

Sites et sols pollués

Quelques clés pour mieux comprendre



PRÉFET
DE LA RÉGION
FRANCHE-COMTÉ

Sites et sols pollués : quelques clés pour mieux comprendre

La prise en compte de la problématique posée par les sites et sols pollués présente une importance particulière en matière d'aménagement du territoire. La construction ou l'aménagement d'habitations, d'écoles, de parcs publics, de terrains de jeux ou de sports doit prendre en compte la présence éventuelle de sites ou sols pollués, dont l'état peut être incompatible avec l'usage futur envisagé si les mesures de gestion adaptées ne sont pas mises en oeuvre.



Plus de 4 000 sites pollués sont officiellement répertoriés en France et plus de 250 000 sites sont identifiés comme susceptibles de l'être du fait de leur histoire. Fréquemment, de nouveaux sites pollués sont identifiés et doivent faire l'objet d'une gestion appropriée pour permettre leur réutilisation sans risque inacceptable pour l'environnement et la santé.

Lancée il y a une vingtaine d'années, la politique française de gestion des sites et sols pollués a fait l'objet d'une large concertation et de nombreux retours d'expérience, qui ont abouti en 2007 à une modernisation de l'ensemble des textes et des outils.

Le processus de gestion s'articule autour de deux principes fondateurs :

- ▶ l'examen du risque plutôt que celui du niveau de pollution intrinsèque* ;
- ▶ la gestion des sites en fonction de l'usage auquel ils sont destinés.

Cette démarche se veut plus pragmatique, avec toujours le même objectif : la maîtrise sur le long terme des impacts sanitaires et environnementaux des sites et sols pollués.

* Le risque lié à une pollution dépend de la présence d'une cible (usager, habitant,...) et d'un vecteur de transfert (contact direct, transfert via les eaux souterraines, l'air ambiant,...). Une pollution, si elle est correctement confinée par exemple, ne présente pas forcément de risque pour les usagers.

La réglementation applicable aux sites et sols pollués

Le Code de l'Environnement prévoit des dispositions génériques relatives aux sites et sols pollués, en particulier l'article L.556-3 qui dispose notamment : « 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. »

Lorsque la pollution a été causée par une Installation Classée pour la Protection de l'Environnement (ICPE)*, le code de l'environnement prévoit des dispositions spécifiques, notamment en ses articles L.512-6-1, L.512-7-6 et L.512-12-1 : lorsque l'installation est mise à l'arrêt définitif, son exploitant place son site dans un état tel qu'il ne puisse porter atteinte aux intérêts mentionnés à l'article L. 511-1 et qu'il permette un usage futur du site :

► déterminé conjointement avec le maire ou le président de l'établissement public de coopération intercommunale compétent en matière d'urbanisme et, s'il ne s'agit pas de l'exploitant, le propriétaire du terrain

sur lequel est sise l'installation (pour les installations soumises à autorisation ou enregistrement),

► comparable à la dernière période d'activité de l'installation (pour les installations soumises à déclaration).

Le Règlement Sanitaire Départemental, pris par arrêté préfectoral, fixe les prescriptions générales en matière d'hygiène et les mesures propres à préserver la santé de l'homme et de l'environnement.

Sa portée est générale ; il n'est pas applicable aux pollutions causées par les installations classées pour la protection de l'environnement.

Plus récemment, **la loi ALUR** (loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové) du 24 mars 2014 a complété, au travers de son article 173, les dispositions du Code de l'Environnement, de manière à faciliter et améliorer la prise en compte des sites et sols pollués dans l'aménagement du territoire.

Quatre circulaires ministérielles en date du 8 février 2007 et une en date du 26 mai 2011 constituent la référence nationale en matière de gestion des sites pollués :

La circulaire du 8 février 2007 relative aux sites et sols pollués – modalités de gestion et de réaménagement des sites et sols pollués, à laquelle sont annexés notamment une présentation de la politique et de la gestion des sites pollués en France et un guide de gestion et de réaménagement des sites pollués ;

La circulaire du 8 février 2007 relative aux installations classées – prévention de la pollution des sols et gestion des sols pollués, qui décline cette politique pour le cas spécifique des installations classées pour la protection de l'environnement ;

La circulaire du 8 février 2007 relative aux installations classées – modalités d'application de la procédure de consignation ;

La circulaire du 8 février 2007 relative à l'implantation sur des sols pollués d'établissements accueillant des populations sensibles ;

La circulaire du 26 mai 2011 relative à la cessation d'activité d'une installation classée – chaîne de responsabilités – défaillance des responsables.

Ces textes sont disponibles sur le site internet du ministère de l'Écologie, du Développement Durable et de l'Énergie : <http://www.developpement-durable.gouv.fr/-Sites-et-sols-pollues-.html>

* Les Installations Classées pour la Protection de l'Environnement sont les usines, ateliers, dépôts ou chantiers, qui peuvent présenter des dangers ou des inconvénients pour la santé ou la sécurité publiques, ou pour l'environnement. Elles sont répertoriées dans une « nomenclature » des installations classées. La réglementation particulière aux ICPE est fixée dans le titre 1er du livre V des parties législative et réglementaire du Code de l'Environnement.

Comment savoir si un site est pollué ?

L'information de l'acquéreur ou du locataire d'un terrain sur son état environnemental est une obligation au regard du Code de l'Environnement, qu'il s'agisse d'une installation classée pour la protection de l'environnement (ICPE) soumise à autorisation ou à enregistrement (article L.514-20 du Code de l'Environnement), ou de toute autre installation potentiellement polluante (article L.125-7 du Code de l'Environnement). Cette information est également une obligation au regard du Code civil (vice caché).

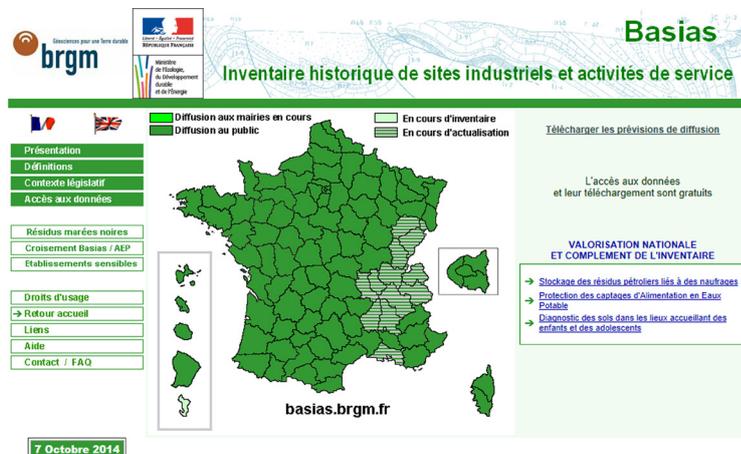
Les notaires doivent veiller à ce que cette information soit respectée. Les conditions de vente sont ensuite librement débattues entre vendeur et acquéreur.

Pour améliorer la connaissance et ainsi favoriser la mise en œuvre des politiques de gestion des sites et sols pollués, l'État a mis en place deux bases de données accessibles par internet



Basol (<http://basol.developpement-durable.gouv.fr>) : la base des sites dont la pollution est avérée. Une centaine de sites est ainsi répertoriée en Franche-Comté, faisant l'objet de mesures de diagnostic, de réhabilitation ou de surveillance, imposées par les pouvoirs publics afin de prévenir et maîtriser les nuisances pour les populations riveraines et les atteintes à l'environnement.

Basias (<http://basias.brgm.fr>) : la base des sites susceptibles d'être pollués. La mise à jour de la base de données, commencée en 2011 arrive à terme. Début 2015, elle recensera près de 16 000 sites en Franche-Comté, ayant connu par le passé une activité industrielle ou de service. Véritable « mémoire industrielle de la France », Basias a pour objectif d'apporter aux acteurs de l'urbanisation, élus, aménageurs, notaires, industriels eux-mêmes, toutes les informations utiles sur l'historique des sites afin de les aider dans leurs démarches de planification urbanistique, d'aménagement de sites, de protection de l'environnement...



Depuis le 24 mars 2014, la loi ALUR complète ce dispositif d'information par la création de zones d'information sur les sols (article L.125-6 du Code de l'Environnement). Ces zones comprendront les terrains où la connaissance de la pollution des sols justifie, notamment 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.

Arrêtés par le préfet, ces secteurs seront indiqués sur un ou plusieurs documents graphiques et annexés au PLU (Plan Local d'Urbanisme) ou au document d'urbanisme en tenant lieu, ou à la carte communale. Le décret d'application précisant les modalités de création de ces zones est prévu à brève échéance.

La loi ALUR précise également que les certificats d'urbanisme, établis à compter de l'entrée en vigueur des décrets d'application correspondants, devront indiquer si les terrains

concernés sont situés sur un site répertorié dans Basias ou sur un ancien site industriel ou de service, dont le service instructeur du certificat d'urbanisme aurait connaissance.

En cas de doute sur le caractère pollué d'un site, il est recommandé de faire procéder à un diagnostic avant l'acquisition. En effet,

une pollution avérée peut notablement restreindre les possibilités d'usage du site. De plus, les travaux de dépollution peuvent être très coûteux, dépassant parfois la valeur du site.

Pour faciliter l'identification des organismes pouvant donner une prestation de qualité conforme aux besoins des aménageurs, à l'état de l'art et aux réglementations en vigueur, **un référentiel de certification a été élaboré** par le Laboratoire National de Métrologie et d'Essais (LNE) en 2011. Il est adossé à quatre normes de services NF X 31-620 (Sites et Sols Pollués) réalisées par l'AFNOR et concerne la réalisation des missions d'études, assistance et contrôle, d'ingénierie et d'exécution des travaux de réhabilitation.



La liste des prestataires certifiés pour chacune de ces missions est disponible sur le site du LNE (<https://www.lne.fr/recherche-certificats>).

La loi ALUR prévoit que les projets de construction ou de lotissement prévus dans les secteurs d'information sur les sols devront faire 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 prévu et l'état des sols. Pour les projets soumis à permis de construire ou d'aménager, le maître d'ouvrage devra fournir 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 devra être établie par un bureau d'études certifié dans le domaine des sites et sols pollués (article L.556-2 du Code de l'Environnement).



Que faire face à un site pollué ?

Selon le principe « pollueur-payeur », « les frais résultant des mesures de prévention, de réduction de la pollution et de lutte contre celle-ci doivent être supportés par le pollueur » (article L.110-1 du Code de l'Environnement).

La démarche de gestion d'un site pollué doit suivre la méthodologie nationale décrite dans le « Guide de gestion et de réaménagement des sites pollués » annexé à la circulaire ministérielle du 8 février 2007 mentionnée page 3.

Lorsque le pollueur est connu, c'est à lui qu'est demandée la remise en état du site*.

Pour les installations classées, les installations nucléaires de base ou les activités concernées par la réglementation sur la responsabilité environnementale, lorsque plusieurs exploitants se sont succédé sur un site, **la remise en état n'incombe au**

La substitution du dernier exploitant par un tiers intéressé

Depuis le 24 mars 2014, la loi ALUR offre la possibilité qu'un tiers intéressé par un terrain anciennement exploité par une ICPE puisse demander au préfet de se substituer à l'exploitant, avec son accord, pour réaliser les travaux de réhabilitation en fonction de l'usage que ce tiers envisage pour le terrain concerné.

Le tiers demandeur doit pour cela disposer de capacités techniques suffisantes et de garanties financières couvrant la réalisation des travaux de réhabilitation pour assurer la compatibilité entre l'état des sols et l'usage défini. Toutefois, en cas de défaillance de sa part et de l'impossibilité de mettre en œuvre ses garanties financières, la responsabilité du site reviendra in fine au dernier exploitant, qui devra alors mettre en œuvre les mesures de réhabilitation nécessaire pour permettre un usage futur déterminé conformément aux dispositions réglementaires en vigueur (article L.512-21 du Code de l'Environnement).

dernier exploitant que si son activité a contribué à la pollution. En revanche, les obligations de remise en état ne peuvent être imposées au dernier exploitant si celui-ci n'exerce pas les activités de son prédécesseur qui sont seules à l'origine de la pollution.

Lorsque le pollueur est une société en liquidation judiciaire, le mandataire judiciaire est responsable de la remise en état du site, tant que la société en cause n'a pas juridiquement disparu.

Pour les sols pollués par des déchets dont l'origine n'est pas une ICPE, la remise en état incombe au producteur des déchets qui ont pollué les sols et/ou au détenteur de ces déchets dont les actions ou l'inaction ont contribué à cette pollution.

La prescription trentenaire est applicable à l'obligation de remise en état d'un site pollué par une installation classée, à compter de la date à laquelle la cessation d'activité a été portée à la connaissance de l'administration.

Le fait, pour le responsable d'une pollution, de ne pas être propriétaire du terrain concerné, est sans incidence sur sa responsabilité. Le cas échéant, un arrêté préfectoral d'occupation temporaire pourra être pris pour lui permettre d'accéder au site afin d'y réaliser les travaux de remise en état qui lui incombent.

Lorsque le pollueur est inconnu ou insolvable, la priorité est la mise en sécurité du site*.

En cas de défaillance du pollueur, le propriétaire de l'assise foncière des sols pollués par une activité ou des déchets peut être jugé responsable de la remise en état des terrains, s'il est démontré qu'il a fait preuve de négligence ou qu'il n'est pas étranger à cette pollution.



* Le Code de l'Environnement distingue, lors de la cessation d'activité d'une ICPE, la mise en sécurité du site (élimination des déchets, des risques d'incendie, clôture du site,...) de la remise en état du site, qui doit rendre compatible l'état des terrains avec l'usage (industriel, tertiaire, habitation,...) auquel ils sont destinés.

Dans les autres cas et en application de la notion de « gardien de la chose » prévue à l'article 1384 du Code Civil, **le propriétaire d'un terrain reste civilement responsable des dommages que son bien peut causer aux tiers**. La mise en cause d'un propriétaire, en sa seule qualité de propriétaire, ne peut en aucun cas excéder la réalisation de mesures nécessaires afin de pallier un risque avéré et immédiat pour la sécurité ou la santé publique.

Dans des circonstances exceptionnelles et afin d'assurer la mise en sécurité du site, la commune (pour les installations non classées) ou l'État (pour les installations classées) doivent prendre les mesures nécessaires. L'Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Énergie (ADEME) peut être amenée à intervenir dans ce cadre. **L'intervention de l'État se limite toutefois à la mise en sécurité du site et ne permet pas de réaliser les travaux nécessaires à la remise en état du site en vue de son futur usage.**

Lorsqu'un nouvel usage du site est envisagé, la dépollution nécessaire pour permettre ce nouvel usage est prise en charge par le porteur de projet.

Lorsqu'un site a été remis en état pour un usage donné et qu'un nouvel usage en est envisagé, il est nécessaire de s'assurer de la compatibilité entre les pollutions identifiées et le nouvel usage prévu.

Lorsque ce changement d'usage n'est pas à l'initiative du responsable

de la pollution, c'est au porteur de projet de faire réaliser les diagnostics, études et éventuels travaux de dépollution nécessaire, par un bureau d'études certifié dans le domaine des sites et sols pollués. 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 préfet, lequel pourra créer sur le terrain concerné un secteur d'information sur les sols.

Ceci s'applique aussi sur les sites ayant fait l'objet d'une remise en état par le responsable de la pollution en vue d'un usage différent de celui envisagé par le porteur de projet. Ainsi, le pollueur peut avoir répondu à ses obligations en assurant la remise en état du site pour un usage industriel, sans que cela ne garantisse la possibilité d'un usage plus sensible, comme l'habitation par exemple, sans risque sanitaire.

Pérenniser les usages compatibles avec la pollution

Lorsqu'un site présente un risque résiduel avéré ou potentiel à l'issue des actions de dépollution, **il est nécessaire, afin de pérenniser un usage compatible avec son état, d'instaurer des restrictions d'usage.**

Ces restrictions peuvent porter sur :

- ▶ la limitation ou l'interdiction des modifications de l'état du sol ou du sous-sol,
- ▶ la limitation des usages du sol, du sous-sol et des nappes phréatiques,
- ▶ la subordination de certains usages à la mise en œuvre de prescriptions particulières,
- ▶ le droit d'accès au site pour la mise en œuvre des prescriptions relatives à sa surveillance.

Ces restrictions peuvent prendre plusieurs formes juridiques (Servitudes d'Utilité Publique, Restrictions d'Usage Conventionnelles au Profit de l'État, Restrictions d'Usage entre Parties). Elles sont portées à la connaissance du public par le biais des documents d'urbanisme.

En cas de réalisation ultérieure de travaux de réhabilitation rendant inutiles les Servitudes d'Utilité Publiques (SUP) instituées, le Code de l'Environnement (article L.515-12) prévoit la possibilité de les supprimer, lorsqu'elles concernent des terrains anciennement pollués par l'exploitation d'une installation classée. Cette suppression peut se faire à la demande de l'ancien exploitant, du maire, du propriétaire du terrain, ou à l'initiative du préfet.



Qui est chargé de faire respecter leurs obligations aux pollueurs ?

▶ **Le maire sur les dépôts de déchets et sites pollués, hors installations classées** : l'autorité de police compétente pour l'application de la législation relative aux déchets et sols pollués est l'autorité municipale. Cette police spéciale des déchets et sols pollués est le prolongement du pouvoir de police générale du maire prévu par le Code Général des Collectivités Territoriales. Le préfet peut aussi intervenir lorsqu'il y a carence du maire après mise en demeure restée infructueuse (Code Général des Collectivités Territoriales, art. L.2215-1).

▶ **Les services chargés de la police de l'eau peuvent aussi intervenir** dans le cas de sites ne relevant pas de la législation des installations classées et occasionnant une pollution d'un cours d'eau.

▶ **Le préfet pour les sites pollués par les installations classées** : le préfet est l'autorité de police compétente pour l'application de la législation des installations classées. Il s'appuie sur l'inspection des installations classées, qui se compose d'inspecteurs assermentés de la Direction Régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement (DREAL) pour les installations à caractère industriel et des Directions Départementales de la Cohésion Sociale et de la Protection des Populations (DDCSPP) pour les installations à caractère agricole.

Liens utiles

- ▶ **Ministère de l'Écologie, du Développement Durable et de l'Énergie** : <http://www.developpement-durable.gouv.fr/-Sites-et-sols-pollues-.html>
- ▶ **Basol** : <http://basol.developpement-durable.gouv.fr>
- ▶ **Basias** : <http://basias.brgm.fr>
- ▶ **LNE** : <https://www.lne.fr/recherche-certificats>

DREAL FRANCHE-COMTE

Temis Center 3
17E, rue Alain Savary
BP 1269
25005 BESANCON CEDEX
Tél. 03 81 21 67 00
Fax. 03 81 21 69 99
www.franche-comte.developpement-durable.gouv.fr