

Le cadre réglementaire de gestion des Sites et Sols Pollués

S3PI de l'Artois

05 février 2016

DREAL Nord Pas-de-Calais
Laurence COTINAUT
Chargée de mission Sites et Sols Pollués



PRÉFET DE LA RÉGION
NORD - PAS-DE-CALAIS

Direction régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement
Nord Pas-de-Calais

www.nord-pas-de-calais.developpement-durable.gouv.fr

Définition

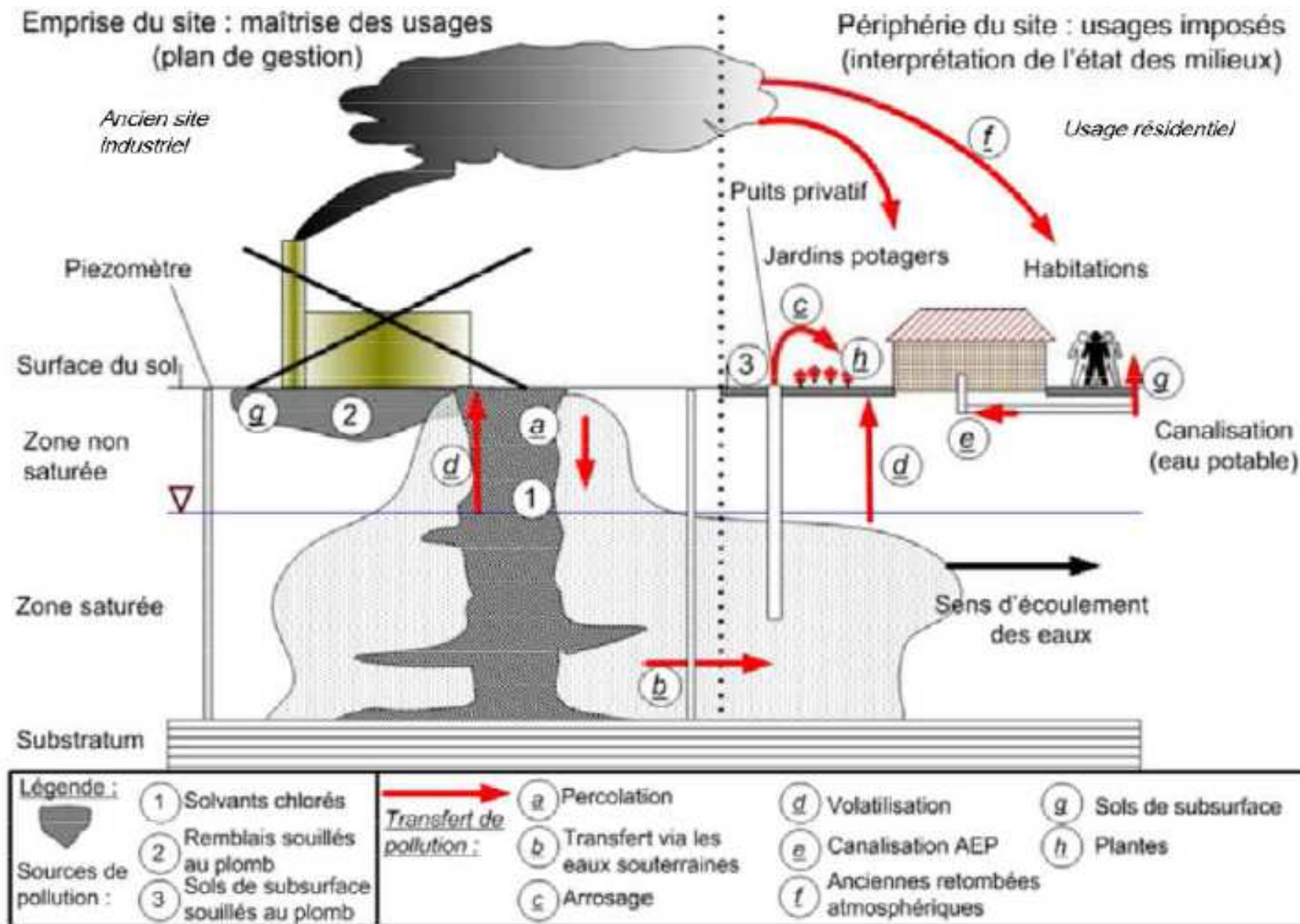
Un site pollué est un site qui a connu l'**introduction de substances étrangères dans ses sols** à la suite de :

- dépôts de déchets ;
- déversements de produits ;
- l'abandon de déchets et de produits toxiques à la suite de l'arrêt d'une entreprise
- retombées atmosphériques polluantes

et qui présente une **nuisance ou un risque pérenne** pour les personnes ou l'environnement



Sources – Transfert - Cibles



Les moyens réglementaires d'intervention : droits de l'environnement, de l'urbanisme, de la santé

Code de l'Environnement : Vise essentiellement à définir les modes de gestion des sites.

Les mesures interviennent pour l'essentiel au titre de la législation des ICPE. Permet de traiter les conditions d'exploitation et de fonctionnement des activités susceptibles de porter atteinte aux intérêts visés au L.511-1 du code de l'Environnement : la santé, la sécurité, la salubrité publiques, l'agriculture, la protection de la nature et de l'environnement, la conservation des sites et des monuments, les éléments de patrimoine archéologique. Elle traite également de la remise en état du site lors de la cessation d'activité

Code de l'Urbanisme : Vise à déterminer les possibilités d'occupation et d'utilisation des terrains

Les règles d'urbanisme ne visent pas à traiter la pollution en tant que telle mais à réintroduire le site dans une fonctionnalité ou un usage nouveau compatible avec l'état du sol, ou à valoriser les biens dans une vision élargie à l'échelle du projet de territoire.

Code de la Santé Publique : Vise à préserver les populations des risques sanitaires

Lorsque l'utilisation qui est faite de locaux ou installations présente un danger pour la santé ou la sécurité de leurs occupants, l'article L.1331-24 permet au représentant de l'Etat d'imposer la réalisation de travaux destinés à rendre conforme les locaux à l'habitation. L'utilisation à des fins d'habitation d'un immeuble (bâti ou non) peut être suspendu via une procédure d'insalubrité prise au titre du L.1331-26 du Code de la Santé Publique. Cette procédure vise à supprimer l'exposition des personnes et précise la liste des travaux nécessaires pour lever l'interdiction d'habiter.

Fondements de la politique Sites et Sols Pollués

- **Début des années 1990 : Priorité au recensement**

- BASIAS (inventaire historique des sites industriels et activités de service)
- BASOL (base de données des sites pollués ou potentiellement pollués qui appellent une action de l'administration)

La méthodologie nationale s'est d'abord appuyée sur un recensement et une hiérarchisation des sites pour une réhabilitation systématique en tenant compte de leur seul niveau de pollution intrinsèque...

- **Fin des années 1990 : gestion des risques en fonction de l'usage du terrain**

...Avant d'évoluer vers la fin des années 1990 vers une gestion des risques en fonction de l'usage des terrains qui soit compatible avec la présence d'éventuelles pollutions résiduelles...

Objectif de maîtrise sur le long terme de l'impact des sites et sols pollués

Ceci vaut pour les « pollutions historiques »

Attention, la prévention et la réparation des dommages restent une priorité



Sites et Sols Pollués et ICPE à l'arrêt définitif

LE CADRE REGLEMENTAIRE

- **Notification** par l'exploitant au Préfet de l'arrêt de l'installation
- **Mise en sécurité** du site
- **Définition de l'usage futur** des terrains libérés par les installations définitivement mises à l'arrêt
- **Remise en état** (mémoire de réhabilitation)
- **Surveillance**
- **Conservation de la mémoire**



Cadre réglementaire de la cessation d'activité

*L.512-6-1 et R.512-39-1 à R.512-39-6
L.512-7-6 et R.512-46-26 à R.512-46-23
L.512-12-1 et R.512-66-1 à R.512-66-2*

Obligations de l'exploitant :

- **Notification** au préfet
 - au moins **1 mois** avant l'arrêt pour les **déclarations**
 - au moins **3 mois** avant l'arrêt pour les **autorisations et enregistrements**
(6 mois pour les installations de stockage de déchets, aux sites de stockage géologique de dioxyde de carbone et aux carrières)
- **Mise en sécurité** du site :
 - 1° Évacuation ou l'élimination des produits dangereux et la gestion des déchets présents sur le site ;
 - 2° Des interdictions ou limitations d'accès au site ;
 - 3° La suppression des risques d'incendie et d'explosion ;
 - 4° La surveillance des effets de l'installation sur son environnement.

Cadre réglementaire de la cessation d'activité

*L.512-6-1 et R.512-39-1 à R.512-39-6
L.512-7-6 et R.512-46-26 à R.512-46-23
L.512-12-1 et R.512-66-1 à R.512-66-2*

Obligations de l'exploitant :

– Remise en état du site :

- tel qu'il ne puisse porter atteinte aux intérêts mentionnés à l'article L.511-1
- pour les **déclarations** : tel qu'il permette un usage futur du site comparable à celui de la dernière période d'exploitation de l'installation
⇒ information du propriétaire et du maire
- pour les **autorisations/enregistrements** : tel qu'il permette un usage futur du site déterminé selon les dispositions des articles R. 512-39-2 et R.512-39-3 / R.512-46-26 et R.512-46-27.

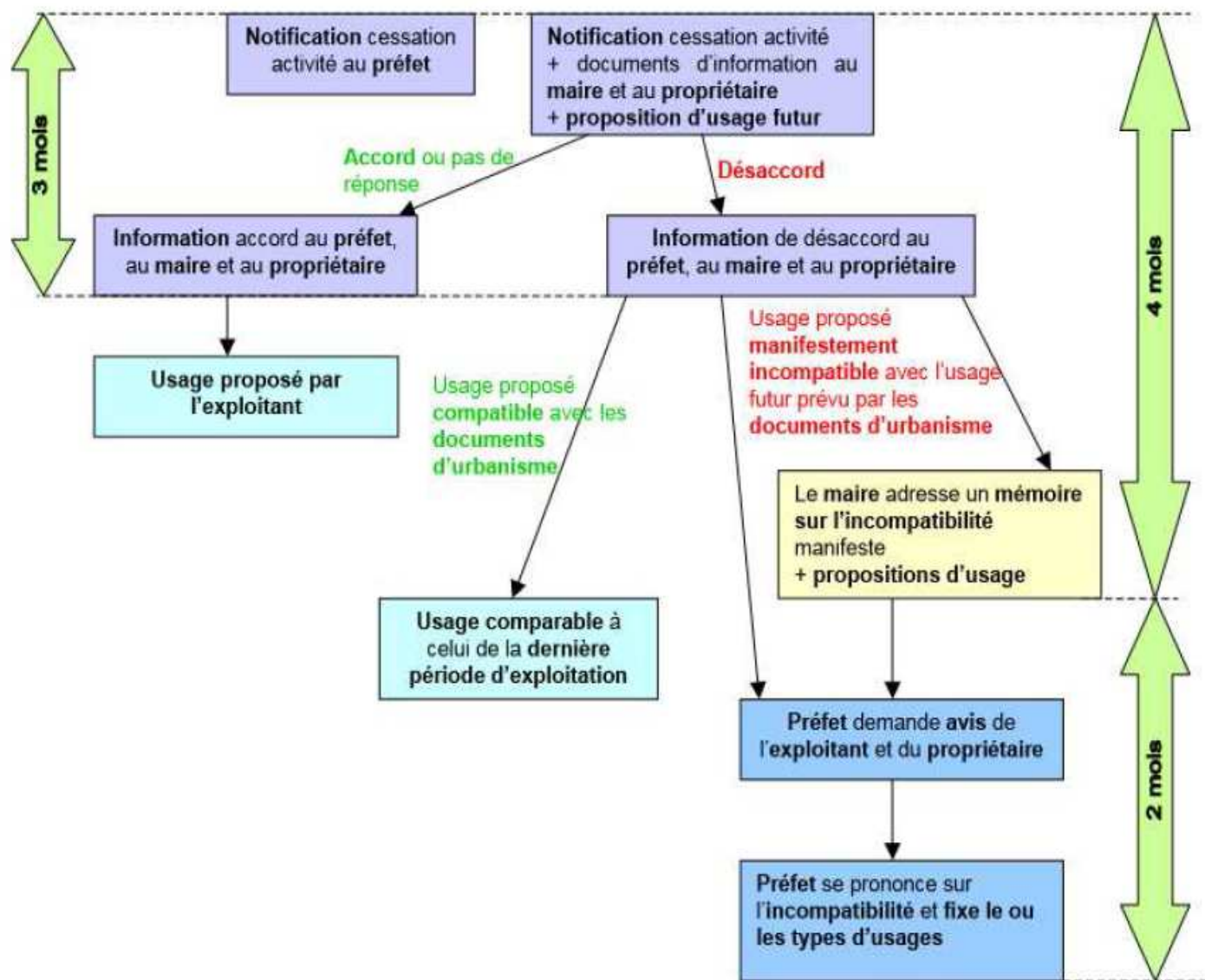


Définition de l'usage futur

- Sur un **site nouveau**, l'**arrêté** d'autorisation/d'enregistrement détermine l'état dans lequel doit être remis le site lors de l'arrêt définitif de l'installation (R.512-30, R.512-46-20)
- Cessation d'activité **avant** le 1^{er} octobre 2005 : usage **comparable à la dernière période d'exploitation**
- Cessation d'activité **après** le 1^{er} octobre 2005 : si remise en état non précisée par l'AP ⇒ **concertation** (R.539-12-2, R.512-46-26)

Définition de l'usage futur : la concertation

L.512-6-1 et R.512-39-2
L.512-7-6 et R.512-46-26



Mémoire de réhabilitation

R.512-39-3
R.512-46-27

- Le mémoire de réhabilitation doit comporter :
 - Les mesures de **maîtrise des risques** liés aux **sols** éventuellement nécessaires ;
 - Les mesures de **maîtrise des risques** liés aux **eaux souterraines** ou **superficielles** éventuellement polluées,
 - En cas de besoin, la **surveillance** à exercer ;
 - Les **limitations** ou **interdictions** concernant l'**aménagement** ou l'**utilisation du sol** ou du **sous-sol**, accompagnées, le cas échéant, des dispositions proposées par l'exploitant pour mettre en œuvre des servitudes ou des restrictions d'usage.
 - Encadré par un arrêté préfectoral compte tenu de :
 - L'**usage retenu**
 - L'**efficacité des techniques de réhabilitation** dans des conditions économiquement acceptables
 - Du **bilan coûts/avantages** de la réhabilitation au regard des usages considérés
- ⇒ PV de récolement



Restrictions d'usage et servitudes

Cette limitation attachée à une parcelle consiste en un ensemble de recommandations, de précautions, voire d'interdictions sur la manière d'utiliser, d'entretenir, de construire ou d'aménager, compte tenu de la présence de substances polluantes dans les sols

Pourquoi ?

- S'assurer de l'adéquation état des milieux et usages des sols
- Pérenniser la maintenance ou la surveillance du site
- Prévoir des précautions pour la réalisation d'interventions ou d'aménagements
- Garder la mémoire

Les outils

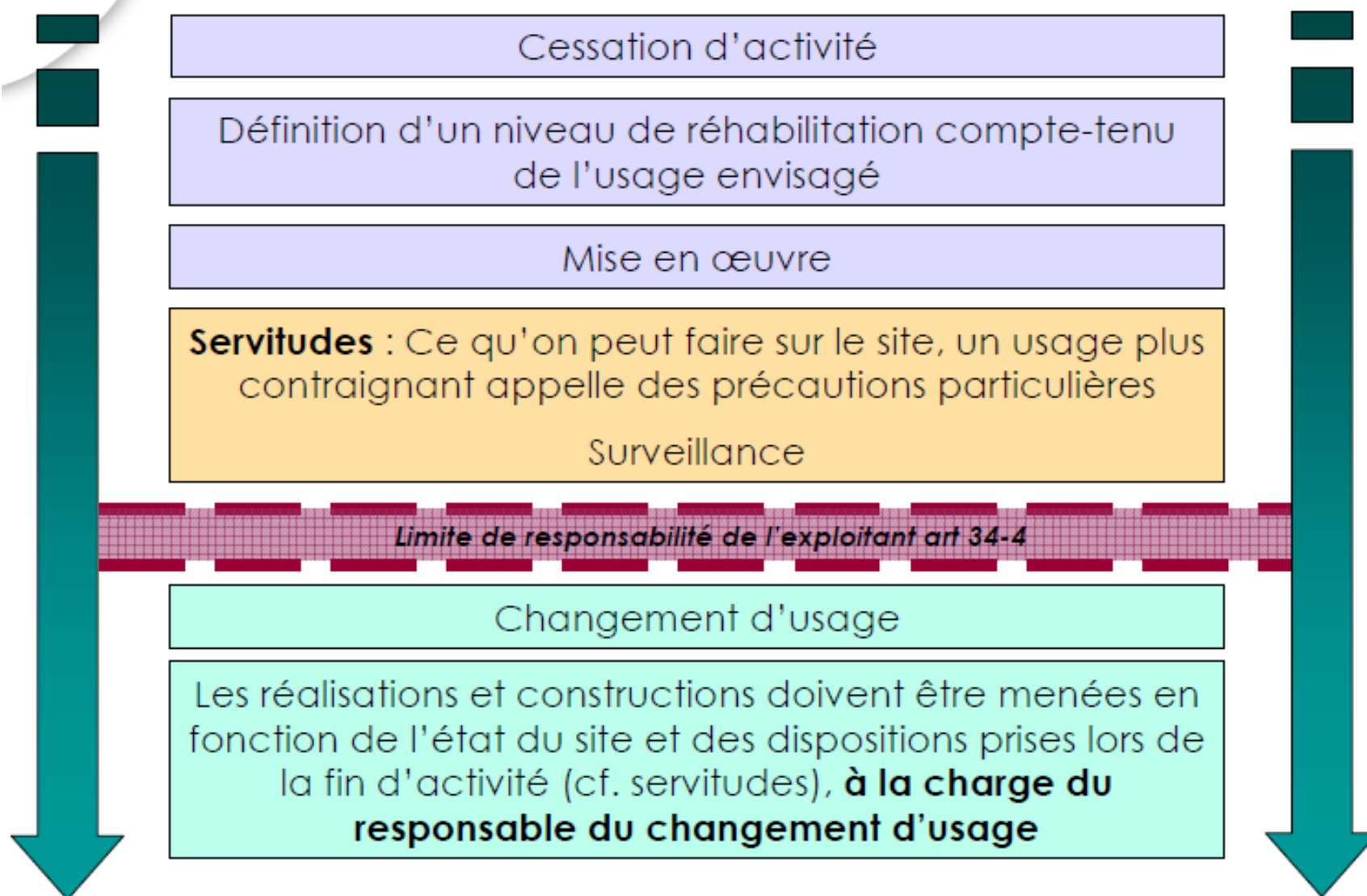
- Servitudes d'Utilité Publique (SUP) : arrêté du Préfet
- Projet d'Intérêt Général (PIG) : arrêté du Préfet
- Restrictions d'Usage Conventionnelles au Profit de l'Etat (RUPCE) : entre le Préfet et le propriétaire
- Restrictions d'Usage instituées entre deux Parties (RUP) : entre le propriétaire et les parties prenantes à l'acte de vente



Restrictions d'usage et servitudes

Types de servitudes	Fondement	Portée (possibilités vis-à-vis du milieu sol)	Enquête publique	Report dans les documents d'urbanisme	Publication à la conservation des hypothèques
SUP	L. 515-8 à 12 R. 515-24 à R. 515-31 et R.512-39-3 et R.512-46-27 Code de l'environnement	<ul style="list-style-type: none"> • applicable aux sites et aux autres terrains • indemnisation des propriétaires des terrains 	Oui, sauf en cas de SUP « simplifiée »	Oui	Oui
PIG	L. 121-9 et R.121-3 Code de l'urbanisme	<ul style="list-style-type: none"> • applicable au site et aux autres terrains • Pas d'indemnisation des propriétaires des terrains 	Oui	Oui	Non
RUCPE	Droit de contracter entre 2 parties (Etat, propriétaire du site)	<ul style="list-style-type: none"> • Applicable au site en priorité • Pas d'indemnisation des propriétaires des terrains • Accord des signataires 	Non	Non Sauf si complété par PAC	Oui
RUP	Droit de contracter entre 2 parties (exploitant, propriétaire)	<ul style="list-style-type: none"> • applicable au site • pas d'indemnisation des propriétaires des terrains • accord des signataires • vérification par l'administration de la pertinence des mesures 	Non	Non Sauf si complété par PAC	Oui, si résulte d'un acte reçu en la forme authentique

Cessation d'activité : le schéma idéal



Les obligations d'information

L.514-20 du code de l'environnement

- En cas de vente, obligation d'information de l'acheteur **par écrit** pour les **terrains sur lesquels a été exploitée une ICPE**
- Si le vendeur est l'exploitant de l'installation, il indique également si son activité a entraîné la **manipulation ou le stockage de substances chimiques ou radioactives**
- À défaut :
 - résolution de la vente
 - ou restitution d'une partie du prix
 - ou acheteur peut demander la remise en état du site aux frais du vendeur

En projet :

- Décret d'application de l'article L.125-7 du code de l'environnement : **information des acquéreurs et locataires sur les risques de pollution des sols**

Les changement d'usage (L.556-1 nouveau)

- Sur un terrain ayant accueilli une ICPE **régulièrement remise en état**
- Lorsqu'un **usage différent** de celui établi lors de la cessation d'activité est envisagé
- Le **maître d'ouvrage à l'initiative du changement d'usage** définit les mesures de gestion de la pollution pour assurer la **compatibilité** de l'usage futur envisagé avec l'état du sol
- Information en cas de maintien de pollution résiduelle



Evolution réglementaires récentes : Loi ALUR

Historique

- **Loi n°2014-366 du 24 mars 2014** pour l'accès au logement et à un urbanisme rénové promulguée au JO du 26 mars 2014

Objectifs

- Amélioration de l'information sur les sites et sols pollués
- Préservation des espaces naturels et agricoles
- Meilleure prise en compte de la pollution des sols dans les projets d'aménagement
- Clarification des responsabilités (exploitant, propriétaire, aménageur) et gestion de « l'après-ICPE »



Evolution réglementaires récentes – LOI ALUR

Les secteurs d'information sur les sols

Articles L.125-6 et L.125-7

- Création de « **secteurs d'information sur les sols** » : 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
- Pour les terrains susceptibles d'être pollués : l'Etat publie une carte des anciens sites industriels et activités de services – Mention dans le certificat d'urbanisme
- Information des acquéreurs et locataires



Evolution réglementaires récentes – LOI ALUR

Les secteurs d'information sur les sols

Pour les secteurs d'information sur les sols

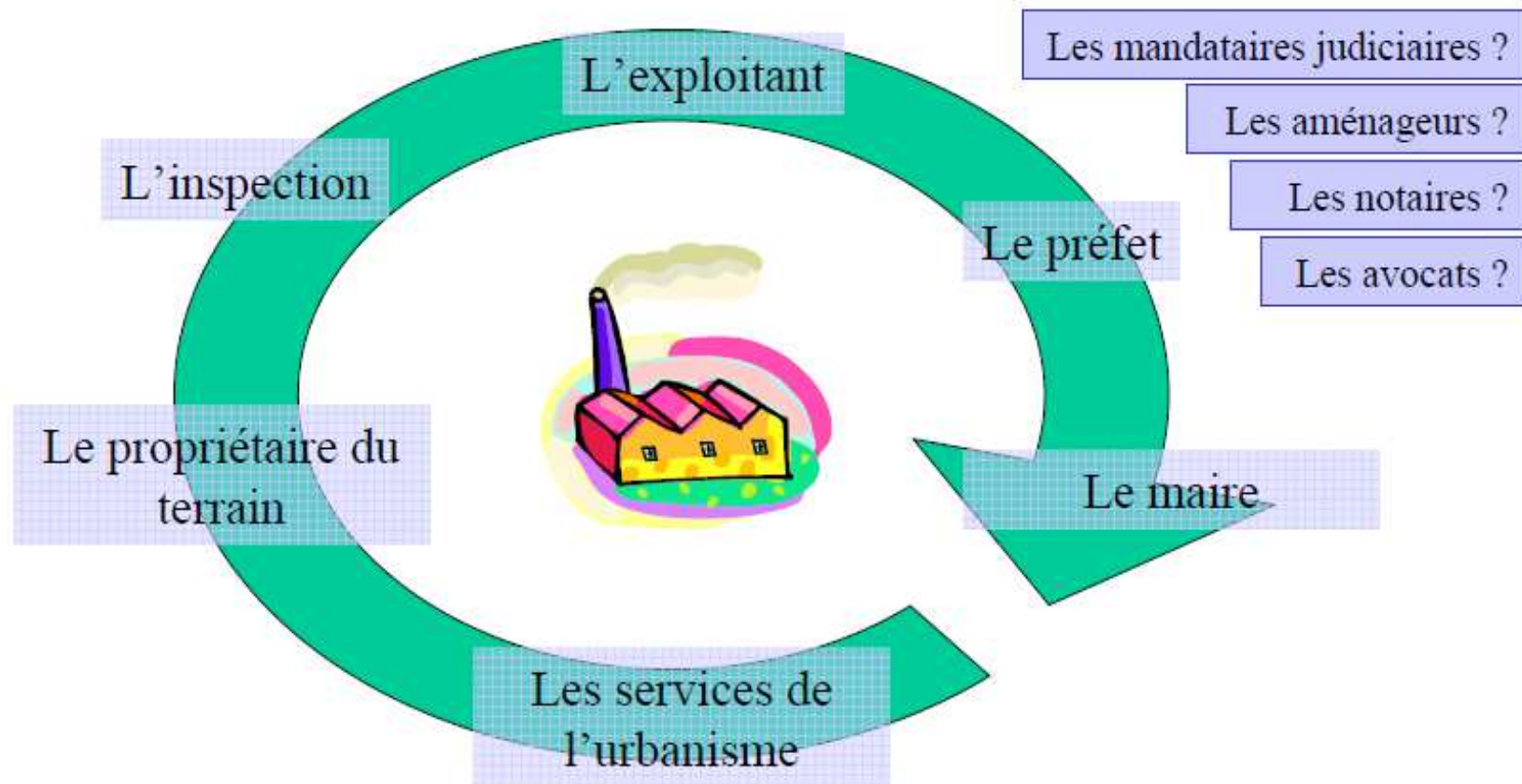
- Annexés aux documents d'urbanisme (L.125-6)
- Pour les projets de construction et de lotissement dans un secteur d'information sur les sols (L.556-2)
 - **Etude de sols** établissant les mesures de gestion de la pollution à mettre en œuvre pour assurer la compatibilité de l'usage futur et l'état des sols
 - En cas de PC ou PA : obligation pour le pétitionnaire de fournir une **attestation de la part d'un bureau d'études certifié** dans le domaine de la dépollution des sols garantissant la réalisation de cette étude et sa prise en compte dans la conception du projet

Où trouver l'information ?

- BASIAS (inventaire historique des sites industriels et activités de service) : basias.brgm.fr
- BASOL (base de données des sites pollués ou potentiellement pollués qui appellent une action de l'administration) : basol.developpement-durable.gouv.fr
- Documents d'urbanisme et annexes (SCOT, PLU, cartes communales)
- Restrictions d'usage (SUP, PIG, RUPCE...)



Les acteurs et la procédure de cessation d'activité



Evolutions réglementaires récentes : Loi ALUR

Le responsable de la pollution (L.556-3)

- 1/ Pour les sols dont la pollution a pour origine une activité mentionnée à l'article L.165-2, une installation classée pour la protection de l'environnement ou une installation nucléaire de base, **le dernier exploitant** de l'installation à l'origine de la pollution des sols, ou la personne désignée aux articles L.512-21 et L.556-1, chacun pour ses obligations respectives. Pour les sols pollués par une autre origine, le **producteur des déchets** qui a contribué à l'origine de la pollution des sols ou le détenteur des déchets dont la faute y a contribué;
- 2/ A titre subsidiaire, en l'absence de responsable au titre du 1, le **propriétaire** de l'assise foncière des sols pollués par une activité ou des déchets tels que mentionnés au 1, s'il est démontré qu'il a fait preuve de négligence ou qu'il n'est pas étranger à cette pollution.

Chaîne de responsabilités

• ***La prévention des risques de toute nature engendrés par une installation classée est de la responsabilité de celui qui l'exploite ou en assume la garde***

1- L'exploitant

• L'exploitant est responsable de la remise en état du site au regard des pollutions qu'il a générées. Cette remise en état consiste à mettre le site en sécurité au sens de la prévention des risques puis à le réhabiliter en vue d'un usage déterminé

- En cas de **succession d'exploitants exerçant la même activité** : il s'agit du dernier exploitant en titre de l'installation qui a généré la pollution;

- En cas de **succession d'exploitants exerçant des activités différentes** : il s'agit de l'exploitant à l'origine de la pollution (le dernier exploitant d'une installation distincte des précédents occupants n'est tenu que des obligations de remise en état inhérentes à son activité propre) - *Article L. 110-1 du code de l'environnement*

- En cas d'**absorption de la société** : la société absorbante issue de fusions successives est considérée comme l'ayant droit de l'ancien exploitant et, à ce titre, comme le débiteur légal de la remise en état



Chaîne de responsabilités

2- Le propriétaire

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 au tiers**

Remarque : 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

Chaîne de responsabilités

3- La société mère

L'article 227 de la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement permet d'envisager la responsabilité de la maison mère dans deux cas distincts :

- L'article L. 512-17 du code de l'environnement

Nécessité de démontrer le comportement fautif de la maison mère vis-à-vis de sa filiale

- L'article L. 233-5-1 du code de commerce

Permet à une société dite « mère » de prendre volontairement à sa charge des obligations de prévention et de réparation incombant normalement aux sociétés défaillantes dont elles détiennent les parts du capital

Chaîne de responsabilités

4- Le mandataire judiciaire

L'inspecteur et le liquidateur sont tenus d'appliquer la réglementation d'ordre public dont ils ont la charge mais qui n'a pas le même objet

Seul point de contact entre les deux législations : le mandataire de justice doit conduire en lieu et place de l'exploitant la procédure de cessation d'activité

→ **le mandataire liquidateur est tenu par la loi de conduire en lieu et place de l'exploitant la procédure de cessation d'activité prévue par le code de l'environnement et est donc destinataire des arrêtés préfectoraux**

Guide à l'attention des mandataires judiciaires et de l'inspection des installations classées (juin 2012) : réalisé afin d'améliorer la coordination de l'action des mandataires de justice et des inspecteurs des installations classées, lors de l'ouverture d'une procédure collective

Chaîne de responsabilités

4- Le mandataire judiciaire

4. Remboursement des créances

Le mandataire de justice rembourse les créanciers en fonction du privilège qu'ils détiennent

L'arrêté de consignation fait naître une créance environnementale au profit de l'État

• Née après le jugement d'ouverture de la procédure de redressement ou liquidation judiciaire, elle doit être payée à échéance ou bénéficier d'un privilège

Remarque : le superprivilège passe avant toutes les autres créances

5. Mesures de mise en sécurité

Au moment de l'ouverture de la procédure de redressement ou de liquidation, il convient :

- d'alerter le mandataire judiciaire sur les risques en présence et l'importance des mesures de mise en sécurité (éventuellement AP d'urgence)
- de porter à sa connaissance, dans les deux mois qui suivent la publication au BODACC l'existence d'une éventuelle procédure de consignation en cours

Chaîne de responsabilités

4- Le mandataire judiciaire

Compte tenu généralement des moyens financiers disponibles, les mesures à demander au mandataire devront porter en priorité sur :

- Les **actions de mise en sécurité** :
 - **Limiter l'accès au site**
 - **Évacuer les produits/déchets dangereux**
 - **Supprimer les risques d'incendie et d'explosion**
- La **rédaction de la notification de fin d'activité** :
 - Courrier du liquidateur précisant les mesures prises ou qu'il entend prendre pour assurer la mise en sécurité du site
 - Justificatifs attestant de la mise en oeuvre de ces mesures (factures, bons d'enlèvement, bordereaux de vente des matières premières)
 - Le cas échéant, bilan environnemental prévu à l'article L. 623-1 du code de commerce
 - Études éventuelles existantes et réalisées du temps de l'exploitant

Chaîne de responsabilités

4- Le mandataire judiciaire

Remarque : Dans la mesure du possible, les actions précédemment citées pourront être complétées par des mesures de contrôle voire de surveillance des eaux ou la réalisation d'étude et de diagnostic de pollution

6. Sanctions

En cas de non respect des AP :

- **Proposition au Préfet de sanctions administratives** (après la mise en demeure non respectée, proposition de consignation) en vue d'une éventuelle intervention de l'ADEME
- **Rapport au Procureur** l'informant de l'infraction constatée + procès-verbal

Sites à responsable défaillant

Rappel : l'État n'a pas vocation à réaliser des actions de prévention des risques sur une installation classée en fonctionnement ou arrêtée

- **Définition d'un Site à Responsable Défaillant (SRD)**

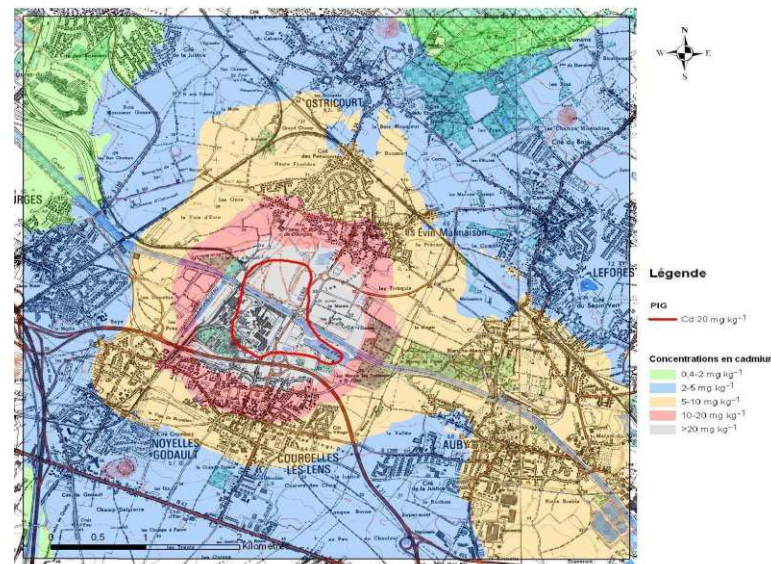
- Responsable reste insolvable ou non identifié (disparition)
- En cas de défaillance de l'exploitant au moment de la cessation d'activité, l'intervention des pouvoirs publics peut être envisagée et porte en priorité sur les mesures de mise en sécurité telles que décrites aux articles R. 512-39-1, R. 512-46-25 et R. 512-66-1, dans la seule mesure où des atteintes aux personnes ou à l'environnement sont à craindre
- La maîtrise d'ouvrage de ces actions de mise en sécurité sanitaire et environnementale est assurée par l'ADEME

ANCIEN SITE METALEUROP NORD

8 arrêtés préfectoraux de travaux d'office successifs et
1 note de cadrage MEDDE (DGPR)



10 juin 2003
1 juillet 2004
28 octobre 2005
7 juin 2007
31 décembre 2008
5 novembre 2009
3 août 2012
7 août 2013
21 octobre 2015



ANCIEN SITE METALEUROP NORD

Opérations de gestion des risques autour de l'ancien site

MISSIONS DE L'ADEME	PÉRIODES D'ACTION
Prise en charge des terres et matériaux du PIG pour les particuliers issus Z4	2003-2011 2016-2016
Prévention du risque sanitaire lié aux productions agricoles et accompagnement de la reconversion de l'agriculture	2003-2015 2015 -? : conditionné à un plan action
Prévention de la contamination des cours d'écoles sur les communes d'EM, CLL et NG	2003-2011
Aspects fonciers : Schéma d'acquisition foncier/boisement/rétrocession Entretien et boisement	2003-2011

ANCIEN SITE METALEUROP NORD

Etudes et campagnes de mesures

MISSIONS DE L'ADEME	PÉRIODES DE REALISATION
Diagnostic approfondi et EDR	2003-2004
Analyse critique des volets eaux souterraines et santé de l'EDR	2005
Etude foncière de diagnostic agricole dans la zone polluée à plus de 250 ppm	2004-2005
Etude technico économique de mise en œuvre de solution pérenne de gestion des terres du PIG	2005-2006
Campagnes de mesures des teneurs en plomb et en cadmium dans les sols et dans les végétaux	2009-2010

ANCIEN SITE METALEUROP NORD

Décisions budgétaires

Mesure 1	Prise en charge des terres et matériaux du PIG pour les particuliers issus Z4	1 260 000
Mesure 2	Prévention du risque sanitaire lié aux productions agricoles et accompagnement de la reconversion de l'agriculture	1 175 500
Mesure 3	Aspects fonciers :Schéma d'acquisition foncier/boisement/rétrocession Entretien et boisement	529 000
Mesure 4	Prévention de la contamination des cours d'écoles	200 000
Etudes	EDR, Etude de diagnostic d'exploitation, Campagnes de mesure	583 000
Divers	Avocat, impôts foncier, avis de publicité , Missions CSPS, CS	30 000
TOTAL	3 777 500 €	