



## SYNTHESE DES REPONSES AU QUESTIONNAIRE

**SUR LES SOLS POLLUES ( complétée à la suite des échanges qui ont eu lieu lors de la conférence des 7 et 8 octobre 2008)**

### **POLLUTION DES SOLS : LA CONNAISSANCE ET LES OUTILS**

*Précision liminaire : Les exemples donnés ne sont pas exhaustifs, ils viennent juste illustrer les idées générales qui se dégagent de la lecture des questionnaires et il faut se reporter à l'ensemble des réponses qui figurent dans le recueil remis dans le dossier de la conférence*

#### **I- LA CONNAISSANCE**

##### **A- LES INVENTAIRES**

En préambule on peut souligner que les sources de pollution des sols ( et des nappes phréatiques sans qu'il y ait forcément de distinction entre les deux ; on retrouve notre problématique de quel sol? Jusqu'à quelle profondeur) sont variables selon les activités des différents pays et leur dominante industrielle ou agricole.

Dans certains la pollution dominante ( ou tout au moins la mieux prise en compte) est d'origine industrielle avec des pollutions très anciennes sur des bassins d'activités sidérurgiques, chimiques, ou minières

Dans d'autres elle est plus d'origine agricole ou sylvicole : par exemple en Finlande ( pollution résultant des scieries, des serres, ) en Slovénie , en Roumanie, voire quelquefois liée à des activités très spécifiques ( stands de tir en Finlande).

A peu près partout, une partie importante de la pollution résulte du problème du stockage de déchets, quelle qu'en soit la nature, souvent utilisés comme remblais ainsi que des activités liées à la production et à la distribution des hydrocarbures. La présence de métaux lourds, d'hydrocarbures, de produits chimiques ( PCB etc...) mais aussi de pesticides et de nitrates sont les principales sources de pollution des sols partagées par la plupart des pays d'Europe.

On peut dire également que la définition même du « sol contaminé » varie selon les pays : certains ont une notion générale basée sur les risques d'atteinte à la santé et à l'environnement, eux-mêmes parfois fixés à l'avance par une réglementation énonçant les substances concernées et les seuils de concentration au-delà desquels il y a pollution. Certains pays font en plus varier les seuils en fonction de l'usage du sol( ainsi des concentrations plus importantes seront tolérées sur un site affecté à un usage industriel et non pas à un usage dit sensible comme une crèche,

ou des habitations individuelles avec jardin)

Une ambiguïté existe déjà, selon les réponses, autour de la notion d'usage : il est difficile de distinguer s'il s'agit de l'usage induit par les qualités ou caractéristiques même du sol ( ou s'approche alors de la notion de « service » de la directive responsabilité environnementale ou de « valeur écologique » du sol ( projet de directive sol) ou bien si c'est l'usage que l'utilisateur du sol ( exploitant industriel ou agricole mais aussi collectivité publique par exemple) a décidé de lui donner ( souvent en accord avec un plan d'urbanisme).

Le plus souvent, cela recouvre l'idée qu'une certaine pollution est tolérée, pour des raisons essentiellement économiques sur des sites dédiés à une activité industrielle ou agricole ( coût de dépollution trop élevé par rapport à l'intérêt retiré dès lors que le terrain est affecté à une activité qui induira en tout état de cause un certain degré de pollution).

La notion de risque est elle-même fluctuante : elle concerne de façon générale la santé et l'environnement, mais soit n'est pas précisée, ou est précisément de façon approximative : risque important, risque sérieux ( « significant risk »).

Toutes ces difficultés transparaissent à la fois dans la façon dont est réalisé l'inventaire, ou plus généralement les inventaires utilisés en matière de pollution des sols, et souvent dans leur utilisation difficile ou insuffisante à rendre compte de l'état général du territoire national.

### 1°) les inventaires

La plupart des pays ont plusieurs inventaires sur les sites et sols pollués ou contaminés mais qui ne sont pas toujours opérationnels et qui sont établis par des organismes publics au niveau central, régional ou local :

- en Belgique ( région flamande) agence pour les déchets et les sols qui établit un « ground information register » , tandis que le registre des activités à risque est tenu par les municipalités
- Hongrie : il existe un inventaire national , qui regroupe des informations sur des atteintes durables à l'environnement plus larges que la seule pollution des sols, tout en incluant cette dernière : son nom est KARINFO : il collecte les données des ministères, autorités centrales ou régionales , institutions etc...) mais il est également doublé du NKPL ( National Remediation Priority List ) qui concerne les sites pollués et sert de base pour les projets de remise en état. Ils s'accompagnent de cartes qui sont accessibles sur le site du Ministère de l'environnement.

Certains semblent s'orienter vers une **information objective sur le sol lui-même**, en intégrant notamment en plus de l'utilisation, du propriétaire et des mesures de remise en état, des données sur la composition du sol et les études de sol: c'est le cas en Belgique de la région Flamande, qui précise notamment la composition du sol, et en Tchéquie .

En Belgique, dans la région flamande, la législation date de 1965 et opère une distinction entre pollution historique et pollution nouvelle.

Lorsqu'il s'agit d'une contamination nouvelle : si la pollution dépasse certains seuils : il y a obligation d'assainir en tenant compte de l'évolution de la technologie :celui qui fait une activité à risque doit prendre des mesures préventives;

pour les sites anciens c'est lorsqu'il y a une pollution avérée qu'il y a obligation d'assainir.

La Belgique a donc la notion de sols à risque, sans limite dans le temps, même si la pollution est extrêmement ancienne, si on exploite des activités sur un sol à risque il faut prendre des mesures.

Ce sont les autorités locales qui doivent dresser l'inventaire des activités à risque, avec des obligations particulières en matière de transfert du sol : la notion de transfert est large ( ce peut être y compris à travers un transfert de société)

il y a alors obligation d'assainir le sol avant le transfert sauf si l'acquéreur est au courant et accepte de prendre lui-même l'obligation d'assainir à sa charge mais il doit donner des garanties à l'administration sur ce point.

S'il cause une nouvelle pollution il doit aussi assainir, y compris lorsqu'il y a dépassement des normes applicables

Toutes ces informations sont introduites dans une base de données : le registre des sols pollués mais aussi des sols décontaminés : on parle du registre d'information sur les sols ( pollués et ceux où on a des analyses mesurant le résultat après décontamination) base regroupe des données à la fois sur l'historique des sols mais aussi sur les transferts des sols, permettant la protection des acquéreurs car avant tout transfert on doit contrôler les registres.

Un certificat blanc est délivré si le sol n'est pas concerné , c'est-à-dire s'il n'existe aucune donnée d'aucune sorte sur le terrain cédé. Cela s'applique aussi en cas d'expropriation : il n'y a pas de différence entre la propriété publique et la propriété privée.

Nouveaux arrivés dans ce domaine des inventaires, **les pays de l'Est paraissent inscrire leurs inventaires dans l'objectif du projet de directive de la Commission européenne:**

**Tchéquie** : il y a beaucoup de lois protégeant les terrains agricoles parce que le ministère de l'agriculture est beaucoup plus puissant que les autres  
le problème est en fait plutôt le nettoyage des sites anciennement pollués : le gouvernement a pris cette responsabilité lors de la privatisation des terres.

La **Slovénie** inclut l'aspect fonctionnel du sol , mais son caractère extrêmement général ( sorte de catalogue de toutes les données environnementales ) peut sembler, paradoxalement, pêcher par l'absence de données suffisamment pointues et précises sur la pollution particulière d'un terrain ou d'un site industriel ou agricole. En revanche, il comporte des informations précises sur la nature et la structure du sol.

La **Roumanie** : procède à une gestion centralisée de tous les terrains publics ou privés qui constituent le fonds foncier du pays, lequel est soumis à un système de surveillance électronique de la qualité du milieu géologique.

La mesure de la qualité des sols intègre la prise en compte de facteurs naturels (relief, lithologie, climat, végétation) et de facteurs anthropiques ( pratiques agricoles inadaptées, utilisation de composés organiques, et aussi produits toxiques provenant des industries et du milieu urbain)

La loi foncière de 1991 sur la conservation des sols en tant que patrimoine national, modifiée par une loi de 1995 a prévu qu'un bilan de l'environnement établissant les obligations de celui qui a pollué doit avoir lieu. Cette modification a été faite pour être en accord avec la législation communautaire en matière de responsabilité.

La **Slovaquie** : possède un inventaire non officiel des sols pollués établi par le Soil Science and Conservation Research Institute,( qui intègre et étudie à la fois les dégradations du sol par son utilisation et les dégradations naturelles:érosion par l'eau et le vent) et un inventaire national avec cartographie et cadastre et ( état géologique ?) comprenant l'indication de l'usage et de la nature des sols.

La **Hongrie** : dispose d'un registre mis en place par décret de 2004 qui intègre également des données sur l'état géologique du sol: il est tenu au niveau central et il est alimenté par les informations données par divers inspecteurs dans le domaine environnemental. **On peut aussi souligner pour ce pays l'importance attachée à la protection des nappes**

**phréatiques, y compris à long terme** ( page 5 de la réponse au rapport)

Mais le plus souvent **seuls sont inventoriés les sols contaminés, ou qui présentent un fort risque de l'être compte tenu des activités qui y sont exercées** :

**Belgique : région wallonne et Bruxelles**

**Pologne** : où les sols sont inclus dans un inventaire informatisé des dangers et dommages à l'environnement établi par l'inspection générale pour la protection de l'environnement ( administration centrale dépendant du ministère de l'environnement)

Toutefois pour la Pologne les seuils minimum au-delà desquels la pollution sera retenue intègrent la prise en compte de la nature du sol ( terres cultivables, forêt etc...) mais on peut se demander, et faire préciser, si ce n'est pas en fait plutôt un critère d'usage du sol. En effet dans le même temps, le critère pour retenir une pollution du sol est, en plus du non respect des niveaux fixés par la loi l'obligation de modifier l'utilisation qui est faite du sol

**Danemark** : le registre des sols pollués et susceptibles d'être pollués est tenu au niveau national mais établi par les régions , complété par le recensement des secteurs pouvant constituer des réserves d'eau potable et le recensement de sites sensibles en raison de leur usage actuel avec des informations sur les risques pour la santé publique. Toutefois le seuil qui permet de retenir un sol comme pollué est si bas qu'il inclut pratiquement tous les sites urbanisés et que malgré un nouveau régime adopté par le Parlement en 2006 une grande partie du territoire est considérée comme polluée bien que le sol ne présente pas de danger pour la santé, l'eau ou les écosystèmes.

**France** : il y a deux grands inventaires : BASOL ( qui recense les sites pollués anciens ou en activité) mis en place en 1994 et BASIAS, créé en 1998 ( qui recense les anciens sites industriels ou d'activités en service, reconstituant ainsi leur passé historique, mais sans indiquer s'il y a ou non une source de pollution). Le premier permet d'améliorer la gestion administrative des sites pollués, tandis que le second sert principalement à la planification et aux transactions foncières. Il existe d'autres inventaires pour des activités spécifiques ( sites miniers, déchets radioactifs etc...)

**Finlande** : Finnish Soil Inventory recense à la fois des sols pollués, dont certains ont déjà été décontaminés, ou potentiellement pollués compte tenu des activités qui y ont été exercées. Il a été établi dans les années 1980, 1990.

**Italie** : l'administration centrale assure le repérage des sites pollués d'intérêt national et une récolte systématique des données est effectuée par le Système informatique national de l'Environnement ( SINA) mais il y a aussi le cadastre des déchets , et le plan national de communication et de connaissance de l'environnement qui contient un tableau général de la situation de l'environnement et des problèmes relatifs aux déchets et sites contaminés.

Dans ce pays il y a aussi des registres au niveau régional ( inventaire des sites à assainir )

**Norvège** :recensement des sols connus comme pollués ou susceptibles de l'être, avec indication de la localisation, du type et du degré de pollution, des décisions de l'autorité de contrôle et des restrictions d'utilisation.

**Grande Bretagne et Pays de Galles** : chaque autorité ( enforcing authority) doit établir un registre public contenant les plans d'assainissement et les secteurs contaminés dont elle est responsable.

Il y a aussi un registre qui concerne les plans de développement conditionnant les autorisations à une obligation de remise en état

Il n'y a pas de registre national et nos collègues estiment que beaucoup des bases de données sont inadaptées ou incompatibles parce qu'il n'y a pas de définition commune agréée pour un sol contaminé ou une réhabilitation et peu d'accords pour partager les données entre les ministères et les diverses agences. De plus il semble que beaucoup de sites aient échappé à tout recensement.

**On peut également souligner que dans certains pays des normes établies au niveau national définissent les critères qui permettent de retenir un site comme pollué, (alors que pour d'autres c'est une approche plutôt pragmatique : ce sont les sites sur lesquels il a été décidé d'intervenir ou sur lesquels il y a eu des dommages ou des accidents dus à une pollution)**

**Italie** : sont définis comme sites contaminés à assainir les zones ou portions de territoire , définies et déterminées géographiquement, ayant des valeurs de concentration et un seuil de risque supérieurs aux valeurs légales concernant le sol, le sous-sol, les eaux souterraines et les structures présentes

**Pologne** : retient un double critère : le non respect des seuils fixés par la loi ou l'obligation de modifier l'usage du sol

**Allemagne** : le plan par étape concernant le traitement des sols pollués et susceptibles de l'être prévoit leur recensement intégral avec l'évaluation du potentiel de dangerosité. Le recensement des sites anciens est une mission de service public et se fait avec l'aide d'experts en matière d'écologie et d'experts en travaux publics, bureaux d'ingénieurs, centres de recherches et d'études).

On peut aussi souligner la définition de l'**Angleterre et le Pays de Galles** qui retiennent l'existence d'une pollution s'il y a un préjudice causé à la santé d'organismes vivants ou une autre ingérence dans le système écologique auquel ils appartiennent, et dans le cas de l'homme, l'atteinte à sa propriété »

**Il n'y a donc pas de critères identiques au sein de l'Union ( voire à l'intérieur même d'un pays ( par exemple entre les différentes régions de la Belgique) pour dresser un inventaire objectif des sols et de leur état, dans une perspective de développement durable, ni d'ailleurs pour établir une grille de réhabilitation potentielle des sols en fonction de leur nature et de leur fonction naturelle ( à rapprocher de la notion de « services » de la directive responsabilité environnementale).**

**Il ne semble pas y avoir de prise en compte de l'état des sols, ni de définition de leur remise en état, dans le cadre d'une planification ou d'un aménagement du territoire conçu pour un objectif de développement durable : c'est principalement au vu de l'état de pollution du site et de son usage actuel ( ou au mieux futur, mais en réalité défini au moment de sa mise en exploitation) que s'envisage la remise en état , exception faite de certains pays d'Europe de l'Est ( Roumanie, Slovénie, Slovaquie etc...) ayant une vocation agricole importante et devant également gérer une redistribution des terres. Et du contre exemple du Danemark déjà cité.**

**On peut aussi remarquer que ces inventaires sont établis à partir des éléments fournis par les autorités publiques locales, ou les services déconcentrés de l'Etat, et**

que même dans les pays où les inventaires sont mis à la disposition libre et gratuite du public, notamment via internet, ils restent quand même essentiellement un outil géré par l'Etat, sans qu'il y ait de regard « citoyen » sur les données, les critères et les méthodes retenues pour leur recueil ( cette remarque intervient au regard de l'application de la convention d'Aarhus et de l'accès du public à l'information ainsi que de sa participation au processus de décisions ayant une incidence en matière d'environnement.)

On peut retenir comme base de discussion la remarque de l'Italie appelant à une intervention de l'Union Européenne pour interdire la mise en oeuvre par les Etats de régimes juridiques « dits d'urgence » par dérogation aux compétences normales en matière de déchets ( Naples, de 1993 à 1998) et assurer au corps social un mécanisme réel et effectif d'information et de participation qui garantisse le consensus social nécessaire aux choix de l'administration.

En guise de bilan , on peut retenir qu'il y a un problème d'uniformité au sein de l'Union Européenne et sur ce point une volonté d'intervention de la commission.

Une discussion peut déjà s'ouvrir sur le recensement et l'articulation des critères qui permettent de classer un sol comme pollué ou potentiellement pollué : modification de la composition du sol, obligation d'en modifier l'usage, introduction de substances polluantes ( qui détermine les seuils) , combinaison de ces différents critères?

La commission estime qu'une approche basée sur le risque pour la santé et l'environnement opposée à une approche fondée sur la présence d'une quantité de substances dangereuses dans le sol a été tranchée dans le cadre de la directive sur la responsabilité environnementale : c'est l'évaluation du risque qui est retenue mais chaque Etat peut toujours aller plus loin.

Toutefois ce critère ne résoud pas la question de savoir comment rédiger les inventaires.

Le professeur Trébulle souligne que la logique d'inventaire repose sur une appréciation administrative des risques mais beaucoup du contentieux peut être aussi judiciaire et l'appréciation du risque ne sera pas nécessairement celle qui a prévalu lors de l'inventaire : un risque jugé acceptable par l'Etat peut se révéler inacceptable dans un litige entre personnes privées : il y a donc des niveaux d'appréciation différents du risque.

## 2°) l'accès aux registres

Les situations sont très variable d'un accès internet généralisé à un accès réservé à l'administration avec , même dans le meilleur des cas, souvent une difficulté à décoder la grille de recensement des sites ( par exemple en France la distinction Basias / Basol n'est pas nécessairement évidente)

a) dans certains pays il est **directement et rapidement accessible par tous par internet et / ou par d'autres moyens** ( demande écrite) : **Pologne Danemark Slovaquie** ( mais **seulement pour les informations d'ordre général**, les autres informations n'étant accessibles que sur demande individuelle, par exemple pour des étudiants et sur justification); **Pays-Bas** ;

b) soit il est **réservé à certaines catégories et n'est pas directement accessible**

En **Belgique, pour la région de Bruxelles**, il n'est consultable que par ceux qui ont des droits sur le sol ( par ex. le propriétaire), ou qui ont l'autorisation d'exploitation, ou qui sont

futurs acquéreurs du terrain et qui ont l'autorisation du propriétaire pour consulter le registre.

**Finlande** : il est directement accessible à l'Etat et aux autorités municipales et la plupart des informations sont données au public en tant qu'indicateurs de la qualité de l'environnement. Sinon, il faut une requête des particuliers ou des entreprises privées concernées : à l'avenir, une mise à disposition sur internet est prévue.

**c) certains registres sont accessibles au public et pas d'autres :**

**Tchéquie** : pour les pollutions agricoles, l'accès est réservé à l'Etat, alors que pour les sites industriels c'est l'accès est donné également au public par internet

**d) dans certains pays ils ne sont accessibles qu'à l'administration :**

**Italie** : les données sur la gestion des déchets en particulier et sur les zones polluées sont réservées à l'administration.

Toutefois, en application de la loi du 19 août 2005 , l'autorité publique est tenue de rendre les informations disponibles à quiconque en fait la demande.

**Les situations sont donc très variables** et, même lorsque les inventaires sont librement accessibles au public, leur utilisation peut être difficile si le public n'est pas informé des des conditions particulières dans lesquelles ils ont été établis :

- en **France** : les fichiers BASOL et BASIAS sont accessibles au public par internet mais leur utilisation nécessite d'en connaître la particularité et les objectifs. Leur consultation sert principalement à l'administration et aux aménageurs fonciers.
- En **Slovénie**: reconnaît que sa base de données librement accessible comprend des informations très techniques pour lesquelles le public devrait disposer d'une grille de lecture.

Le caractère récent de la mise en oeuvre de ces inventaires souvent ne permet pas de se prononcer faute de recul suffisant **Pologne; Finlande; Slovaquie;**

Un souhait paraît se dégager en faveur d'une information qui soit plus objective et uniformisée( standardisée) ( et non pas fonction des qualités du sol pour un usage prédéterminé), qui couvre mieux l'ensemble des territoires, et **surtout qui soit plus lisible et librement accessible à tous, notamment par internet.**

Un obstacle de taille existe cependant : de temps et de coût : beaucoup de pays refusent de recommencer sur de nouvelles bases des inventaires déjà en partie réalisés et à investir des sommes importantes dans ce domaine.

**Les Pays Bas** précisent qu'il y a chez eux beaucoup d'informations qui parviennent à la suite d'accidents : il y a obligation de prévenir l'autorité qui s'occupe des inventaires et procédures civiles envers les notaires

Certains soulignent aussi la nécessité d'ouvrir plus les inventaires en ne se cantonnant pas à une approche binaire ; pollué/non pollué mais prenant en compte l'existence de pollutions par des substances qui à l'époque où elles ont été utilisées n'étaient pas connues comme dangereuses, en ne perdant pas de vue que c'est sûrement encore le cas aujourd'hui : certaines pourront s'avérer dangereuses dans plusieurs années. Il faut ouvrir l'inventaire beaucoup plus que cela.

## B- L'INFORMATION OBLIGATOIRE SUR LA POLLUTION D'UN SOL OU D'UN SITE :

1°) Elle existe dans la plupart des pays, essentiellement **en raison d'un élément objectif tel qu'un changement majeur dans la situation matérielle ou juridique du site** :

- en cas de **fermeture du site** : elle est alors exigée de l'autorité administrative :

**Belgique** « shutdown of « risk » activities ( closure)

- en cas de **transfert de la détention ou de la propriété du site** : vente mais aussi bail, démembrement de propriété ( usufruit etc.)

**Belgique** ; **Danemark** ( mais c'est l'application du droit commun);

**France** : pour la vente de terrain ayant supporté dans le passé une installation classée soumise à autorisation, obligation d'informer le vendeur par écrit et pour la cession d'exploitations en activité présentant des risques importants de pollution ou d'accident, obligation de joindre à l'acte de vente un état récent de pollution des sols ;

**Finlande** : le vendeur doit informer l'acquéreur de l'utilisation historique passée de sa propriété et d'une pollution du sol éventuelle : en cas de négligence ou de faute il pourra y avoir résolution de la vente ou diminution du prix

C'est aussi le cas pour celui qui abandonne ou qui loue un terrain

2°) Elle peut aussi être prévue **dans le cas de législation spécifique** c'est-à-dire essentiellement relative à des activités sensibles ;

**Belgique** : les stations services : filling stations

**France** : pour les installations de stockage des déchets, carrières, installations type Seveso obligation d'adresser à l'autorité administrative un état de sols en cas de changement notable dans les conditions d'exploitation ( et aussi au propriétaire du terrain), et aussi en cas de modification substantielle de ses capacités techniques et financières

4°) en cas de **connaissance d'une pollution, l'obligation d'information peut peser sur tout citoyen et/ ou sur le propriétaire ou l'exploitant du site** :

**Belgique** : présente l'information comme «volontaire »

**Pologne** c'est une **obligation légale** qui s'impose à **tout citoyen** qui a connaissance d'un risque d'un danger ou d'un dommage à l'environnement ( que l'on peut rapprocher du fait que le contrôle régulier de l'état des sols incombe à l'Etat).

**Finlande** : l'exemple est donné d'un constructeur qui découvre une pollution du sous-sol ou de la nappe phréatique doit prévenir les autorités locales responsables de l'environnement et de la santé et même , en cas d'extrême urgence, les services de secours

**Tchéquie** c'est une **obligation légale** dans des circonstances identiques à la Pologne mais qui pèse non seulement sur **tout citoyen**, et à compter d'août 2008, sur **le propriétaire ou l'exploitant ( operator)** qui encourt une amende du double de celle prévue à l'encontre du simple citoyen.

**Danemark** : elle pèse sur le **propriétaire ou l'utilisateur du site** s'ils ont connaissance d'une pollution du terrain,

**Italie** : le responsable de la pollution doit non seulement informer les autorités, mais prendre toutes les mesures de prévention nécessaires, et vérifier le niveau de contamination ( seuils, concentration) et en cas de dépassement, informer immédiatement les autorités compétentes en décrivant les mesures de prévention et mise en sécurité d'urgence adoptées.

**Slovaquie** :seulement depuis 2007 et seulement en cas de menace de dommage écologique

**5°) en cas de difficultés de l'entreprise exploitant un site présentant des risques importants de pollution ou d'accident :**

**France** : depuis 2003 (affaire Metaleurop) obligation pour l'entreprise exploitant une installation classée et placée en redressement judiciaire, d'établir un **bilan environnemental** de façon à intégrer les travaux de remise en état dans le plan de redressement de l'entreprise.

**Dans certains pays ( Pologne)** l'Etat procède de lui-même ( en application de la loi) à un contrôle périodique de la qualité des sols ( State Environmental Monitoring System) et c'est le ministère qui définit alors les objectifs et l'étendue de l'examen

**L'information EST DESTINEE à celui qui va être en charge du terrain et / ou aux pouvoirs publics ( France, Belgique, Finlande) mais parfois aux pouvoirs publics seuls :**

**Tchéquie** pas d'obligation d'information de particulier à particulier, même de la part d'entreprises publiques

**Danemark** l'information est donnée aux autorités locales qui décideront ensuite si elles donnent suite à l'information.

## LA SANCTION DU DEFAUT D'INFORMATION

**1°) sanctions classiques uniquement : annulation de la vente, réduction du prix mise en jeu de la responsabilité de droit commun délictuelle ou contractuelle , y compris lorsque l'information était destinée aux pouvoirs publics :**

**Belgique ; Finlande ;**

**L'importance de cette information et les conséquences essentielles qui en résultent ( et qui vont jusqu'à l'anéantissement pur et simple de la transactions) a aussi des effets collatéraux en matière de responsabilité, notamment sur les professionnels qui interviennent dans les opérations, soit en qualité d'experts ( techniciens chargés des diagnostics des sols, bureaux d'études chargés de définir les mesures de remise en état nécessaires et d'en chiffrer le coût), agents immobiliers et surtout notaires tenus d'une obligation de conseil et aussi d'assurer l'efficacité des actes qu'ils dressent , et qui ont été amenés à préconiser des lignes de conduite par le biais de leurs organismes professionnels :**

**France** : congrès des notaires de Nice mai 2008

**Grande Bretagne et Pays de Galles** : posent la question de l'obligation de conseil du juriste ou de l'avocat à l'égard de son client en ce domaine : où et quelles informations rechercher? S'assurer qu'il n'y a pas de dissimulation d'informations de la part du vendeur; établir un questionnaire préalable avant le contrat..., l'établissement du formulaire du contrat de vente, la doctrine applicable en Angleterre étant celle du « caveat emptor » ( mise en garde de l'acheteur contre tout risque possible) ; la nécessité de s'assurer de l'existence de garanties et d'indemnisation dans le contrat de vente, ou de la nécessité de passer des accords entre les parties pour la prise en charge d'un éventuel passif environnemental., ou d'insérer dans le contrat des conditions relatives à la pollution avant de conclure l'échange.

Problème de la collaboration entre l'administration et les juges au niveau de l'information : question posée par l'Italie.

**2°) sanctions administratives découlant d'un simple défaut d'information, allant de l'obligation de prendre certaines mesures de remise en état, de prévention ou de surveillance jusqu'à la fermeture du site**

**3°) remise en état du site :**

**Danemark** : le vendeur peut être tenu de réparer tout le dommage subi par l'acquéreur du seul fait qu'il ne lui a pas donné l'information qu'il connaissait, ou aurait dû connaître, ce qui peut aller jusqu'à la suppression de la pollution et la remise en état du site.

**France** : l'obligation de remettre le site en état est aussi une sanction du manquement du vendeur à son obligation d'information, non seulement s'il ne donne pas l'information sur des dangers ou inconvénients importants dont il a eu connaissance, mais aussi simplement s'il s'est abstenu d'informer par écrit l'acquéreur de ce qu'une installation classée pour la protection soumise à autorisation a été exploitée autrefois sur le terrain vendu.

Il y a toutefois un garde-fou à cette sanction : que le coût de la remise en état ne soit pas disproportionné par rapport au prix de vente.

**4°) sanctions pénales :**

**Pologne** pour celui qui n'a pas signalé un risque pour l'environnement dont il avait connaissance.

**Danemark** : pour le propriétaire ou l'exploitant qui ne signalent pas une pollution dont ils ont connaissance ( peine d'amende) mais qui n'a jamais été appliquée.

**France** : en cas de manquement à l'obligation d'informer le préfet des modifications substantielles des capacités techniques et financières de l'exploitant : délit réprimé par une peine d'emprisonnement ( 6 mois) et d'amende ( 75.000 euros).

**Finlande** : omission de prévenir les autorités administratives et éventuellement les service de secours.

**Italie** : peine d'emprisonnement ( trois mois à un an ou amende de 1000 à 26 000 euros ) y compris si l'infraction se limite à la non communication à l'administration de l'élément nocif et des mesures de prévention adoptées.

**Ce sont principalement les sanctions civiles qui sont appliquées en cas de défaut d'information, donc dans les rapports privés vendeur/ acquéreur mais dans certains pays ( France) elles peuvent aller jusqu'à obliger le propriétaire du terrain,( même s'il n'est pas l'exploitant, et donc pas le pollueur, à réhabiliter le terrain.**

En revanche les sanctions administratives pour défaut d'information au regard de l'obligation résultant d'une loi de police administrative sont d'application plus variable

Les sanctions pénales attachées au seul défaut d'information, y compris sur l'existence même d'une pollution, ne sont en général pas appliquées.

## II- LES OUTILS

### A- LA LEGISLATION

Il s'agit essentiellement de lois de police administrative, qui se juxtaposent la plupart du temps à d'autres textes spéciaux en matière d'environnement ou à des textes généraux de droit commun sur la responsabilité contractuelle, ou délictuelle, la vente, les baux, et aussi à d'autres législations particulières comme le droit de l'urbanisme ou le droit rural.

Elles se doublent souvent d'incriminations et de sanctions pénales.

On peut souligner en avant-propos que les régimes de responsabilité et de réparation peuvent être différents selon la période à laquelle s'est déroulée l'activité à l'origine de la pollution. C'est également un thème que l'on a abordé hier à savoir la nécessité ou non de distinguer entre les pollutions historiques (où l'on est seulement dans la remise en état) et les pollutions actuelles qui peuvent faire l'objet de mesures de prévention dès la délivrance même de l'autorisation d'exercer l'activité) et rappeler aussi le cas des pollutions très anciennes mais d'origine naturelle, qui peuvent aussi constituer (ou non) une autre catégorie : elles appellent nécessairement aussi un traitement, me semble-t-il, la question étant de savoir s'il incombe à la collectivité, ou à celui qui tirera bénéfice du traitement ; propriétaire du sol, nouvel exploitant etc...) Il faut alors préciser qu'il existe aussi des cas où les deux pollutions (historiques et causée par l'activité en cours) peuvent parfaitement coexister : c'est le cas notamment en **France** ;( qui, pour l'application du régime légal de police administrative, distingue entre les installations classées autorisées postérieurement au 13 septembre 2005, et pour les installations existantes à cette date, entre celles dont l'exploitation a cessé avant, ou après le 1er octobre 2005), en **Belgique** ( qui distingue selon que l'origine de la pollution est antérieure ou postérieure à l'entrée en application du décret relatif à la réhabilitation des sols pour appliquer des solutions différentes, à condition que la distinction puisse être faite quand une pollution ancienne et une pollution récente coexistent sur un même site)

Nous examinons dans notre boîte à outils la loi, et il faut alors préciser que dans de telles hypothèses de pollutions de date et d'origine diverses, la jurisprudence devient un apport essentiel à la solution :

**France** : le cas pratique sur le critère du rattachement direct de la pollution à l'activité exercée : CE 19/11/2004 société générale d'archives rapport page 36

**Finlande** : où les juges ont procédé à une interprétation large des textes relatifs aux déchets applicables avant 1994, ce qui sert de base pour résoudre des litiges concernant la pollution dans certaines circonstances.

En matière de loi applicable, on trouve également tous les cas de figure, allant d'une loi spéciale à la question de la pollution du sol, jusqu'au recours aux seuls textes de droit commun.

## 1°) une législation spéciale relative au sol, en général une loi de police administrative :

Certains pays ont une législation spéciale qui permet d'appréhender le problème de la pollution des sols :

- le **Danemark** ( Contaminated Soil Act aussi appelé Polluted Land Act) mais qui coexiste aussi avec d'autres lois environnementales qui traitent aussi de cette question : the Drinking Water Supply Act , et la loi de mai 2008 transposant la directive sur la responsabilité environnementale. Ce pays signale aussi que ces textes n'excluent pas l'application d'une loi générale concernant les biens agricoles ( « general farming legislation » droit rural).

Comme beaucoup d'autres pays il précise que les textes appréhendant la question des sols pollués ont été élaborés petit à petit et que ceci n'est pas satisfaisant.

- **les Pays-Bas** ;the Soil Protection Act ( SPA): loi de police administrative qui contient les textes de base de réglementation des activités pouvant abîmer le sol, les principes de remise en état du sol ainsi que les garanties financières et techniques. Seuls les sites sujets à une pollution radio-active relèvent du Nuclear Energy Act.

- **la Belgique** :législation spéciale avec un régime d'autorisations

- **Suède** : il y a un code de l'environnement depuis 1999 regroupant des textes administratifs, civils et criminels et qui formule des règles générales applicables dans tous les domaines ( installations classées, déchets, protection des animaux et des plantes etc...): la charge de la preuve, le principe de précaution, le principe de recours à la meilleure technique disponible, le principe pollueur-payeur, ainsi que des règles de base sur les procédures d'autorisation et de contrôle, et des règles en fonction des situations et des matières.

Le chapitre 10 « polluted areas » concernait plus particulièrement la pollution des sols et était une loi de police administrative. Du fait de la transposition de la directive 2004/35/CE il a été élargi et réintitulé « activités qui causent un dommage à l'environnement » : il comprend des chapitres relatifs à des incriminations pénales et des dispositions relatives aux mesures compensatoires qui incluent les dispositions civiles existantes concernant la pollution des sols.

La législation relative aux sols pollués existe depuis longtemps en Suède mais elle a subi des changements importants mais l'application pratique est lente

On peut noter que le pouvoir peut être donné tantôt à l'autorité centrale, tantôt à l'autorité locale : en **Angleterre et Pays de Galles** la répartition des compétences entre autorité centrale et autorités locales se fait en fonction de la gravité du risque

## 2°)-des législations spéciales environnementales permettant de régler le cas des sites et sols pollués :

**Allemagne** la pollution des sols est appréhendée à travers de nombreuses lois ( plans d'aménagement des espaces, schémas directeurs d'aménagement et d'urbanisme, sauvegarde des sites, protection contre les nuisances, droit minier, régime des eaux ,

législation sur les déchets, ordonnances sur les fertilisants et les boues d'épuration) A l'échelon fédéral il existe depuis 1991 une loi spécifique sur la protection du sol ainsi que depuis 2007 la loi sur la prévention et la réparation des dommages environnementaux, transposition de la directive 2004/35/CE.

**Pour certains, il faut distinguer entre la rétroactivité de la loi et l'application immédiate de la loi, le problème étant que le pollueur ne pouvait pas toujours savoir que son action était polluante : dans ce cas il ne pourrait pas être tenu de remettre en état.**

**Pour la France:** la loi de 1976 impose des nouveaux mécanismes d'autorisation et une obligation de remise en état à la cessation de l'activité : on aurait pu dire que cette obligation ne s'applique qu'aux entreprises nouvellement autorisées : mais cela impliquait que l'on aurait du attendre trente, quarante ou cinquante ans pour voir appliquer l'obligation de remise en état

la jurisprudence a dit qu'il fallait remettre en état , même pour des pollutions historiques : mais le fait générateur c'est la cessation de l'activité : la pollution n'est que la condition de mise en jeu de l'obligation de remise en état

mais le Conseil d'Etat a quand même imposé une prescription trentenaire ( copiée du droit civil).

Habilitété du Conseil d'Etat : la notion d'installation classée est définie comme de nature à porter atteinte aux intérêts visés par L.511-1 : puisque le danger est présent on peut donc autoriser le préfet à mettre en jeu ses pouvoirs : une installation arrêtée en 1976 mais présentant toujours des dangers tombe donc sous le coup de la loi. Même s'il y a prescription, on est toujours dans le danger et donc même si l'exploitant ne peut plus intervenir, il faut faire cesser la pollution.

**La Belgique** et la prescription : c'est ce qui a justifié la distinction entre l'obligation d'assainir qui se fait au moment du transfert de propriété : avant de transmettre il faut assainir., et la responsabilité.

Plusieurs questions se posent : tout d'abord, qui doit le faire : c'est un système de cascades : l en principe c'est l'exploitant ( si on se trouve en présence d'une installation classée) sinon celui qui a le contrôle du terrain ( le locataire) puis finalement le propriétaire, mais tous les trois peuvent obtenir le statut « d'innocent » s'ils prouvent qu'ils n'ont rien à voir avec la pollution.

Ainsi, celui qui achète un terrain sans savoir qu'il est pollué, le propriétaire devra prouver qu'il n'a pas causé cette pollution qui existait déjà et qu'il est donc innocent.

Si personne n'est déclaré responsable, les autorités auront l'obligation de prendre en charge le coût de remise en état : ce sont les tribunaux administratifs qui décident d'une telle responsabilité.

Puis la question est de savoir qui doit payer la facture : c'est alors la question de la responsabilité civile qui intervient: dans ce cas là c'est la responsabilité pour faute, ou la responsabilité objective ( par exemple le producteur de déchets toxiques).

En cas de pollution nouvelle : c'est la règle de la responsabilité objective : c'est celui qui cause la pollution qui doit supporter le coût de la remise en état sans qu'il soit nécessaire de prouver sa faute.

Pour avoir un résultat immédiat :on pose l' obligation d'assainir, après c'est celui qui a préfinancé qui se débrouille pour recouvrer tout ou partie des frais.

**En Allemagne** on prend le détenteur, innocent ou non, car c'est celui qui peut faire quelque chose, il est responsable ( pas de problème de faute) : l'administration prend les mesures contre le détenteur.

Qu'est-ce qui se passe si le terrain est remis en état : c'est le propriétaire « innocent » qui va bénéficier de la dépollution.

**En Finlande** si le pollueur responsable ne peut pas être déterminé, et si il apparaît injuste et non raisonnable de faire supporter la charge au propriétaire ( détenteur) « innocent », alors c'est la municipalité qui sera reconnue responsable : ceci découle de la pratique et non pas de la législation.

**Belgique** : la question de la pollution des sols, outre la législation spécifique en la matière, est aussi abordée à travers d'autres législations environnementales spéciales, comme l'eau, les déchets, l'urbanisme etc...

**Norvège** : le Pollution Control Act (1981) réglemente tous les types de pollution à la fois sur le plan administratif, pénal et aussi bien en ce qui concerne la responsabilité civile pour les dommages causés par la pollution et contenait déjà toutes les dispositions nécessaires à la transposition de la directive 2004/35/CE  
La pollution des sols est aussi appréhendée par la législation sur l'urbanisme.

**France** : la loi sur les installations classées ; la loi sur les déchets , des dispositions de l'urbanisme, des circulaires ministérielles qui contiennent une interprétation du droit positif et une description des procédures administratives.

Par exemple les circulaires du 8 février 2007 adressées par l'administration centrale aux préfets, qui leur ont diffusé un guide de gestion des sites pollués avec de nouveaux instruments tels que l'interprétation de l'état des milieux et des plans de gestion.

Egalement des arrêtés administratifs en matière agricole pour l'épandage, ainsi que des dispositions de la loi sur l'eau du 31 janvier 1992.

La jurisprudence administrative et judiciaire joue également un grand rôle en France.

**Pologne** : pas moins de six corps de textes.

**Finlande** : the Environmental Protection Act contient un chapitre concernant spécialement la réhabilitation des sols pollués ou du sous-sol mais la question peut aussi être appréhendée par la législation sur les déchets. ( Waste Act 1993) et depuis 2000 il y a une nouvelle loi ( EPA : general act on pollution control) qui codifie toutes les dispositions concernant l'usage, la remise en état et la protection du sol.

Il faut donc distinguer en fonction de l'ancienneté des pollutions

La **Finlande** :

La **Norvège** n'a pas de législation spécifique pour la pollution des sols et applique le Pollution Control Act de 1981 ( regroupe des dispositions civiles, pénales et administratives)

**Angleterre et Pays de Galles** : des législations spéciales en matière d'environnement ( IPPC, dépôt illégal de déchets, législation sur l'eau, les nuisances, législation sur l'urbanisme et l'aménagement du territoire: voir le tableau à la fin de la réponse au questionnaire) avec des recours contre le responsable pour récupérer le coût des travaux devant les juridictions civiles

**on peut souligner que le WFD ( Water Framework Directive) comprend des mesures pour maintenir le sol en bon état et prévenir l'érosion**

La **Hongrie** : c'est aussi par la réglementation « déchets » et « eau » que le problème de

la pollution des sols est traité.

L'**Italie** : dans le répertoire des lois sur l'environnement ( acte législatif n° 152/06 modifié par l'acte n° 4/08) il y a une rubrique consacrée aux déchets et à l'assainissement des sols contaminés qui s'insère dans un contexte plus large concernant d'autres secteurs sensibles, notamment les eaux et les dommages à l'environnement).

**Il est particulièrement important de signaler une difficulté commune à beaucoup de pays : c'est que la législation se constitue petit à petit, par strates, avec des impératifs d'application de loi dans le temps, et donc des régimes différents ( y compris en ce qui concerne le débiteur de l'obligation de remise en état) en fonction de l'ancienneté de la pollution., et aussi des problèmes très délicats de prescriptions avec des conséquences bien sûr extrêmement importantes. La situation devient encore plus complexe en cas de pollutions d'origine diverses et de succession d'exploitants sur un même site ayant exercé des activités différentes. On en arrive à ce paradoxe de devoir créer des règles de priorité et de conflit entre les différents textes à travers lesquels peut être appréhendée la question de la pollution du sol ( **Allemagne, France**).**

### **3°) Les lois de transposition de la directive 2004/35/CE sur la responsabilité environnementale :**

**Un point spécial peut être fait sur les lois de transposition de la directive européenne sur la responsabilité environnementale qui appréhende, elle aussi, sous un angle particulier, la pollution des sols :** les pays qui ont procédé à la transposition ont-ils déjà identifié des difficultés ?

Les quelques indications données dans les réponses sont les suivantes :

**Danemark** : la législation est plus large dans l'origine des dommages au sol ( elle n'englobe pas que les activités listées dans l'annexe de la directive mais généralement toutes les activités privées (commerciales) ou publiques. En revanche le seuil de nuisance retenu par la directive est plus élevé que celui fixé par la législation nationale , de sorte que le régime de la directive ne sera appliqué que lorsque ces seuils seront atteints : dans ce cas le problème est géré par l'agence de protection environnementale et non plus par les autorités nationales, ce qui pourra être source de conflit, notamment de compétence

**Finlande** : les principes de la directive sont pratiquement déjà intégrés dans l'Environment Protection Act ( EPA) : un « acte cadre » a été rajouté pour prendre en compte les notions et obligations concernant les mesures compensatoires : l'idée principale est que la législation existante devrait être appliquée en priorité mais que l'acte cadre donne un « filet de sécurité » pour garantir l'application correcte de chaque article de la directive.

Certains pays n'ont pas eu besoin de modifier leur législation ( **Norvège** )

**Angleterre et Pays de Galles** : la transposition devrait être achevée fin 2008 et elle n'ira pas au-delà de ce qui est absolument nécessaire ( ce qui est le reflet de la politique anglaise actuelle contre le « gold plating » des directives).

### **4°)- le droit commun général**

**Belgique région flamande** : information de l'acquéreur en cas de vente d'un terrain  
**Belgique wallonne et région de Bruxelles** : régime de responsabilité de droit commun.

**Angleterre et Pays de Galles** : pour les recours des autorités nationales ou locales pour récupérer le coût des travaux de dépollution, et pour les recours des particuliers entre eux ( notamment à l'occasion des transferts de propriété ou d'usage).

## **B-Articulation des différentes législations : législations spéciales entre elles / législations spéciales et droit commun :**

**On a déjà eu un aperçu des difficultés pour appréhender une pollution historique au regard des règles de l'application de la loi dans le temps**

**On peut s'intéresser maintenant aux difficultés nées d'un concours de lois environnementales spéciales ( le sol pollué pouvant être appréhendé aussi à travers les polices des installations classées, de l'eau, des déchets ) ou de la prise en compte de la gestion du sol par d'autres législations particulières ( urbanisme, aménagement du territoire, planification, droit rural) et enfin également par le droit commun soit des contrats ( notamment ceux les plus souvent utilisés pour la gestion des sols : vente, location etc...) ou de la responsabilité ( contractuelle ou délictuelle)**

La **Finlande** : indique par exemple que pour les plans d'urbanisme la municipalité doit vérifier que les rapports et les études sur la situation des sols sont suffisants avant que le plan ne soit adopté : si le sol est pollué, il ne pourra pas être affecté à un usage d'habitation dans le plan avant que la dépollution ne soit acquise.

la **France** : cas pratiques conflit police ICPE et police Déchets et leurs conséquences : CE 11 janvier 2007 n°287674)

**Belgique région flamande** : ce sont les dispositions spéciales qui prévalent sur les dispositions générales, et ce principe général permet en principe de résoudre les conflits. Dans ce pays aussi se présentent des difficultés pour concilier des polices environnementales différentes ( législation propre à la pollution du sol et législation sur les déchets) parce que les approches sont différentes et pas toujours compatibles ( la référence est donnée aussi par la Belgique aux arrêts de la CJCE Van de Walle et Texaco)

**Certains pays soulignent aussi que la dépollution dans le cadre de l'application d'une police administrative (donc sur injonction administrative) est effectivement et efficacement appliquée mais que les recours des particuliers pour des dommages de pollution sont beaucoup plus difficiles :**

**Danemark** : parce que dans ce cas le pollueur n'est responsable qu'en cas de faute et que celle-ci ne sera pas retenue s'il a respecté une obligation administrative ( **à la différence de la France**, où les autorisations ou injonctions de l'administration sont toujours sous réserve des droits des tiers).

Certains pays ne rencontrent pas de difficulté parce qu'ils appliquent le code de l'environnement qui envisage la question sous tous ses aspects ( civil, pénal, administratif) : par exemple **la Suède**

D' autres ( **Angleterre et Pays de Galles**) considèrent que la législation touffue et complexe ( y compris au niveau du recensement des sols pollués) ne permet pas d'avoir une vision générale des sols pollués sur l'ensemble du territoire, mais dans ce dernier cas la remise en état est souvent atteinte par le biais de la planification plus que par des contrôles spécialisés.

L'**Italie** considère pour sa part que les textes ne sont pas appliqués ou sont inefficaces et avance les explications suivantes :

- ce sont souvent des décharges illégales et il n'est pas facile de reconstituer les responsabilités antérieures ;
- les fonds publics sont limités;

Elle souligne l'aspect bureaucratique de la législation ( le régime des autorisations) , son caractère trop complexe, l'absence de critères harmonisés et clairs et de planification « intelligente ».

## **CONCLUSION : l'efficacité de la législation : nature et importance du contentieux :**

**Remarque générale : pas de statistique précise aisément accessible et souvent pas de ventilation selon les causes du procès concernant la pollution du sol ( défaut d'information ou défaut d'exécution )**

**Belgique** : c'est en augmentation avec deux objets principaux :

- l'absence d'information sur la remise en état du sol ;
- l'absence d'information, ou l'information mensongère sur l'importance de la pollution du sol

**Danemark** : les sanctions civiles pour défaut d'information sur une pollution à l'occasion de la vente d'un terrain sont communément appliquées.

**Tchéquie** : \_8 affaires sur 165 en matière d'environnement traitées au cours des cinq dernières années par la Cour suprême administrative concernaient la pollution des sols.

**Slovaquie** : considère que la législation permet d'obtenir un niveau de protection des sols qu'elle qualifie de « moyen » et estime-sans statistiques précises et vraiment fiables- à moins de 5% le contentieux environnemental lié à la pollution des sols.

**Ce sont principalement les sanctions civiles qui sont appliquées en cas de défaut d'information, donc dans les rapports privés vendeur/ acquéreur mais dans certains pays ( France) elles peuvent aller jusqu'à obliger le propriétaire du terrain,( même s'il n'est pas l'exploitant, et donc pas le pollueur, à réhabiliter le terrain. En revanche les sanctions administratives pour défaut d'information au regard de l'obligation résultant d'une loi de police administrative sont d'application plus variable .**

**Elles sont en revanche effectives en cas d'inexécution d'une injonction de l'administration, y compris si elle porte uniquement sur des mesures d'investigation complémentaire.**

**Les sanctions pénales attachées au seul défaut d'information, même relative à l'existence même d'une pollution, ne sont en général pas appliquées.**

**On peut souligner la remarque de la **Suède** qui estime que a complexité des situations, ainsi que des législations applicables, poussent à des négociations avec les pouvoirs publics , ou avec un repreneur ou un propriétaire qui accepte de reprendre une exploitation sur le site pollué. (**Suède**)**

**Certains soulignent que le droit des contrats et le droit notarial doivent être pris en compte par la Commission européenne. Le notaire a des obligations et sa responsabilité peut se trouver engagée sur le plan du droit civil.**

F.G Trébulle précise qu'en droit français il y a une évolution de la jurisprudence sur le notaire : il a l'obligation d'informer les parties sur toutes les difficultés qu'elles sont susceptibles de rencontrer, il doit attirer leur attention sur ces difficultés au risque d'engager sa responsabilité professionnelle. Le notaire est donc désormais un interlocuteur présent sur ces questions de pollution du sol et le droit commun permet de l'appréhender dans ce domaine.

## **POLLUTION DES SOLS : LES OBJECTIFS ET LES ACTEURS**

### **I-LE TRAITEMENT DE LA POLLUTION**

#### **A- LA PREVENTION DES RISQUES DE POLLUTION**

Elle passe par la mise en oeuvre de procédures d'évaluation des risques , soit préalablement à la délivrance d'une autorisation d'exploiter, soit aussi si des risques apparaissent ( dépassement de certains seuils etc...) en cours d'exploitation.

Elles prennent en compte l'état du sol, mais aussi les risques pour la santé et l'environnement résultant des conséquences indirectes d'une pollution du sol sur l'air et l'eau. ( **Finlande**)

Les régimes de police administrative permettent d'assainir l'exercice d'activités polluantes dès l'origine de diverses manières :

**1°) en subordonnant l'autorisation d'exercer une activité polluante ou de faire des travaux importants sur le sol à des informations préalables sur l'état du sol**

**Norvège** : la personne privée ou publique qui veut construire ou faire des travaux de creusement du sol doit procéder à une recherche quant à la présence d'une pollution pour avoir l'autorisation administrative de procéder aux travaux.

S'il en existe, le responsable doit présenter un plan de décontamination et de remise en état.

Les travaux ne pourront avoir lieu que par la suite

**Allemagne** : l'autorité, qui a recensé une suspicion de danger, peut obliger le responsable à faire des examens approfondis ( examen de détail) qu'elle peut mettre à sa discrétion, à la charge du pollueur payeur à l'origine d'une pollution ancienne, mais aussi bien du propriétaire du terrain, du détenteur d'un pouvoir sur le terrain, de l'associé responsable d'une personne morale propriétaire du terrain.

Si ces investigations ne confirment pas la suspicion de pollution, elles seront remboursées

La **Hongrie** : a plusieurs systèmes d'autorisation basées soit sur l'impact environnemental, soit sur l'utilisation du site, soit pour une opération particulière après audit environnemental.

**Danemark** : l'excavation des sols pollués « movement of soil outside the registered site » est soumis à une déclaration et à une autorisation

s'il s'agit d'un site sensible ou d'un terrain situé dans un secteur classé en réserve d'eau potable, il faudra un permis spécial pour toute réalisation de gros ouvrages il faut une autorisation avant toute activité susceptible de causer une pollution des nappes souterraines, du sous-sol ou du sol, qui est exigée par l'Environmental Protection Act, article 19

Lorsqu'une autorisation est nécessaire il faut une étude d'impact et aussi une enquête publique.

**Pays-Bas** : le permis de construire nécessite une information sur la qualité du sol et toute opération de décontamination du sol nécessite une autorisation de l'autorité administrative locale qui approuve un plan sanitaire.

De même, l'exercice d'une activité industrielle nécessite une autorisation qui contient des obligations tendant à prévenir la pollution du sol.

**Finlande** : tout dépôt de déchet ou substance pouvant entraîner une pollution du sol est interdit dès lors qu'il peut en résulter une atteinte ou un risque pour la santé et l'environnement, et l'interdiction n'est pas fonction du taux de concentration des substances nocives.

Le terme employé par les textes, pour le sol comme pour le sous-sol, est que le dépôt ne doit pas conduire à un état du sol ou du sous-sol « *hazardous to health or unsuitable for usage* »

Le respect de ces dispositions conditionne la délivrance d'une autorisation.

**France** : pour toutes les installations classées dont la demande d'autorisation a été présentée après le 22 mars 2000, obligation de faire une étude d'impact et d'indiquer dans celle-ci les mesures de remise en état que le futur exploitant mettra en oeuvre à la fin de l'exploitation .

## **2°) en obligeant l'exploitant à fournir dès l'origine des garanties financières et techniques pour la remise en état du sol à la fin de l'exploitation**

**France** ; cela consiste en la production d'un acte de cautionnement solidaire délivré par un organisme de crédit, une entreprise d'assurance ou un acte de caution mutuelle ; c'est le préfet qui détermine le montant de ces garanties, avec, pour certaines exploitations ( mines et carrières, installations de stockage de déchets, des modèles établis par arrêtés ministériels et circulaires. Cette garantie est donnée pour une durée limitée, ce qui permet de la réactualiser lors de son renouvellement.

Les garanties seront mises en oeuvre si l'exploitant ne prend pas les mesures de réhabilitation prescrites par l'autorité administrative ou s'il disparaît juridiquement .

**Ce système a fait l'objet de critiques comme étant lourd ( pour l'exploitant comme pour l'administration; et couteux, et les garanties sont souvent difficiles à obtenir pour les petites et moyennes entreprises.**

**Il contribue néanmoins à assainir les pratiques professionnelles dès l'origine ; comme en matière d'assurance, on peut supposer que les entreprises seront obligées de prendre des mesures de prévention et de précaution pour pouvoir obtenir les garanties exigées par l'administration comme condition de la délivrance de l'autorisation**

Me Clément et F.G. Trébulle soulignent que la notion d' usage futur est très catégorique et ne tient pas assez compte du fait qu'on laisse subsister des pollutions qui peut-être le lendemain ne seront plus nécessairement innocentes : le choix du critère de remise en état pose le problème du rapport au temps et met en relief la nécessité de conserver la mémoire du site.

Le rôle de la collectivité locale peut être un facteur de blocage car elle a la maîtrise de la réglementation de l'urbanisme.

L'usage futur confine souvent à l'art du divinatoire et parmi les outils qui permettent d'appréhender ce futur on trouve en première place la réglementation d'urbanisme

**3°) en ne délivrant des autorisations que pour une durée déterminée dans le cas d'installations présentant des dangers ou inconvénients particulièrement graves pour l'environnement et en subordonnant leur renouvellement à un nouvel examen du site et éventuellement à des mesures de prévention complémentaires**

Certains pays prévoient aussi la possibilité de demander des investigations complémentaires en cas de risque de pollution :

**Danemark** : le propriétaire particulier dont la maison est susceptible d'être polluée peut demander des investigations complémentaires sur le site dans les deux ans

**4°) en obligeant le propriétaire du sol à mener des actions de prévention pour maintenir le sol en état. Il doit notamment demander des expertises.**

## **B-L'INTERVENTION EN COURS D'EXPLOITATION**

Elle a lieu en cas de menace de dommages, de modification importante des conditions d'exploitation (**France**), de révision de la situation et des autorisations dans le cas d'exploitations particulièrement sensibles, ou en cas de pollution avérée (**Danemark**)

## **C-LA REMISE EN ETAT A LA FIN DE L'EXPLOITATION**

La définition des critères de la remise en état est, avec la détermination du débiteur de la remise en état du sol, l'un des problèmes cruciaux de la question, qui se trouve au carrefour d'impératifs décisifs mais parfois contradictoires : la préservation des ressources écologiques dans un objectif d'intérêt général et pour les générations futures, et les impératifs économiques, souci des générations présentes, qui imposent de concilier techniques avancées avec besoins et coûts raisonnables.

Elle peut prendre différentes formes qui vont, selon la dangerosité de la pollution, sa nature, l'existence de vecteurs susceptibles de la transférer vers d'autres cibles, et aussi bien sûr, l'usage prévu par le site et le coût, de la décontamination à la sécurisation sur place, aux restrictions d'exploitation et à l'obligation de surveillance, avec en général l'application d'un principe dit de proportionnalité.

**Norvège** : éliminer les risques pour la santé et l'environnement résultant de l'usage actuel ou de l'usage futur du site.

**Pays-Bas** : dans les années 1980 le gouvernement voulait procéder à une décontamination totale dans le sens où le sol devait être remis en état pour recevoir toute sorte d'utilisation. Mais cette politique a été abandonnée car trop ambitieuse et très chère. Les villes ont pris alors l'initiative, bien que le plan d'assainissement des sols fondé sur la politique gouvernementale officielle, de faire des décontaminations plus limitées sans enlever les terres contaminées mais simplement en recouvrant le sol pollué d'une couche saine.

La politique a changé en faveur d'une exigence renforcée des mesures de protection des sols lors de la délivrance de l'autorisation, ce qui a amélioré les choses

**Belgique région flamande** : la pollution récente doit être éliminée si elle excède des seuils définis par la loi compte tenu de l'affectation donnée au site en fonction du sol , les exigences étant plus sévères pour les terrains à usage « vert » ( woodland) et moins strictes si l'usage prévu est industriel ( pour une activité ou pour un stockage de déchets) En ce qui concerne les nappes phréatiques le décret de 2006 la dépollution doit intervenir en cas de risques ou d'inconvénients majeurs pour la santé ou l'environnement en tenant compte des caractéristiques du sol et des fonctions qu'il remplit.

La pollution ancienne ne sera traitée que si elle est sévère « severe soil contamination » ., ce qui veut dire qu'elle peut affecter de façon irréversible l'homme ou son environnement., cette appréciation reposant à la fois sur les caractéristiques, les propriétés du sol, ses fonctions et l'usage qui en est fait mais aussi sur la nature et la concentration des substances polluantes et leur risque de dispersion.

Les opérations prioritaires sont définies, à partir de la liste des sites pollués établie par le gouvernement et l'obligation de dépolluer est donnée par l'administration

Lorsqu'il existe des déchets, la dépollution est toujours obligatoire, même si les seuils réglementaires ne sont pas dépassés.

Belgique région wallonne : en cas de pollution nouvelle, la décontamination est obligatoire pour retrouver l'état d'origine, qu'il y ait des risques ou non.

**Tchéquie** : en priorité la restauration du sol dans son état antérieur, et si c'est impossible, la prévention des dommages à l'environnement et à la santé.

**Danemark** : la restauration complète du site dans les limites du principe de proportionnalité quand la restauration incombe aux régions, c'est seulement s'il y a un risque que la pollution s'étende et constitue une menace pour la santé et l'eau , et dans la limite des fonds accordés à cet effet par l'Etat.

**Suède** : il y a des guides établis par l'administration en la matière et **trois niveaux** de pollution tolérable selon l'usage du site ( sensible ; moins sensible mais avec protection de la nappe phréatique; moins sensible) avec un objectif général dans tous les cas : prévenir tout dommage à la santé et à l'environnement.

**Finlande** : un décret fixe des seuils déclenchant une obligation de remise en état qui sont basés sur la prise en compte des risques pour la santé ou l'écosystème et qui tiennent compte aussi de l'utilisation du sol ( par exemple en cas d'exploitation industrielle intensive du site, c'est le seuil le plus élevé de la grille qui est pris en compte).

**Pays-Bas** : un peu comme le Danemark , ils font observer que dans les années 70 et le début des années 80 les pouvoirs publics ont voulu procéder à la dépollution la plus massive possible : il fallait dépolluer complètement pour que le sol redevienne apte à tout usage.

Une telle politique a échoué parce qu'elle était trop ambitieuse et trop coûteuse, sans que ce coût soit d'une véritable utilité.

**Hongrie** : la pollution est essentiellement traitée sous l'aspect de la qualité ( y compris à long terme) des eaux souterraines, et le problème de la pollution par les pesticides et les nitrates . C'est ce critère qui détermine la classification du territoire en zones de sensibilité diverses.

**Allemagne** : le critère retenu est la réduction à un niveau raisonnable des risques de pollution.

**Grande Bretagne et Pays de Galles** : indiquent que les problèmes prioritaires pour définir l'objectif de remise en état et les responsabilités peuvent être subordonnés à la prise en compte du marché de telle sorte que cela a un effet négatif important sur la propriété et sa valeur , qui ne tient pas compte de l'importance des risques au moment de l'opération.

**L'Italie** : les critères pour la remise en état sont énoncés dans l'acte législatif : ils prennent en compte les risques pour la santé et l'environnement et aussi la destination territoriale et d'urbanisme de la zone concernée. Il existe aussi des documents précisant les meilleures techniques au moindre coût.

**Allemagne** : les restrictions d'usage à des fins d'agriculture ou de sylviculture et les mesures de gestion du sol donneront lieu à remboursement ou indemnisation aux propriétaires ou occupants du terrain s'ils 'ont pas causé les altérations nocives.

## **D- LE contrôle DU TRAITEMENT DE LA POLLUTION**

**C'est l'autorité administrative qui le plus souvent ordonne la remise en état et en contrôle la réalisation, grâce à des mesures ou des pouvoirs propres à la puissance publique.**

**Le juge pénal a lui aussi un rôle à jouer dans l'efficacité de la lutte contre la pollution, avec parfois la possibilité de compléter la sanction, voire même de la remplacer, par une obligation de remise en état du site .**

**Enfin dans certains cas le juge civil peut aussi oeuvrer dans le même sens, soit en vertu d'un texte spécial , soit en application du droit général, notamment en matière de référé, pour faire cesser un trouble manifestement illicite ou prévenir un danger grave et imminent.**

1°) les mesures de contrainte administrative :

**Ce sont essentiellement des mesures de dépossession ou des restrictions d'usage, ou des mesures financières.**

**Norvège** : The Norwegian Pollution Control Authority peut ordonner à la personne responsable de prendre des mesures de remise en état en fonction des risques d'atteinte à la santé et à l'environnement

**Roumanie** : les détenteurs doivent mettre à disposition les terrains inclus dans un périmètre d'amélioration pour que les mesures et travaux définis par le projet d'amélioration puissent être exécutés, mais ils gardent la propriété du terrain. Soit le propriétaire est d'accord, soit c'est le préfet qui décide.

Dans ce dernier cas, le titulaire se voit accorder un terrain correspondant pendant toute la durée des travaux.

Si ce n'est pas possible, il y a recours à la procédure d'expropriation, avec procédure administrative éventuelle.

Il existe aussi des obligations légales à la charge de chaque détenteur d'un terrain afin que des aménagements particuliers pour les équipements de voirie, transports, distribution d'énergie permettent de parvenir à une utilisation rationnelle, avec un maximum d'efficacité de tous les terrains, surtout agricoles :

**Danemark** : l'autorité administrative qui fait injonction au pollueur de dépolluer peut également enjoindre au propriétaire du terrain de laisser faire les travaux. Elle peut aussi faire exécuter les travaux aux frais du pollueur qui ne s'est pas conformé à son injonction.

**Finlande** : l'Etat peut aussi faire les travaux à la place du débiteur défaillant et à ses frais.

**Slovaquie** : c'est le Ministère de l'Agriculture (mais le ministère de la construction joue aussi un grand rôle notamment en matière de expropriation ou de remembrement).

**France** : plusieurs mesures sont utilisables pour procéder à une remise en état en cas de défaillance ou d'opposition du propriétaire du site : **l'expropriation**, l'exercice d'un **droit de préemption**, qui permettent pour des friches industrielles abandonnées, de les gérer dans un but d'intérêt général, ou de constituer des réserves foncières.

La difficulté consiste alors, pour le juge de l'expropriation saisi par la suite, d'évaluer l'indemnité qui doit venir en compensation d'un sol pollué.

L'administration peut aussi recourir à la constitution de **servitudes**, **qui peut porter sur le terrain pollué mais aussi s'étendre aux terrains voisins** ( par exemple surveillance d'une nappe phréatique)., et qui peut aussi affecter des installations particulières au cours de leur exploitation ( par exemple, pour les carrières : obligation de remise en état au fur et à mesure de l'extraction ou pour les déchetteries, servitude sur une bande de terrain autour de l'exploitation pour prévenir les nuisances aux voisins).

**La consignation**, après **mise en demeure préalable**, s'effectue entre les mains du comptable public et est restituée au fur et à mesure de l'avancée des travaux

L'**Italie** a une procédure de garantie spécifique pour les sites abandonnés qui consiste, quand un projet d'assainissement est approuvé, à inscrire une « charge réelle » sur le site qui est également indiquée dans le certificat de destination d'urbanisme. Un privilège spécial immobilier pèse alors sur la zone assainie en garantie des frais engagés et peut aussi s'exercer au détriment des tiers acquéreurs :

## 2°) les sanctions pénales

**Elles existent dans la plupart des pays en cas de non respect des autorisations nécessaires soit pour exercer des activités polluantes, soit pour effectuer certains travaux ( y compris de dépollution) , soit en cas de non respect des injonctions administratives tendant à mettre fin à la pollution ( suspension provisoire d'activité, fermeture d'activité, remise en état du site, restrictions d'usage, obligation de mettre en oeuvre des mesures de surveillance)**

**Elles peuvent se cumuler avec les sanctions administratives ( et les sanctions civiles en cas de dommages aux tiers).**

C'est le cas aux **Pays-Bas**, en **Belgique** ( y compris pour l'administrateur judiciaire qui ne se conformerait pas à l'obligation d'information prévue par la loi, mais il faut qu'un intérêt public (et non pas seulement un intérêt privé) soit en jeu.

En **Pologne**, on remarque que les sanctions pénales s'appliquent aussi à celui qui n'a pas signalé aux autorités, comme il en a l'obligation, l'existence d'une pollution mais aussi à celui qui s'oppose aux mesures ordonnées par l'administration.

**Tchèque** : la pollution est une infraction pénale punie d'une peine d'amende et devient un délit passible d'une peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à 8 ans si elle est commise volontairement ou s'il en résulte une menace pour la biocénose<sup>1</sup> des animaux ou des plantes:

**Danemark** : si le pollueur ne se conforme pas aux exigences de l'administration ( amende et emprisonnement)

**Suède** : la responsabilité pour pollution du sol est dénuée de tout caractère intentionnel et détachée de toute faute ou négligence et ne relève donc pas du droit pénal ; ce sont des procédures essentiellement civiles et administratives.

**Finlande** : sanctions principalement administratives mais aussi pénales en cas de pollution délibérée ou de négligence grave

En revanche, **l'assainissement du site entraîne une impossibilité de prononcer une sanction pénale ( Italie)**

**Le juge pénal peut aussi dans certains pays ( France) ordonner la remise en état du site à titre de peine principale ou complémentaire**

**De façon générale, elles ne sont que rarement appliquées, les procès se déroulant principalement au civil.**

### 3°) les sanctions civiles :

**C'est en général l'application du droit commun pour les dommages causés par la pollution ( responsabilité civile) ou l'application du droit commun quand le terrain pollué fait l'objet d'une transaction, ou des procédures spéciales d'urgence.**

En **France**, le droit des installations classées permet d'ordonner la remise en état du terrain vendu du fait d'un simple défaut d'information de l'acquéreur sur le fait que le terrain vendu a fait l'objet autrefois d'une exploitation potentiellement polluante.

### 4°) les inspections spécialisées :

**Pays-Bas** : Service center of soil pollution.

**Belgique** : des inspecteurs , mais aussi des experts en matière de sol ; **Danemark** ; **Suède** ( personnel spécialisé, technique mais aussi financier ainsi que des experts) **Angleterre et Pays de Galles** ;

**Italie** : il y a des agences régionales pour la défense de l'environnement ( 20) chargées de contrôles techniques et ayant une compétence interdisciplinaire ainsi que des contrôles

---

<sup>1</sup> En écologie, une **biocénose** (ou *biocénose*) désigne l'ensemble des êtres vivants coexistant dans un espace défini (le biotop).

Un biotope et sa biocénose associée sont en interactions constantes ; ils constituent un écosystème. Les limites spatiales et temporelles d'une biocénose sont celles des populations homogènes qu'elles décrivent. Un changement de population correspond à un changement de biocénose [1], observé sur un pas de temps suffisant.

effectués par le corps des gardes forestiers de l'Etat et le corps de protection de l'environnement des Carabiniers.

On peut remarquer que notamment dans les pays de l'Est nouvellement entrés dans l'Europe, ces corps spécialisés ont aussi bien des missions d'étude et de recherche que des missions de contrôle et d'investigation : **Slovaquie** : Soil Science and Conversation Research Institute. Ils sont dotés à la fois de techniciens experts et de laboratoires de recherche.

**France** les inspecteurs des installations classées mais aussi les maires et leurs adjoints dans l'exercice de leurs fonctions d'officier de police judiciaire.

## **II- LES ACTEURS DE LA REMISE EN ETAT**

Il faut d'emblée souligner que le débiteur de la remise en état n'est pas nécessairement celui qui est responsable de la pollution.

Il est fondamental d'identifier celui qui, au regard de l'autorité publique, devra remettre en état le site (et donc préfinancer les travaux) sous la menace des sanctions administratives, pénales, ou des mesures de coercition propres aux pouvoirs publics, et le responsable de la pollution, qui pourra aussi être recherché, soit en même temps, soit dans un second temps, pour supporter tout ou partie du coût des travaux de réhabilitation du site.

### **A-L'AUTEUR DE LA POLLUTION ET LE PRINCIPE POLLUEUR PAYEUR :**

L'obligation de

remise en état incombe prioritairement, dans la majorité des pays, au pollueur , fautif ou non.

#### 1°) le pollueur fautif

**Pays-Bas** : c'est le pollueur, en application du droit commun civil , donc pour faute

**Belgique** : deux régimes coexistent selon la date de la pollution ; pour une pollution « historique » non régie par la législation applicable à partir de 1995, c'est une responsabilité pour faute en application du droit commun ( ou une responsabilité légale objective si elle est prévue par une autre législation applicable)

A noter qu'on essaie au préalable de déterminer l'origine des diverses pollutions du sol en appliquant à chacune son régime légal et que si techniquement la distinction n'est pas possible, on choisit la meilleure technique disponible au moindre coût.

**Angleterre et Pays de Galles** : pour les pollutions anciennes la jurisprudence exige que le pollueur ait eu conscience des conséquences dommageables de son activité au moment où il l'a exercée ( décision de la Chambre des Lords de 1994)

#### 2°) le pollueur objectif ( l'exploitant)

**Pays-Bas** : depuis c'est aussi celui dont l'acte a causé la pollution mais il ne devra

rembourser les frais exposés par le gouvernement que s'il a eu conscience, au moment de la pollution, que les pouvoirs publics seraient obligés de dépolluer.  
Les personnes ou entreprises privées sont tenues de décontaminer les sols pollués après avoir fait un état des sols et un plan de décontamination qui doit avoir été contrôlé par les autorités provinciales et municipales.

**Belgique région flamande** : pour les pollutions récentes : est responsable de la remise en état celui dont l'activité est à l'origine de la pollution. Si c'est une activité soumise à déclaration ou à autorisation, c'est l'exploitant en application du Soil Remediation Decree de 1995.

C'est l'exploitant en cas d'installation soumise à autorisation

**Pologne** : c'est l'exploitant pour les mesures de prévention et de réparation

**Danemark** : le pollueur avec très peu de moyens d'échapper à sa responsabilité

**Suède** : le débiteur de premier rang est le pollueur ( sans qu'il y ait lieu de rechercher sa faute ou sa négligence)

**Finlande** : celui dont l'activité est la cause de la pollution.

**Slovaquie** : le pollueur dont l'activité est à l'origine de la pollution mais il a un délai pour remettre dans l'état antérieur avant qu'une sanction soit prise.

**Angleterre et Pays de Galles** : c'est principalement le pollueur, le propriétaire ou le détenteur ne venant qu'en second rang, si le pollueur n'est pas identifié : c'est l'autorité administrative qui désigne le ( ou les) débiteur (s) de l'obligation de remise en état, et qui établit un plan d'assainissement comprenant le coût de la dépollution et les bénéfices qui en résulteront, **avec recours judiciaire possible**)

**Italie** : le pollueur doit procéder à l'assainissement sur injonction de l'administration ainsi que le propriétaire, qui doit être informé.

**Norvège** : c'est le pollueur mais souvent la personne responsable aura du prendre les mesures nécessaires pour prévenir la pollution.

**Tchéquie** : l'exploitant actuel est tenu des pollutions antérieures, même non imputables à sa propre activité sous réserve d'accords environnementaux « environmental agreements » conclus avec l'État  
demander à la Tchéquie d'exposer son exemple particulier : Supreme Court 17/12/2003 n°25 Cdo 552/2003 concernant une pollution par une entreprise publique privatisée ensuite et qui a été mise à la charge de l'acquéreur qui a repris l'exploitation

**Le fait de retenir le pollueur ( fautif ou dont l'activité est en rapport avec la pollution) ne rend pas forcément la solution plus aisée : on se trouve alors souvent avec des exploitants successifs, qui ont repris ou non l'activité précédente, ou bien des pollutions qui se cumulent et qui sont d'origine différente : cela peut paraître satisfaisant sur le plan de la responsabilité, mais beaucoup moins dans l'optique d'une remise en état rapide et effective. Il peut paraître plus efficace pour l'administration de s'adresser au titulaire des permis et autorisations en place, plutôt que de rechercher l'exploitant à l'origine de la pollution, qui aura peut-être disparu ou sera insolvable. Mais il est aussi vrai que cette question d'une charge**

**définitive pesant sur le pollueur est alors reportée sur l'exploitant actuel, au risque de menacer son activité.**

**France** : Conseil d'Etat 10 janvier 2005 *SOFISERVICE*

**Suède**: l'exemple de la pollution au mercure sur un site autrefois exploité par une usine à papier et repris par un exploitant exerçant une activité qui nouvelle qui ne peut pas être à l'origine de la pollution : c'est le nouvel exploitant qui a été déclaré responsable.

### 3°) le propriétaire ou le détenteur

**L'analyse des différentes réponses est compliquée par le fait que la distinction n'est pas toujours faite clairement entre la propriété du site, et l'exercice de l'activité qui génère la pollution ou le risque de pollution, et qu'il peut exister, notamment pour échapper aux obligations environnementales, des propriétaires ou des exploitants « masqués »**

Certains pays font une application stricte du principe pollueur-payeur et excluent toute obligation de remise en état à la charge du « **propriétaire innocent** »

**France** : c'est l'exploitant avec des sous-catégories en fonction de la législation applicable à la date à laquelle l'exploitation a cessé.

C'est une application stricte du principe pollueur-payeur dans la mesure où l'on va jusqu'à rechercher l'exploitant qui a exercé l'activité en lien direct avec la pollution.

Le propriétaire est en tout cas exclu au titre de la police des installations classées et aucune remise en état ne peut lui être imposée par l'administration, du moins tant qu'un exploitant existe.

Mais la question est loin d'être définitivement tranchée dans la mesure où il pourrait être tenu, sur le fondement de la police des déchets, d'éliminer des déchets à l'origine d'une pollution du site et de remettre celui-ci en état ( se pose notamment la question de la qualification de déchet reconnue par la CJCE à des terres polluées par des hydrocarbures, même non excavées : arrêt Van de Walle) : *CE 11 janvier 2007 n°287674 ministère de l'écologie et développement durable (page 34 du questionnaire).*

**Belgique** :

Pour les pollutions nouvelles, l'obligation de remise en état pèse sur celui qui a le contrôle du terrain ou du site sur lequel la pollution est apparue. Il doit préfinancer le coût des travaux avec un recours contre le responsable de la pollution si elle ne lui est pas imputable.

En pratique, l'obligation de remise en état pèse donc sur l'exploitant titulaire d'une autorisation, ou sur le détenteur tant que le propriétaire ne démontre pas que c'est une autre personne qui contrôle le site, ou sur le mandataire du propriétaire.

La responsabilité du « propriétaire innocent » est écartée mais il doit rapporter la preuve de trois conditions cumulatives :

- qu'il n'est pas l'auteur de la pollution ;
- que lorsqu'il est devenu propriétaire , détenteur ou exploitant, il n'était pas ou ne pouvait pas être supposé connaître la pollution ;
- qu'à partir de janvier 1993 il n'y avait pas d'installation à haut risque située sur le terrain.

**Roumanie** : les travaux de conservation et d'amélioration des sols ( en corrélation avec les projets d'aménagement du territoire) sont exécutés par les **détenteurs des terrains et par des unités spécialisées** : ces travaux sont appelés **travaux d'intérêt commun**. ( il semble toutefois que ces travaux soient décidés au niveau de l'administration centrale

exclusivement, au vu de situations signalées par les communes.

**Suède** : le propriétaire sera retenu si le pollueur a disparu ou s'il est insolvable., mais à condition qu'il soit identifié : c'est le problème des **dépôts sauvages**

**Finlande** : le propriétaire sera retenu comme débiteur de deuxième rang, sous certaines conditions,

- que le pollueur ne soit pas connu ou ne puisse pas réaliser la dépollution ;
  - que le propriétaire ait connu la pollution, ou ait dû la connaître,
- et dans ce cas, il ne sera tenu que dans une mesure raisonnable

**Slovaquie** : L'obligation pèse au premier chef sur le propriétaire mais l'exploitant dont l'activité cause des pollutions ou des risques de pollution pour le voisin, à l'obligation, dans le cadre d'une action civile entre particuliers, de réparer les conséquences de son activité dommageable (par exemple enlever les déchets qu'il a stocké sur son terrain et qui peuvent contaminer non seulement son sol mais aussi le terrain voisin).

**Hongrie** : de façon conjointe sur le propriétaire ou l'utilisateur du site s'il y a eu un dommage ou une menace pour l'environnement ou la santé ou si cela résulte de l'activité exercée.

**Italie** :concurrément avec le pollueur en exécution d'une injonction de l'administration : il s'agit d'une responsabilité objective qui oblige le propriétaire à effectuer l'assainissement avec des recours possibles contre l'auteur du dommage.

C'est le responsable de la pollution qui est tenu de remettre en état le propriétaire « innocent » : l'administration a une obligation juridique de dépolluer et peut se retourner contre le propriétaire ; on met une charge réelle sur le bien .; et aussi le privilège immobilier spécial : pour décourager le transfert de la propriété pour échapper à l'obligation d'assainissement

**Hongrie** : le propriétaire pourra s'exonérer s'il peut prouver qu'il est l'utilisateur actuel de la propriété et de façon certaine que la pollution n'a aucun lien avec son activité.

#### 4°) des possibilités d'exonération :

**Pologne** : le débiteur de la remise en état peut s'exonérer mais dans des conditions strictes , et notamment s'il a pris toutes les mesures préconisées par l'administration et que le dommage est imputable à un tiers

Le propriétaire peut aussi être responsable parce qu'il était au courant de la pollution et s'il a formellement accepté l'acte qui a causé la pollution. Quand l'exploitant est exonéré de toute responsabilité ou que le pollueur n'est pas connu ou que le propriétaire n'est pas responsable, c'est l'Etat qui prend en charge la dépollution.

**A signaler que lorsqu'elles ne sont pas ordonnées par l'administration, les mesures de remise en état prises par le pollueur ou le propriétaire doivent être approuvées**

par elle. ( **Finlande** : environmental permit decision ; **Pays-Bas** où le débiteur de la remise en état doit faire des investigations et un plan de décontamination soumis à l'approbation de l'autorité municipale ou provinciale)

## **B-L'ETAT**

1°) comme débiteur de premier rang, en partenariat ou non avec celui qui est légalement tenu de la remise en état :

**Danemark** : le propriétaire innocent d'une maison d'habitation qui a le droit de faire appel à un service public de dépollution alimenté par des fonds publics : mais attente considérable ( + de 10 ans!!)

**Tchéquie** : les accords environnementaux passés avec l'Etat par les repreneurs de sites faisant l'objet d'une pollution « historique ».

**Suède** : si le pollueur n'est pas identifié, ou si pour diverses raisons il ne peut pas être considéré comme responsable.

**Angleterre et Pays de Galles** : en cas d'urgence (avec recours contre le responsable)

**Hongrie** l'Etat dans le cadre de l'OKKP

**Sur la possibilité pour l'Etat de se retourner contre le pollueur :**

**Pays-Bas** : les cas cités en page 5 de la réponse qui reprennent aussi les problèmes d'application de la loi dans le temps et les pollutions anciennes: Supreme Court 09/02/1990 LJM AC0747 ; 24/04/1992 LJM ZC0576 ; 24/04/1992 LJM AD1660 ) quartier résidentiel construit sur des déchets : 70 millions d'euros à la charge de l'Etat qui a donné lieu à des textes : loi sur l'assainissement des sols; l'Etat a eu la possibilité de se retourner contre les pollueurs pour recouvrer les fonds sur la base de l'article 1401 du code civil : toute faute qui porte dommage à autrui donne obligation à cette personne d'indemniser l'autre pour ses dommages.( c'est le 1382 du code civil français)

**Italie** : mais si le propriétaire n'est pas responsable de la pollution il ne sera tenu de rembourser les frais qu'en fonction de la valeur actuelle du marché du site ( et non pas de la valeur économique qu'il pourra retirer du site dépollué).

– **2°) les programmes nationaux d'assainissement :**

Existent dans certains pays :

**Italie** : pour les situations les plus graves de portée nationale : exemple le plus récent : les décharges en Campanie ; aussi en Vénétie pour le pôle pétrochimique de Mestre Dans ce pays ce sont principalement des pollutions par entreprises pétrochimiques, sidérurgiques, pharmaceutiques et aussi les chantiers navals.

Les régions établissent des plans d'assainissement pour les sites pollués qui relèvent de leur compétence, ainsi que pour les décharges, les sites industriels aussi bien exploités qu'abandonnés.

**Roumanie** : les **périmètres d'amélioration** : les travaux sont supportés totalement ou

partiellement par l'Etat avec des allocations budgétaires , les ressources du Fonds d'amélioration du Fonds Foncier , la participation des communes, villes et départements, mais aussi par la **contribution en argent ou en travail de tous ceux qui y sont intéressés.**

Il prend en compte l'aspect « fonctions du sol » et intègre la protection des terrains contre les mauvaises pratiques agricoles ( réduction des polluants , notamment des nitrates) mais aussi contre les phénomènes naturels : inondations, glissements de terrain , érosion...) dans un but écologique mais aussi économique puisqu'il s'agit de maintenir et d'augmenter la capacité de production. **On est plus avec la Roumanie, dans une optique de préservation des ressources naturelles, de planification et d'aménagement du territoire que dans une politique de réhabilitation et de remise en état proprement dite.**

**Slovaquie** : l'Etat a l'obligation de remettre les sols en état

### 3°) en cas d'inexécution de ses obligations par le débiteur principal ou de site orphelin

**Tchéquie** : souligne que beaucoup de sites pollués sont des sites historiques dont les opérateurs ont cessé leur activité ou disparu lors de la fin de la période d' économie socialiste au début des années 1990, et signale qu'il y a beaucoup de procès engagés par les voisins de sites contaminés à l'égard de l'Etat :

également la **Finlande**, ( qui privilégie une remise en état volontaire , sous contrôle de l'administration, celle-ci n'intervenant qu'en cas de travaux insuffisants ) |

**Italie** : assainissement d'office par l'administration si le responsable de la pollution, ou le propriétaire, ou d'autres responsables ne font pas ou si le responsable n'est pas identifiable.

### 4°) en cas d'insolvabilité du débiteur de l'obligation de remise en état :

**Belgique région flamande** : dans le décret « sol » de 2006 article 14 : le débiteur légal de l'obligation de remise en état peut faire une demande motivée pour obtenir une aide financière du gouvernement ( « a financial sustainability settlement ») pour étaler la charge de la remise en état dans le temps ou obtenir un co-financement.

Ce sont les pouvoirs publics qui procèdent à la dépollution en cas de propriétaire innocent, ou si le débiteur de la remise en état ne fait pas de travaux suffisants, ou ne satisfait pas dans le délai prévu à l'injonction administrative.

**Suède** : la cour suprême a rejeté la responsabilité du liquidateur de la société qui avait déposé des déchets ayant entraîné une pollution au motif qu'il n'avait pas de contrôle sur le dépôt des déchets ni de lien avec ceux-ci. Ce ne serait pas le cas s'il avait poursuivi l'activité polluante .

**Finlande** : si ni le pollueur, ni le propriétaire, ne peuvent assumer la charge de la dépollution.

## **C- LES AUTRES DEBITEURS POSSIBLES**

**Italie** : le tiers acquéreur pourra éventuellement avoir à supporter le coût de la remise en état lorsque l'assainissement a été réalisé par l'Etat et que celui-ci a inscrit une « charge réelle » sur le site, portée également dans le certificat d'urbanisme, et qu'un « privilège spécial immobilier » pèse sur la zone assainie en garantie des frais engagés.

**France** : la collectivité territoriale, le promoteur ou le propriétaire qui modifie l'usage futur du site retenu par l'exploitant au moment de l'obtention de son autorisation doivent prendre en charge les travaux de réhabilitation supplémentaires rendus nécessaires par le nouvel usage.

la **Roumanie** favorise une sorte de participation citoyenne à l'amélioration des sols en fournissant à ceux qui veulent, de leur propre initiative, améliorer les terrains agricoles par des plantations, boisements etc... le matériel nécessaire (dont ils devront rembourser le coût s'ils ne l'utilisent pas à cette fin).

**la Grande Bretagne et le Pays de Galles** : la pollution affecte aussi les rapports de droit privé dans les transactions relatives à l'immeuble, qu'il s'agisse de contrats particuliers ou commerciaux, même si cette question relève en principe de l'autorité administrative chargée de l'inspection des sites, avec ses obligations particulières.

Elle peut affecter l'usage ou la destination du site et nécessiter des dépenses pour éliminer le problème, qui seront à la charge du nouveau propriétaire (current owner) si il n'y a pas obligation d'intervenir pour l'administration, ou de disposition contractuelle particulière.

Il peut en définitive y avoir un concours de responsables, soit vis à vis de l'autorité publique, soit dans les rapports privés entre les personnes concernées par le site pollué, notamment par le biais d'actions récursoires et de recherche de responsabilité (avec le problème de la succession des repreneurs dans le temps)

*cas pratique de National Grid Gas Plc/ Environmenet Agency House of Lords 1 WLR 1780 [2007]*

Il résulte des réponses que le principe pollueur payeur, qui paraît simple en soi, ne suffit pas à régler la question de la remise en état du sol en raison de deux difficultés principales qui sont la succession des exploitants (ou des pollueurs) sur un même site (**Suède;Tchéquie; France**) avec un accroissement des difficultés lorsqu'il faut remonter loin dans le temps, alors que souvent la pollution ancienne est particulièrement dangereuse car non maîtrisée, et souvent même pas connue, lorsque l'activité qui l'a produite a été exercée., et l'autre difficulté étant la disparition, physique ou financière, du pollueur

### **III- LA REPARTITION DU COUT DE LA REMISE EN ETAT**

L'absence d'une législation unique et spécifique aux sols pollués crée inévitablement des difficultés d'articulation soit entre différentes législations environnementales spéciales, soit entre législation spéciale et droit commun. Ces conflits potentiels sont perçus comme négatifs et facteurs d'incertitude au

niveau jurisprudentiel

Néanmoins, on peut remarquer qu'ils ont aussi un aspect positif en ce qu'ils peuvent permettre de répartir le coût d'une remise en état imposée et contrôlée par l'Etat dans l'intérêt général et d'aménager les rapports de droit privé qui se nouent nécessairement en matière de propriété, d'usage et d'exploitation du sol, et d'utiliser les intérêts économiques en jeu pour en définitive garantir une réhabilitation rapide et efficace.

Cela permet aussi de faire prendre en charge des travaux souvent extrêmement coûteux par ceux qui ont tiré profit de l'activité polluante, ou qui tireront profit de la nouvelle activité qui s'exercera sur le terrain réhabilité, et de limiter le plus possible la prise en charge d'une contamination par la collectivité publique.

Le débiteur de l'obligation de remise en état du sol, tenu du seul fait que la pollution est rattachée à son activité ( peu important qu'il ait commis ou non une faute) peut alors se retourner contre le responsable de la pollution (par exemple un précédent exploitant) pour obtenir le remboursement total ou partiel des frais de dépollution. D'autre part, son activité, même si elle a été exercée conformément aux obligations dont a été assortie l'autorisation délivrée par l'administration, peut avoir causé des dommages aux tiers voisins qui pourront lui en demander réparation sur divers fondements du droit commun ( par exemple en droit français, sur la garde de la chose, ou le trouble anormal de voisinage)

Enfin, la pollution affectant le sol, peut déclencher des mécanismes de responsabilité contenus dans d'autres législations non environnementales : droit de la vente, droit des baux etc... dans des rapports contractuels entre particuliers.

La souplesse des mécanismes contractuels peut aussi permettre d'aménager la prise en charge, par le plus solvable, de mesures de réhabilitation des sols particulièrement coûteuses sans que ceci fasse disparaître, aux yeux de l'administration, celui sur lequel elle pourra, dans un but d'intérêt général, faire peser toutes les obligations légales nécessaires à la remise en état du sol.

On peut citer à ce titre des mécanismes tels que la garantie de passif environnemental, subordonné éventuellement à la réalisation préalable d'un audit des sols.

**Belgique** : pour les pollutions historiques celui qui sera tenu de la remise en état, s'il n'est pas l'auteur de la pollution, ne pourra qu'essayer d'en recouvrer le coût selon les règles applicables avant 1995 c'est à dire selon le droit commun ( faute, ou autre régime de responsabilité de plein droit applicable).

**Danemark** : un contentieux important a eu lieu en matière de pollution des sols pendant les années 1990 contre l'administration, en contestation de la validité des décisions administratives , et l'administration a souvent perdu.

Avec la loi sur les sols contaminés, le contentieux s'est effondré.

La **Finlande** : exige la souscription d'une **police d'assurance ( environmental damage insurance)** lorsque des entreprises exercent une activité potentiellement dangereuse pour l'environnement , qui couvrira les frais de remise en état.

**Hongrie** *cas pratique exposé en pages 12 et 13 sur la pollution chimique*

La **France** : *cas pratiques vendeur / acquéreur ( 3ème civile 16 mars 2005 ) et propriétaire/ locataire ( Cass 3ème civile 2/04/2008°)*

## CONCLUSION ET PROPOSITIONS

Il n'y a pas de statistiques précises par matière sur les procédures en matière d'environnement, et encore moins distinguant et ventilant selon la cause du procès ( simple défaut d'information, ou non respect d'une autorisation ou d'une réglementation ou d'une injonction de l'administration.)

La complexité des situations, le nombre de personnes impliquées d'une manière ou d'une autre dans la remise en état du sol, que ce soit celui qui est à l'origine de la pollution, celui qui entend continuer d'y exercer une activité, le propriétaire, la collectivité locale qui a la charge d'organiser l'habitation et l'activité économique et agricole sur son territoire, et surtout le coût financier induit par toute politique de restauration ou de protection du sol font que beaucoup de pays ne se prononcent pas sur le fait de savoir si la législation nationale applicable, le plus souvent complexe et disparate, est mise en oeuvre de manière correcte et si elle est efficace.

La tendance générale est de considérer que les règles en matière de pollution des sols sont effectivement appliquées et efficaces ( Belgique région flamande ) dès lors qu'elles sont pragmatiques et qu'elles prennent en considération un « coût efficace » ( c'est-à-dire pas un coût prohibitif?) Danemark ; Finlande.

Certains ( Pays-Bas ) soulignent une tendance qui est de ne pas appliquer une législation qui serait trop détaillée et trop ambitieuse, de sorte que celle-ci est modifiée et simplifiée au cours du temps.

Les modifications récentes intervenues dans certains pays ( Belgique région Flamande décret de 2006 entrant en vigueur en 2008 qui a exclu certains sols à cause des critiques; Pays-Bas ; ) tendent effectivement à une approche plus pragmatique, notamment quant à la nécessité d'une décontamination, son mode de réalisation ( de préférence sur place ) et l'objectif à atteindre qui se limite à trouver une utilisation compatible avec une pollution résiduelle dès lors qu'elle ne met pas gravement en danger la santé et l'environnement). Si certains dénoncent la faiblesse et l'insuffisance des moyens de contrôle ainsi que la passivité générale qui fait que le problème est rarement traité avant que la dégradation ait des conséquences dommageables sur la santé et l'environnement, on peut penser qu'est sous-jacent à une telle tendance l'obstacle essentiel à la remise en état des sols, à savoir son coût et l'absence de ressources financières suffisantes ( quel que soit le débiteur de l'obligation de remise en état : pollueur, propriétaire, pouvoirs publics).

Ceci paraît particulièrement vrai en cas de sites ayant subi une pollution lourde dans le passé ( Pays-Bas);

En conséquence, la tendance est de ne dépolluer ( et donc de dépenser des sommes importantes ) que lorsqu'il existe un danger immédiat pour la santé, l'environnement et les nappes phréatiques.

Cette tendance est particulièrement manifeste en cas de sites historiques pollués.

Dans ces cas là le choix est fait d'une réparation moins drastique visant principalement à éliminer les dangers et inconvénients importants (voire seulement irréversibles ( Belgique ) pour l'homme et l'environnement ) : plusieurs raisons d'ordre à la fois technique, économique et juridique peuvent expliquer cette moindre exigence : la difficulté à appréhender la nature et l'étendue réelle de la pollution ( sauf à faire des investigations coûteuses), l'application rétroactive de textes et de normes alors qu'à l'époque de l'exploitation le risque souvent n'était même pas connu, et surtout la difficulté de retrouver

l'exploitant à l'origine de la pollution ( activités industrielles de la première moitié du 20<sup>ème</sup> siècle) et solvable.

D'autres éléments se surajoutent aux problèmes évoqués ci-dessus, et notamment le contexte géopolitique des nouveaux pays d' Europe de l'Est qui ont appartenu au bloc soviétique. Malgré la mise en oeuvre d'une politique de restitution des sols, une grande partie des terrains sont propriété de l'Etat (1/3 en **Slovaquie.**). Les procédures de restitution sont compliquées, concernent des gens âgés ou leurs héritiers dont on peut comprendre qu'ils ne soient pas intéressés par la restitution d'un terrain pollué ; le contexte social, économique et politique du pays est donc à prendre en compte pour comprendre la situation et trouver, dans le respect des principes fondamentaux en matière d'environnement, des solutions pour préserver ou reconstituer le sol : exemple : la **Slovaquie** confrontée au départ de l'armée soviétique et à la faillite des entreprises d'Etat.( page 7 du rapport)

On remarque de façon générale que lorsque que le coût de remise en état est vraiment important et disproportionné par rapport aux ressources de celui auquel elle incombe, ce sont les collectivités locales ou l'Etat qui prennent la dépollution en charge, même si on n'en trouve pas la raison dans la loi applicable ( cf **Finlande**).

Pour tenter d'apporter des solutions à ce problème de la prise en charge du coût de la réhabilitation, notamment en cas de défaillance du débiteur de la remise en état , des propositions sont faites, indépendamment des techniques déjà mises en place et citées dans le corps de la synthèse ( garanties financières, garantie de passif etc...), qui touchent à des domaines très sensibles ( responsabilités des sociétés mères du fait de leurs filiales, responsabilité environnementale des entreprises )et peuvent bouleverser des principes ancestraux tels que le droit de propriété dans son caractère individuel et absolu. Il faut probablement apporter des aménagements substantiels en la matière, étant précisé que la pollution concerne non seulement la propriété où se trouve la source de la pollution, mais aussi tous les sites qui peuvent être vecteur ou cible d'une pollution. Le droit de propriété devra alors être tempéré par des restrictions d'usage, des servitudes, etc... Certains pays ont constitué des fonds de garantie ou de cofinancement : en Belgique : pour certaines activités tel que BOFAS pour les stations services et VLABOTEX pour les blanchisseries, ainsi que pour les entreprises en faillite

D'autres ( **Italie**) prônent l'action volontaire, ou le recours à une coopération intelligente entre instruments juridiques et économiques, comme les accords de programme en Italie, et souhaitent un changement dans les relations entre administrations et entreprises pour une vision plus constructive, critiquant dans le même temps la vision extensive du « déchet » dans la législation communautaire ( **Italie** rapport page 7)

La situation est différente pour les sites qui supportent des activités nouvelles potentiellement polluantes, la question étant mieux prise en compte dès l'origine avec quand même certaines réserves, notamment quant aux paramètres retenus pour définir l'état du site à l'issue de son exploitation ( critère de l'usage futur du site ; prise en compte ou non des fonctions naturelles du sol, et des dégradations potentielles d'origine naturelle) La question essentielle dans ce cas paraît dans ce cas être plus celle de la protection des sols qui passerait aussi par l'urbanisme et l'aménagement du territoire. Cette tendance ressort de façon assez manifeste des réponses fournies par les pays d'Europe de l'Est , qui sont moins axés sur la prise en charge de pollutions anciennes. Souvent à vocation principalement agricole, et avec une administration centrale très puissante, ils sont plus tournés vers une planification et un aménagement du territoire qui

intègre toutes les menaces pour le sol, aussi bien naturelles que pouvant résulter de mauvaises pratiques humaines ( notamment agricoles) pour tendre à la meilleure utilisation qualitative et quantitative des terres agricoles, et n'hésitent pas à imposer des contraintes légales importantes au « détenteur / propriétaire » du sol.

De façon générale, à quelques exceptions près ( Angleterre et Pays de Galles, Suède ,qui soit sont opposés à toute nouvelle législation européenne , soit s'interrogent sur son utilité alors que les difficultés d'application de leur propre législation nationale ne sont pas résolues) les membres du Forum sont favorables à une nouvelle directive, dans un but essentiellement de clarification et d'unification, et sous certaines conditions, qui peuvent se résumer ainsi :

- information plus complète et implication plus grande des citoyens au stade de la définition des objectifs auxquels doit satisfaire la remise en état des sols , qui sont majoritairement à l'heure actuelle entre les seules mains des autorités administratives ( avec une prise en compte plus ou moins importante des intérêts particuliers des utilisateurs et des propriétaires) et une participation très réduite, voire inexistante, des représentants de la société civile ( association de protection de l'environnement, autorités scientifiques etc...), ceci dans une mise en perspective avec l'application de la convention d'Aarhus ;

- définition et clarification des critères permettant les arbitrages essentiels en la matière : fonction du sol, usage du sol, propriété du sol, coût raisonnable. L'une des principales difficultés est en effet de choisir entre le rétablissement de la qualité intrinsèque du sol ( prise en compte des fonctions naturelles d'un sol dans l'optique de la préservation des ressources naturelles pour les générations futures ) ou l' usage du sol compatible avec une pollution résiduelle ( voire même nouvelle) soit incompressible en l'état des connaissances au moment où elle se révèle, soit acceptable dès lors qu'elle ne comporte pas de risque grave pour la santé et l'environnement et que des mesures d'éradication totale seraient économiquement disproportionnées.

- nécessité, pour la réalisation de ces objectifs, d'avoir une grille de lecture de l'état des sols et de leurs potentialités au niveau des ressources et des services qu'ils peuvent fournir qui soit modulable, c'est-à-dire qui puisse être lue à différents niveaux administratifs ( local, régional, national, communautaire) mais aussi géographiques, ou géophysiques ( la pollution ignorant les limites de propriété tout comme les frontières)

- clarification de la question des pollutions anciennes.

Certains pays sont favorables à une évolution vers plus de prévention : passer de la réhabilitation à la protection du sol ( incluant la prise en compte des risques non seulement humain mais aussi naturels, lesquels sont d'ailleurs souvent provoqués ou accentués par l'activité humaine) souvent déjà prise en compte sous d'autres législations comme la planification ou l'aménagement du territoire, et aussi dans le cadre de la transposition de la directive sur la responsabilité environnementale ( Belgique)

D'une manière générale, tous soulignent que le problème est aussi abordé par d'autres législations communautaires ( déchets, ICPE, responsabilité environnementale) et s'inquiètent d'une réglementation qui serait trop stricte et trop lourde , ou qui monopoliserait les ressources, tant humaines que financières, à des tâches bureaucratiques au lieu d'actions concrètes sur le terrain.

F. Nési  
secrétaire générale de l'EUFJE  
conseiller référendaire Cour de Cassation  
3ème chambre civile