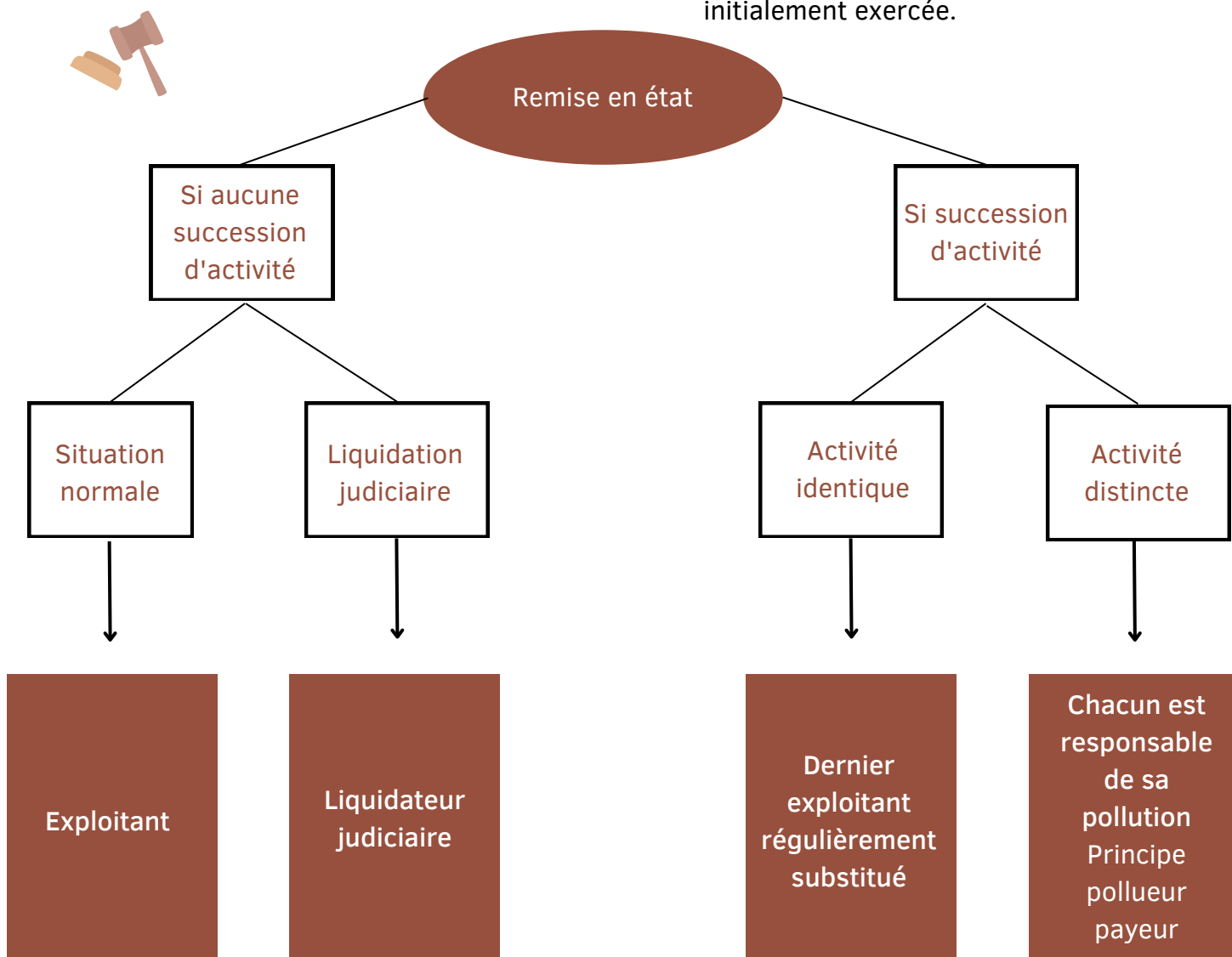
La remise en l'état du site signifie « *la réalisation de l'ensemble des opérations, dont le réaménagement ou le traitement de dépollution, comprises dans le processus de réhabilitation d'un site pollué* ».

Au titre des ICPE, il existe une **obligation de remise en état après la cession de l'activité**. Les débiteurs de cette obligation ne peuvent pas en principe s'en dégager. Cependant, une nouvelle procédure permet à l'exploitant de confier cette remise en l'état à un tiers.

Qui sont les débiteurs de l'obligation de remise en l'état dans le cadre d'une ICPE ?

La responsabilité dépendra des activités sur le site :

- S'il y a eu une succession des activités c'est-à-dire s'il y a eu un changement d'exploitant
- S'il y a eu ce changement, il faudra voir si le dernier exploitant exerce la même activité sur ce terrain que l'activité initialement exercée.



Attention : Si l'activité antérieure est illégale ou inconnue de l'exploitant qui succède, l'obligation pèse sur l'ancien exploitant.

La procédure du tiers intéressé

Selon l'article L.512-21 du code de l'environnement, l'ancien exploitant d'une installation classée peut confier les opérations de réhabilitation à un tiers intéressé. Cela peut également permettre au propriétaire du terrain d'échapper à une possible mise en cause au titre de la pollution des sols ou du risque de pollution des sols et d'obtenir la dépollution de son terrain.

Le tiers intéressé doit faire une demande au préfet qui devra autoriser cette substitution.

Le préfet examinera les mesures permettant d'assurer la compatibilité entre l'usage futur envisagé et l'état des sols et pourra prescrire au tiers demandeur, les mesures de réhabilitation nécessaires pour l'usage envisagé. Le préfet peut s'adresser directement au tiers intéressé qui devient l'interlocuteur de l'administration.

Remarques

- Le tiers demandeur doit disposer de capacités techniques suffisantes et de garanties financières couvrant la réalisation des travaux de réhabilitation pour assurer cette compatibilité.
- Si les garanties financières ne sont pas suffisantes, la remise en l'état reviendra à l'exploitation. Ce dernier n'est donc pas totalement délivré de cette obligation.

La remise en l'état est-elle imprescriptible ?

Le préfet peut imposer des mesures de remise en état sur des sites fermés antérieurement à l'intervention de la loi du 19 juillet 1976.

Cependant, selon l'arrêt du Conseil d'Etat du 08/07/05, "Société Alusuisse-Lonza-France", la **prescription à l'obligation de remise en l'état est de 30 ans pour les charges financières** à compter de la date à laquelle la cessation d'activité a été portée à la connaissance de l'administration. La prescription ne vaut pas dans le cas où les dangers ou inconvénients présentés par le site auraient été dissimulés.

La remise en l'état en cas de difficulté de l'ICPE

En cas de procédure collective, il existe des priorités de paiement, notamment le versement des salaires. Bien que la remise en l'état reste en théorie obligatoire pour le liquidateur, elle est en réalité souvent négligée, faute de moyens financiers. Pour qu'elles soient appliquées, les mesures de remise en état peuvent être qualifiées de créances post privilégiées. Cependant, les mesures de mise en sécurité sont privilégiées afin d'assurer la sécurisation des sites.

Pour en savoir plus

BASOL <https://www.statistiques.developpement-durable.gouv.fr/basol-un-panorama-des-sites-et-sols-pollues>

BASIAS <https://www.georisques.gouv.fr/risques/basias/donnees#/>

DREAL <http://www.grand-est.developpement-durable.gouv.fr/sites-et-sols-pollues-a12469.html>

ADEME <http://www.ademe.fr/>

INERIS <http://www.ineris.fr/>

INSTALLATIONS CLASSEES <http://www.installationsclassees.developpement-durable.gouv.fr/>*



LORRAINE NATURE ENVIRONNEMENT