

Pollution des sols en Région wallonne : enfin du neuf ?

Dominique Defrise – Conseillère Environnement au CEPAG

L'assainissement des sols : un défi important pour la Wallonie

L'assainissement des sols représente en Région wallonne un énorme défi économique, social et environnemental. En effet, il existerait selon différents inventaires, quelque 6.000 sites potentiellement contaminés: 3.500 friches industrielles, 2.500 décharges/dépotoirs, 2.000 sites d'activité économique désaffectés...

La réhabilitation de ces sites est essentielle pour de nombreuses raisons. D'abord, elle permet de rendre les terrains désaffectés et/ou pollués à nouveau disponibles pour de nouvelles activités limitant ainsi l'utilisation de terres non urbanisées. Elle prévient ou corrige également les problèmes d'environnement et de santé publique posés par l'existence de ces sites.

En outre, le maintien en l'état des sites pollués freine le redéveloppement économique local par manque d'attrait pour les candidats investisseurs : la présence, particulièrement, le long du sillon Sambre et Meuse, d'un nombre important de friches industrielles, fort visibles et souvent polluées constitue une atteinte incontestable à l'image de la Région. L'assainissement des sites et des sols constitue aussi une priorité sociale. Nombre de sites se situent en milieu urbain, portent atteinte au cadre et à la qualité de vie, constituent des éléments du sentiment d'insécurité. La réhabilitation de ces sites peut offrir

de l'espace pour de nouvelles infrastructures.

Mais ces opérations de réhabilitation ont un coût : selon une étude commanditée par la SPAQuE (société publique d'aide à la qualité de l'environnement) en 2003, la réhabilitation des 2.000 sites les plus contaminés en Région wallonne coûterait entre 2,5 et 4 milliards €.

Devant l'importance de cette problématique, il est particulièrement important de mettre en place un cadre législatif cohérent, assurant une sécurité juridique pour l'ensemble des acteurs concernés

Devant l'importance de cette problématique, il est donc particulièrement important de mettre en place un cadre législatif cohérent, assurant une sécurité juridique pour l'ensemble des acteurs concernés (industriels, propriétaires, administrations...). Les questions fondamentales auxquelles cette législation devrait répondre sont « Quand faut-il agir ? , Quels sont les terrains concernés ? , Que faut-il faire ? Sur base de quels critères ? , Qui finance l'assainissement ? ».

Ainsi, un premier décret sol a été adopté en 2004¹. Jusqu'ici, seule la partie de ce décret relative aux « Sites d'activité économique à réhabiliter » (SAER) devenus « Sites à réaménager » (SAR²), à charge des pouvoirs publics, est entrée en vigueur.

Ainsi, depuis août 2005, dans le plan Marshall, le Gouvernement wallon a décidé de renforcer sa politique d'assainissement des SAR pollués mais également des lieux et bâtiments désaffectés délabrés non pollués. Dans cette optique, le Gouvernement wallon a arrêté en décembre 2005, une liste de 182 SAR non pollués, dont 103 SRPE³, à assainir dans les 5 ans, pour un montant de 100 millions €. Le Gouvernement wallon a également adopté une liste de 36 SAR devant faire l'objet d'une caractérisation urgente, pour un investissement de 243 millions € qui sera couvert par un financement alternatif sur la période 2005-2009 via la SOWAFINAL (soit une moyenne de 6 à 7 millions € par site). En plus de ces sites, la réhabilitation et la gestion environnementale d'autres sites sont couverts par les fonds FEDER ou via la dotation de la SPAQuE.

Par contre, le volet environnemental du décret de 2004 n'a jamais été mis en œuvre faute d'arrêtés d'exécution. Les insécurités juridiques et techniques liées à l'attente de l'entrée en vigueur de ce texte n'ont pas incité les acteurs économiques wallons à se lancer dans les opérations de réhabilitation.

Pour lever ce frein au redéploiement de la Région, le Gouvernement a adopté en première lecture un nouvel avant projet de décret relatif à la gestion des sols en décembre 2007. En choisissant de publier un nouveau texte, et non pas de modifier le décret de 2004, le Gouvernement montre sa volonté de réformer la politique des

...

sols dans une approche globale où « l'accent est davantage mis sur la prévention ». Le texte recherche par ailleurs « plus de clarté et plus d'efficacité », le texte de 2004 étant d'une lecture particulièrement difficile.

Les grandes lignes de l'avant-projet de décret « Sols »

L'avant-projet de décret vise à clarifier le cadre juridique de la politique wallonne de lutte contre la pollution des sols, couvrant aussi bien les mesures préventives destinées à éviter l'apparition de pollutions nouvelles que la gestion des sols pollués, en ce compris leur assainissement.

Plusieurs axes sous-tendent le dispositif prévu :

- le principe de proportionnalité du risque : la pollution des sols peut en effet correspondre à de nombreuses situations différentes qui nécessitent des mesures adéquates. Ainsi, les exigences seront plus sévères en cas de pollution nouvelle que de pollution historique, où l'on tiendra compte du niveau de risque, de la situation et de l'utilisation du terrain ;
- La préservation de la sécurité juridique et de la transparence : le texte introduit un certificat de conformité qui sera délivré après l'accomplissement des obligations requises, afin notamment de faciliter les transactions immobilières ;
- La mise en conformité avec le droit européen : le texte en projet s'inscrit dans le cadre de la stratégie thématique pour la protection des sols, adoptée en 2007, et de la proposition de directive-cadre de la commission européenne (toujours en discussion).

Le texte repose sur un système de normes (concentration de fonds, valeurs de référence, valeur seuil et valeur d'intervention) qui sont définies de façon à déterminer la nécessité ou non d'une intervention.

Les obligations relatives aux sols pollués mises en place par le projet de décret consistent à réaliser des études de sol.

En premier lieu, doit être réalisée une étude d'orientation, visant à vérifier la présence éventuelle d'une pollution du sol et à fournir, le cas échéant, une première description et estimation de l'ampleur de cette pollution. Si celle-ci montre des dépassements des normes, une étude de caractérisation, plus précise, doit être entreprise. Cette étude mènera, le cas échéant, la réalisation de travaux d'assainissement et/ou à la mise en œuvre de mesures de sécurité et de suivi.

Ces obligations s'appliquent dans les cas suivants:

- une démarche volontaire du propriétaire afin d'établir la situation de son bien. A noter la possibilité pour une fédération d'entreprises de s'engager volontairement à assainir les terrains d'un même secteur, cette démarche donnant lieu à une convention environnementale ;
- une décision de l'administration. Cette décision intervient lorsque l'administration a une forte présomption de l'existence d'une pollution (et d'une menace grave en cas de pollution historique) ;
- certains actes relatifs au terrain. Les obligations naissent d'office en cas de cession d'un terrain sur lequel est ou a été implantée une installation ou une activité susceptible de polluer le sol (liste établie dans l'annexe III de l'avant-projet), de demande d'un permis d'environnement relatif à une installation ou une activité sise sur un tel terrain, de cessation d'une activité (faillite ou liquidation judiciaire) susceptible de polluer le sol et figurant dans une liste établie par le Gouvernement. On peut par conséquent supposer que l'ensemble des entreprises reprises dans la liste établie par le Gouvernement aura fait effectuer au minimum une étude d'orientation d'ici 20 ans (durée des permis).

Dans les deux derniers cas, des motifs d'exonération des obligations sont prévus, se rapportant entre autres, à la responsabilité d'un tiers, à l'existence d'un document attestant de la bonne exécution d'un assainissement en exécution de la législation existante, à l'absence

de menace grave ou à la délivrance d'un certificat de contrôle du sol. Les obligations diffèrent en outre selon qu'il s'agit d'une pollution « historique » ou « nouvelle ». L'objectif de l'assainissement d'un terrain affecté d'une pollution nouvelle est que les paramètres qui dépassent les valeurs seuil retrouvent le niveau des valeurs de référence.

L'objectif de l'assainissement d'un terrain affecté d'une pollution historique est, au minimum, de supprimer l'existence de la menace grave

L'objectif de l'assainissement d'un terrain affecté d'une pollution historique est, au minimum, de supprimer l'existence de la menace grave. Ainsi, les paramètres qui dépassent les valeurs seuil devront retrouver un niveau fixé par l'administration tenant compte des caractéristiques du terrain (et pas nécessairement le niveau de valeurs de référence). Dans ce cadre, on peut envisager que certains sites affectés d'une pollution historique présentent des dépassements de valeurs d'intervention ne nécessitant pas d'assainissement mais pour lesquels l'administration imposera des mesures de suivi ou de sécurité.

Le texte prévoit aussi l'établissement et la tenue d'une banque de données de l'état du sol wallon

Le texte prévoit aussi l'établissement et la tenue d'une banque de données de l'état du sol wallon. Elle serait accessible au garde des terrains concernés, aux titulaires d'un droit réel sur ceux-ci, aux services de la Région wallonne, aux comités d'acquisition, notaires et experts agréés. Le grand public devrait y avoir accès selon les règles en vigueur sur

...

l'accès à l'information en matière d'environnement.

Des moyens humains et techniques nouveaux seront nécessaires (un effectif supplémentaire de 57 postes à l'administration est d'ores et déjà prévu). Des moyens budgétaires considérables devront également être mobilisés au cours des prochaines années.

L'objectif du projet consiste encore à rétablir un cadre d'action transparent et cohérent pour la SPAQuE à qui seront confiées la réalisation et la mise à jour de l'inventaire des sites contaminés et l'exécution de la remise en état d'office de ces sites ainsi que la réalisation d'expertises scientifiques et techniques à la demande de personnes morales de droit public.

Des questions pour les syndicats

Le projet de texte a l'ambition d'apporter plus de clarté et d'efficacité dans la politique de gestion des sols en Région wallonne. Ce qu'il ne fait malheureusement pas dans son état actuel, au vu des nombreuses questions et interrogations qui subsistent quant à son interprétation.

Après analyse de l'avant-projet, la FGTB wallonne s'interroge d'abord sur la possibilité pour la procédure décrétole d'aboutir avant la fin de la législature. Le texte impose l'adoption de nombreux arrêtés d'application (liste des installations concernées, normes, ...). Il s'agit d'éviter, comme ce fut le cas du premier décret sol en 2004, de laisser ce travail pour le prochain gouvernement qui risquerait de recommencer à nouveau l'ensemble de la procédure.

Par ailleurs, le choix d'une date pivot (à partir de laquelle on distingue des pollutions dites « historiques » et des pollutions nouvelles) est important. La date proposée dans le décret en projet est le 1er janvier 2003 (identique à celle reprise dans l'ancien décret du 1er avril 2004). Cette date pose cependant question car elle ne correspond pas à la date fixée par le décret du 22 novembre 2007 relatif à la responsabilité environnementale. Dans ce texte, c'est la date du 30 avril 2007 qui détermine si le dommage environnemental (y compris les dommages affectant les sols) est soumis au régime de responsabilité objective (sans faute).

Sans harmonisation de ces dates, la législation introduirait de facto deux régimes de « pollutions nouvelles » : celui lié à la pollution du sol et un autre lié à la responsabilité environnementale, ce qui ne peut que générer confusion et instabilité juridique. La FGTB wallonne plaide pour une fixation de date pivot au 30 avril 2007.

L'organisation syndicale souhaite encore que les travailleurs qui sont la « mémoire » des entreprises (en matière de pollution aussi) soient consultés pour l'établissement de la banque de données. Il serait, dans le même ordre d'idées, important de leur ouvrir un accès à cet instrument.

Elle marque enfin des réserves quant aux recours aux mécanismes des conventions environnementales (sur lesquels reposent les accords de branche en matière d'efficacité énergétique et de limitation de production de CO₂) dans le cas de démarche d'investigation et/ou d'assainissement volontaire de la part (de fédérations) d'entreprises.

Cet outil s'est révélé trop opaque, notamment en ce qui concerne les avantages financiers accordés aux entreprises dans ce cadre.

Références

- Cellule Etat de l'Environnement Wallon (2007), Rapport analytique sur l'état de l'environnement wallon 2006-2007, MRW-DGRNE, Namur, 736pp.
- Schadeck, S. Vanderheyden, V., Kreit, F. (2007), Pollution locale des sols en Région wallonne, Dossier scientifique réalisé dans le cadre de l'élaboration du Rapport analytique 2006-2007 sur l'état de l'environnement wallon, disponible sur <http://environnement.wallonie.be/eew/>
- Association des entreprises et entrepreneurs en assainissement des sols de Wallonie, <http://asenas.net/>

¹ Décret du 1^{er} avril 2004 relatif à l'assainissement des sols pollués et aux sites d'activités économiques à réhabiliter (M.B. 7/06/2004)

² décret-programme du 23 février 2006

³ SRPE : site de réhabilitation paysagère et environnementale, sites peu ou pas pollués ayant un impact visuel négatif sur le paysage