Politique nationale sur les sites pollués

La gestion des sites dont le sol a été pollué par des activités industrielles est effectuée dans le cadre de la législation relative aux installations classées pour la protection de l'environnement. Elle part du principe que ce n'est pas tant la présence de polluants dans les sols qui est problématique, mais le fait que cette pollution est mobilisable et donc susceptible d'affecter l'environnement ou une population exposée. Elle est construite pour permettre d'aborder plus de deux siècles d'histoire industrielle de la France de manière pragmatique, tout en tenant compte des exigences sociales actuelles. Elle doit aussi permettre d'éviter de renouveler demain les erreurs du passé.

Le cadre réglementaire s'appuie sur trois textes essentiels :

- Le code de l'environnement, et notamment l'article L.511-1 et les suivants fixant la législation sur les installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) ;
- La circulaire du 03 décembre 1993 relative à la politique de traitement et de réhabilitation des sites et sols pollués ;
- La circulaire du 10 décembre 1999 sur les principes de fixation des objectifs de réhabilitation et qui insiste sur les mesures d'urgence : mise en sécurité, enlèvement des déchets.

Les priorités définies par la politique nationale

La politique nationale dans le domaine des sols pollués est centrée sur deux concepts principaux :

- L'examen et la gestion du risque
- La gestion en fonction de l'usage des sites

Le retour d'expérience de la gestion de nombreux sites , tant en France qu'à l'étranger, a permis de confirmer que ce n'est pas tant la présence de polluants dans les sols qui est problématique en terme de risque mais le fait que cette pollution soit mobilisable naturellement (diffusée par les eaux souterraines par exemple) ou par de nouvelles activités humaines et donc susceptibles d'affecter l'environnement ou une population exposée.

Sur la base de ces concepts, la politique du Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable (MEDD) s'appuie sur les principes suivants :

Prévenir

Bien entendu, la prévention est le meilleur moyen de gérer les problèmes de pollution des sols. Les dispositions réglementaires prises en application de la législation sur les installations classées permettent en général, lorsqu'elles sont bien respectées, de prévenir l'apparition de telles pollutions.

La mise en place de dispositifs de surveillance de l'environnement adaptés, principalement des eaux souterraines, autour de sites industriels aujourd'hui en activité, permet également de disposer d'un signal d'alarme, afin de réagir au plus tôt lorsque survient une pollution des sols.

C'est aussi dans cet esprit qu'a été engagée depuis 1996 (circulaire du ministère du 3 avril 1996), et pour une période de 5 ans, la réalisation de diagnostics initiaux et d'évaluations simplifiées des risques sur des sites industriels en activité (chimie, pétrole, etc.). Ces travaux conduisent notamment à réexaminer la pertinence des dispositifs de surveillance mis en place autour de ces sites.

C'est dans le même objectif que l'article 65 de l'arrêté ministériel du 2 février 1998 relatif aux prélèvements et à la consommation d'eau ainsi qu'aux émissions de toute nature des installations classées (ICPE) soumis à autorisation, impose une surveillance des eaux souterraines autour de certains type de sites industriels. 1720 sites sont ainsi recensés au niveau national dont 46 dans le Nord – Pas-de-Calais.

Traiter

Dans tous les cas, certaines mesures simples de mise en sécurité, telles que la clôture du site, l'enlèvement des fûts stockés à l'air libre, la mise en place d'une surveillance ou d'un piège piézométrique, permettent d'apporter une première réponse aux questions relatives à l'appréciation et la réduction du risque pour l'homme et l'environnement. L'engagement d'études plus ou moins lourdes ne doit jamais conduire à retarder de telles actions.

De façon plus générale, les mesures de surveillance et/ou les travaux de dépollution réalisés sur un site doivent viser à prévenir l'apparition ou la persistance de nuisances ou de risques pour l'homme et l'environnement. Ils tiennent compte de l'usage auquel le détenteur du site le destine et des techniques disponibles.

Lorsqu'un site a été traité en fonction d'un usage donné, il est nécessaire qu'il ne puisse être ultérieurement affecté à un nouvel usage incompatible avec la pollution résiduelle sans que les études et travaux nécessaires soient entrepris. Des servitudes d'utilité publiques ou des restrictions d'usage doivent donc être mises en place sur ces sites.

Surveillance des eaux souterraines et servitudes constituent des actions prioritaires de l'Inspection des Installations Classées.

Connaître et garder en mémoire

Le traitement d'un site est fonction de son impact et de l'usage auquel il est destiné. Pour qu'un tel principe dure dans le temps, il faut que la connaissance des risques potentiels soit aussi complète que possible et accessible au plus grand nombre.

Pour ce faire, 2 types d'inventaire ont été mis en place dans le cadre de la circulaire du 10 décembre 1993 et sont accessibles sur Internet:

- **BASOL** : inventaire des sites pollués ou potentiellement pollués et appelant une action des pouvoirs publics à titre préventif ou curatif. Cette base est disponible sur Internet à l'adresse : http://basol.environnement.gouv.fr. Cet inventaire permet d'appréhender les actions menées par l'administration et les responsables de ces sites pour prévenir les risques et les nuisances. Il a vocation à être actualisé en continu et contient actuellement 3789 sites recensés à l'échelle nationale, dont 513 pour le Nord – Pas-de-Calais, soit 13.6% du niveau national. L'accès à Basol et un exemple d'affichage cartographique des sites Basol et Basias sont présentés ci dessous. Le Ministère chargé de l'Environnement travaille activement sur :
    - La liaison des bases Basol et Basias
    - La correspondance entre Basol et la base Ades, base nationale d'accès aux données sur les eaux souterraines. Cette dernière base est disponible sur Internet à l'adresse : http://ades.eaufrance.fr.

- **BASIAS** : les inventaires historiques, qui ont pour vocation la reconstitution du passé industriel d'une région. Les informations sur tous les sites ayant accueilli des activités industrielles dans le passé, collectées à partir d'études des archives départementales et préfectorales, sont versées dans une base de données BASIAS, accessible à l'adresse http://basias.brgm.fr. Bien entendu, des décharges ou des sites industriels dont l'activité a cessé depuis plusieurs décennies ne sont en général plus une source de risques. Mais ils peuvent le redevenir si des constructions ou des travaux sont effectués sans précaution particulière. Il est important que les acheteurs, vendeurs, aménageurs, etc. disposent en ce domaine des informations pertinentes leur permettant de déterminer les études et investigations spécifiques qu'il leur appartiendra de mener à bien avant de donner une nouvelle utilisation à de tels sites. BASIAS a été achevé en 2004 et contient environ 400.000 sites au niveau national (dont 14 223 pour le Nord - Pas-de-Calais, soit 4.6% de l'ensemble des sites). Le BRGM est chargé de la réalisation de cet inventaire. Ce dernier s'inscrit dans le cadre de la circulaire du Ministère chargé de l'Environnement du 03 décembre 1993 qui définit la politique nationale de traitement et de réhabilitation des sites et sols pollués. BASIAS a été crée par arrêté du ministère chargé de l'environnement en date du 10 décembre1998. Son utilisation est précisée par les circulaires de ce ministère des 26 avril 1999 et 09 juin 1999.

Plaquette de vulgarisation de la base BASIAS diffusée en Nord - Pas-de-Calais

Accès à la BASIAS

Quels sont les outils disponibles ?

Devant les enjeux environnementaux et de santé liés aux sites pollués, des outils méthodologiques d'analyse, de réhabilitation et de protection ont été développés à l'initiative du Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable :

a) des guides pour la réalisation d'un diagnostic initial et d'une évaluation simplifiée des risques (ESR).

L'évaluation simplifiée des risques se fonde sur une étude documentaire et des investigations légères de terrain constituant le diagnostic initial pour aboutir à un classement du site en 3 catégories :

- Classe 3 : site ne nécessitant pas d'autres investigations pour les conditions d'usage et d'environnement pour lesquelles les évaluations ont été réalisées, sites dits «banalisables» ;
- Classe 2 : site à surveiller, avec mise en place d'une surveillance piézomètrique des eaux souterraines ;
- Classe 1 : site nécessitant des investigations approfondies. Ce sont les sites prioritaires qui doivent faire l'objet d'une évaluation plus détaillée.

b) Un guide pour la réalisation d'un diagnostic approfondi et d'une évaluation détaillée des risques (EDR).

À partir de la connaissance précise de la pollution, de ses voies de transfert et modes d'exposition, il s'agit d'évaluer les niveaux de risque vis à vis de 4 cibles, dans la mesure où elles peuvent être atteintes : l'homme et la ressource en eau, qui sont des cibles prioritaires, les écosystèmes et la protection des biens. Si les niveaux de risque sont jugés inacceptables (cf. à cet effet la circulaire du 10 décembre 1999 fixant les objectifs de réhabilitation), un traitement devra être réalisé ou l'usage du site revu. L'EDR est réalisée pour un usage donné.

c) Un guide relatif aux servitudes. Il recense les différents types de servitudes existantes et applicables aux sites pollués : servitudes d'utilité publique, servitudes privées, servitudes conventionnelles au profit de l'État…. Une fois le diagnostic établi et les éventuels travaux réalisés, l'inspection peut être amenée à proposer la mise en place de servitudes. Elles sont destinées à maîtriser le risque et restreignent l'usage. Il peut s'agir de :

- Restriction d'occupation et/ou d'utilisation du milieu
- Obligations d'actions : de surveillance, maintenance…
- Précautions à prendre
- Droits et restrictions d'accès

d) Un guide pour la mise en place et la gestion d'un dispositif de surveillance des eaux souterraines.

Ce guide a été élaboré à l'attention des inspecteurs des installations classées mais aussi des ingénieurs et responsables de la gestion environnementale d'un site industriel sur lequel un diagnostic ou une surveillance des eaux souterraines auront été jugés nécessaires. Il donne des éléments d'appréciation pour la conception d'un réseau de surveillance et sa réalisation ainsi que la définition des paramètres à surveiller et l'interprétation des résultats. Des indications sont données sur les conditions pour cesser une surveillance. Il rappelle que l'engagement d'études, qui pourraient être complexes, ne doit pas retarder les mesures effectives de surveillance ou de prévention des risques.

e) Un guide à l'attention des mandataires judiciaires et des inspecteurs des installations classées

Il est destiné à améliorer la coordination de l'action lors de l'ouverture d'une procédure collective face à un cas de site pollué présentant des risques potentiels pour la population ou l'environnement.

Durant l'année 2005, la Direction de la Prévention des Pollutions et des Risques (DPPR) du Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable (MEDD) a entrepris une réécriture de ces guides afin de les rendre plus efficaces et mieux adaptés sans pour autant en modifier la politique nationale de gestion des sites et sols pollués. L'ensemble de ces guides devrait être diffusé dans le courant de l'année 2007.

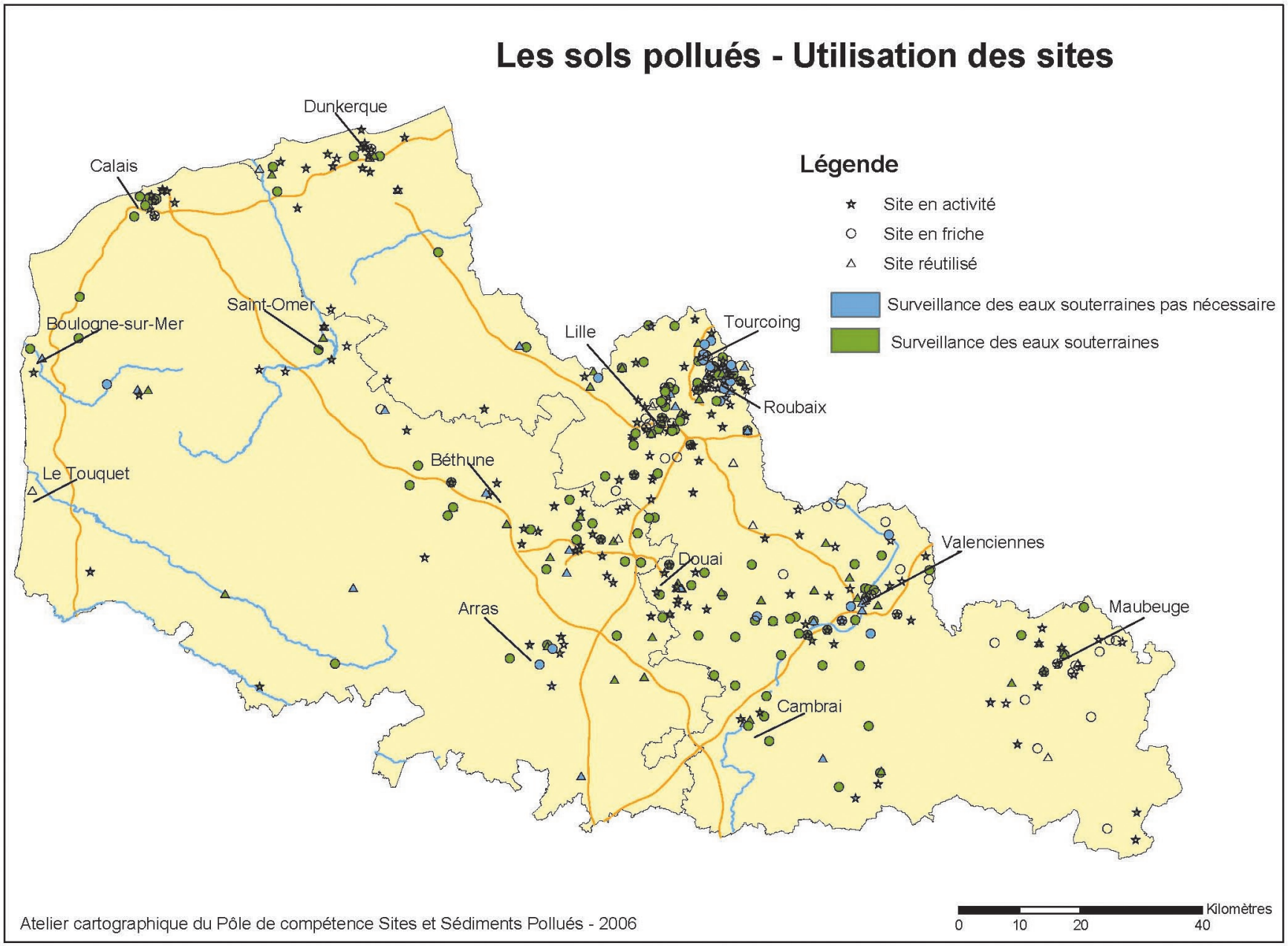
Le ministère en charge de l'environnement a mis sur son site Internet une présentation détaillée des différents guides méthodologiques disponibles à l'adresse : http://www.environnement.gouv.fr et sur le portail sites pollués à l'adresse : http://www.sitespollues.ecologie.gouv.fr

Qui doit dépolluer ?

La législation en vigueur en matière de dépollution des sites est instituée par le code de l'environnement (titre 1er du Livre V). Elle précise en ce qui concerne la remise en état des sites après l'exploitation d'une activité qui relève de son champ d'application que c'est à l'ancien industriel qu'il revient de remettre le site dans un état tel qu'il ne s'y manifeste aucun risque pour la santé ou l'environnement compte tenu de l'usage de ce site. Sur un site où des pollueurs se sont succédés sans état des lieux la responsabilité revient au dernier industriel à l'origine de la pollution.

La Loi Risques du 30 juillet 2003 légitime les principes et les objectifs de la politique du Ministère chargé de l'Environnement en matière de sites et sols pollués et prévoit en son article L 512.17 une concertation entre l'exploitant , le maire de la commune , le propriétaire du terrain sur l'usage futur du site. Le décret d'application n° 2005-1170 du 13 septembre 2005 permet la mise en œuvre de cet article de Loi.

Mais cette situation où l'exploitant est bien identifié et solvable n'est pas la seule qui se rencontre dans la pratique. D'autres cas de figures sont possibles comme la découverte d'une pollution d'un site sans responsable connu, ou dont le responsable a disparu, le cas de la cession d'un site pollué sans que l'acquéreur soit averti de la situation, le cas de la cession d'un site pollué en toute connaissance de choses, le prix de la cession étant fixé en conséquence, etc. En l'absence d'industriel identifié ou solvable, c'est le détenteur du site qui est responsable de maîtriser les impacts de ce site sur son environnement. Dans le cas spécifique d'une absence de responsable connu ou solvable, il est prévu la possibilité de se substituer au responsable défaillant en assurant les travaux de mise en sécurité du site sur des fonds publics, après une procédure administrative qui aboutit à la reconnaissance d'un « site à responsable défaillant ». Ces travaux sont réalisés sous la maîtrise d'ouvrage de l'ADEME sur ordre du préfet. Depuis cinq ans, plus de 100 sites en France ont fait l'objet de telles interventions pour maîtriser les risques. Elles font systématiquement l'objet de recours en recouvrement auprès des responsables. Les quelques six cas en Nord - Pas-de-Calais, dont quelques uns présentés en fin de texte, représentent un participation de l'Etat de l'ordre de 1 400 000 euros (Le site le plus important étant celui de Métaleurop à Noyelles Godault - 62).


Les sols pollués - Utilisation des sites
Légende
Site en activité
Site en friche
Site réutilisé
Surveillance des eaux souterraines pas nécessaire
Surveillance des eaux souterraines
Dunkerque
Calais
Boulogne-sur-Mer
Saint-Omer
Lille
Tourcoing
Roubaix
Béthune
Le Touquet
Douai
Valenciennes
Arras
Maubeuge
Cambrai
Atelier cartographique du Pôle de compétence Sites et Sédiments Pollués - 2006
Kilomètres
0
10
20
40