

IDEAL

Initiative de Développement Ecologique et de l' Aménagement Local

TRANSFERT DES RESPONSABILITÉS PÉNALES ET
FINANCIÈRES CONCERNANT LES SITES POLLUÉS

POINT DE VUE DES PROPRIETAIRES DE TERRAINS
INDUSTRIELS EN FRICHE

Jean-Daniel BERARD

MARS 2008

NOTE BC JDB/jdb 2008 02

Bérard Consultants



PLAN DE L' EXPOSE

1. GENERALITES
2. LES INQUIETUDES
3. LES ATTENTES
4. POURQUOI IDEAL

1° GENERALITES

CETTE PRESENTATION EST DESTINEE A VOUS MONTRER
LES PREOCCUPATIONS DES PROPRIETAIRES DE TERRAINS
INDUSTRIELS POLLUES REUTILISABLES

ELLE NE REPRESENTE QU' UNE APPROCHE
PROFESSIONNELLE D' UN ANCIEN OPERATEUR ET N' A PAS
ETE VALIDEE PAR UNE QUELCONQUE CONCERTATION

LA CREATION D' UN ARTICLE TEL QUE CELUI DONNE EN
PAGE SUIVANTE DANS LA PARTIE REGLEMENTAIRE DU CODE
DE L' ENVIRONNEMENT POURRAIT AMELIORER LES
PROBLEMES DE REUTILISATION DE SITES INDUSTRIELS
ARRÊTES.

UNE AUTRE MODIFICATION POURRAIT CONCERNER LE CODE
DE L' URBANISME

RAPPELONS QUE LES ANCIENS SITES ICPE NE SONT A L'
ORIGINE QUE DE 20% À 30% DES POLLUTIONS. LA SECONDE
PROCEDURE PLUS LARGE EST PLUS GENERALE

MODIFICATION DU CODE DE L' ENVIRONNEMENT

Addition à l' Article R512-76

IV. – En cas de changement d' usage ultérieur des terrains d' assiette du site, l' **initiateur de l' opération** fait une demande au Préfet de reprise des obligations de dépollution de l' exploitant. Il fournit un mémoire décrivant les travaux qu' il envisage, les objectifs de dépollution résultant de l' étude de risques qu' il aura préalablement diligentée, les mesures de contrôle et de réception des travaux par un organisme habilité qu' il a décidées, les mesures de maîtrise des risques liés aux eaux souterraines ou superficielles éventuellement polluées et enfin une description de ses capacités techniques et financières et du contrat qui le lie avec l' exploitant, pour mémoire.

Après instruction de cette demande sous trois mois, le préfet peut libérer l' exploitant de ses obligations par arrêté pris dans les formes de l' article R512-31 du présent code en imposant, si nécessaire, à l' initiateur des garanties financières selon le décret xxx 2008. En ce qui concerne les obligations de remise en état des sols, l' **initiateur se substitue, dans ce cas, à l' exploitant.**

MODIFICATION DU CODE DE L' URBANISME

Imposer un audit de sol de type environnemental lors de l' instruction du permis de construire de certains terrains en particulier dans le cadre de l' article suivant :

Article R111-2

Modifié par Décret n°2007-18 du 5 janvier 2007 - art. 1 ()

Le projet peut être refusé ou n'être accepté que sous réserve de l'observation de prescriptions spéciales s'il est de nature à porter atteinte à la salubrité ou à la sécurité publique du fait de sa situation, de ses caractéristiques, de son importance ou de son implantation à proximité d'autres installations.

2° LES INQUIETUDES

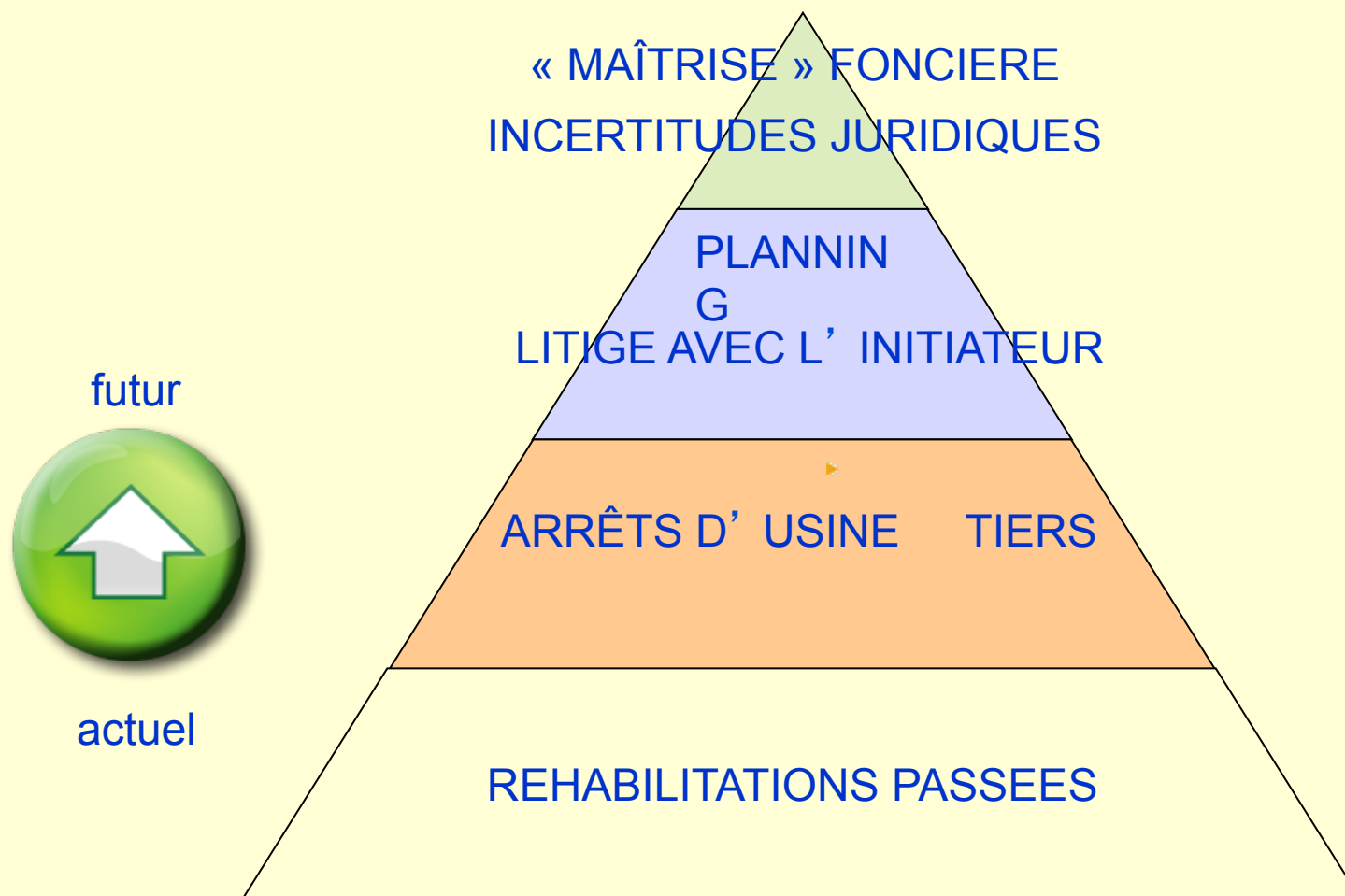
IL Y A DES INQUIETUDES ET DES FREINS A L' EVOLUTION
DES ANCIENS TERRAINS INDUSTRIELS

CES INQUIETUDES SONT DE PLUSIEURS TYPES :

- 2.1. INQUIETUDES LORS DES ARRÊTS D' USINE
- 2.2. PLANNING
- 2.3. INCERTITUDES JURIDIQUES
- 2.4. PERTE DE LA « MAÎTRISE » FONCIERE
- 2.5. QUALITE DES REHABILITATIONS PASSEES
- 2.6. EVOLUTION DES CONNAISSANCES TOXICOLOGIQUES
ET ECOTOXICOLOGIQUES
- 2.7. CONTRATS AVEC DES TIERS
- 2.8. LITIGE AVEC L' INITIATEUR

IDEAL

Initiative de Développement Ecologique et de l' Aménagement Local



2.1. INQUIETUDES LORS DES ARRÊTS D' USINE à 100 %

Lors d' un arrêt d' usine, les parties « traitement des pollution éventuelle des sols » et « réutilisation du site » passent bien après le Plan SOCIAL, la satisfaction des clients en substitution » , le PSE « plan de sauvegarde de l' emploi » et/ou la revitalisation tant en préoccupations qu' en délais

ON DISTINGUE :

- REVITALISATION (application de l' article L 321-17 du code du travail)
- REINDUSTRIALISATION (réutilisation du site)

ARTICLE L 321-17 du code du travail

I. - Lorsqu'elles procèdent à un licenciement collectif affectant, par son ampleur, l'équilibre du ou des bassins d'emploi dans lesquels elles sont implantées, les entreprises mentionnées à l'article L. 321-4-3 sont tenues, sauf lorsqu'elles font l'objet d'une procédure de redressement ou de liquidation judiciaires, de contribuer à la création d'activités et au développement des emplois et d'atténuer les effets du licenciement envisagé sur les autres entreprises dans le ou les bassins d'emploi. Le montant de leur contribution ne peut être inférieur à deux fois la valeur mensuelle du salaire minimum de croissance par emploi supprimé. Toutefois, le représentant de l'Etat peut fixer un montant inférieur lorsque l'entreprise est dans l'incapacité d'assurer la charge financière de cette contribution.

Une convention entre l'entreprise et le représentant de l'Etat, conclue dans un délai de six mois à compter de l'accomplissement de la formalité prévue au premier alinéa de l'article L. 321-7, détermine, le cas échéant sur la base d'une étude d'impact social et territorial prescrite par le représentant de l'Etat, la nature ainsi que les modalités de financement et de mise en oeuvre des actions prévues à l'alinéa précédent.

**LA REVITALISATION N' A PAS LES MÊME DELAIS
QUE LA REINDUSTRIALISATION, SURTOUT AVEC
LES NOUVEAUX PLANNINGS RESULTANT DE LA
LOI « BACHELOT » (juillet 2003) ET DU DECRET DU
13 09 2005.**

**REVITALISATION : objectif 10 mois 20 mois
REINDUSTRIALISATION : 4 ans minimum**

2.2. PLANNING

INTERFERENCE AVEC LE PROJET DE DIRECTIVE SOL

LA COMMISSION A LANCE UN PROJET DE DIRECTIVE SOL EN 2006 ET LE PARLEMENT A FAIT UNE PREMIERE LECTURE. MAIS LE CONSEIL DES MINISTRES N' A PAS APPROUVÉ (MINORITÉ DE BLOCAGE) LE PROJET .

FUTUR :

La présidence slovène ne fera rien sur ce sujet.

La présidence française aurait un petit créneau (septembre –décembre 2008)

La présidence tchèque éventuelle ne peut rien faire avant les élections européennes de 2009, qui, comme le PE est une chambre non permanente implique de recommencer à zéro la procédure pour la nouvelle législature avec les règles du traité simplifié, s' il est voté.

2011 est la date probable de signature de la directive sol. La transposition en droit français ne peut avoir lieu qu' en 2013.

2.3. INCERTITUDES JURIDIQUE

L' ARTICLE R512-78 DU CODE DE L' ENVIRONNEMENT PRECISE :

A tout moment, même après la remise en état du site, le préfet peut imposer à l'exploitant, par arrêté pris dans les formes prévues à l'article R. 512-31, les prescriptions nécessaires à la protection des intérêts mentionnés à l'article L. 511-1.

En cas de modification ultérieure de l'usage du site, l'exploitant ne peut se voir imposer de mesures complémentaires induites par ce nouvel usage sauf s'il est lui-même à l'initiative de ce changement d'usage.

IL EST CLAIR QUE LE CHANGEMENT D' USAGE DEGAGE LA RESPONSABILITE DE L' EXPLOITANT. MAIS LES OBLIGATIONS DU DEUXIEME DEBITEUR DE PREMIER RANG NE SONT PAS PRECISEES ET LES AVIS SUR SA QUALITE DIVERGENT(Maire, Aménageur, Etablissement Public futur propriétaire...)

UNE MODIFICATION LEGISLATIVE EST ENVISAGEE

après l' article L 512-17 il pourrait être ajouté un article L 512-17-1 rédigé comme suit :

« Le préfet peut prescrire à un tiers, s' il en fait la demande, la réalisation des mesures requises lors de la cessation d' activité prévue à l' article L512-17 à condition que ce dernier dispose des capacités techniques et financières suffisantes. Dans un tel cas, le préfet peut faire usage des dispositions prévues aux articles L512-7 et L 512-12 du présent code. »

LE TRANSFERT DE RESPONSABILITE N' EST PAS INCLUS.

NOTE BC JDB/jdb 2008 02

Bérard Consultants



2.4. PERTE DE LA « MAÎTRISE » FONCIERE

VENDRE UN TERRAIN , C' EST BIEN LORSQUE L' ON N' EN ENTEND PLUS PARLER.

SI UN PROBLEME APPARAÎT, L' INDUSTRIEL ANCIEN PROPRIETAIRE-EXPLOITANT DU SITE VENDU N' A PLUS DE MOYEN D' ACTION ET DE MONNAIE D' ECHANGE.

EXEMPLE

- site vendu en 1975 pour faire une mairie (utilité publique) drainage prévu colmaté en 20 ans
- site où un établissement sensible (école crèche) s' est ou va s' établir

D' OÙ UNE ATTITUDE RESERVEE POUR LA VENTE DANS L' ENTREPRISE (aversion pour le risque)

2.5. QUALITE DES REHABILITATIONS ANCIENNES

LES REHABILITATIONS REALISES DE 1985 A 2000 NE SONT PAS TOUJOURS AU NIVEAU DE CELLES QUI SERAIENT PRESCRITES MAINTENANT.

LA SANTE DU PUBLIC ET LA PRESERVATION DE LA FAUNE ET DE LA FLORE(intérêts protégés par l' article L 551-1 pour l' usage industriel) RESTENT EVIDEMMENT ASSUREES

TOUTEFOIS L' INDUSTRIEL NE SOUHAITE PAS REVENIR SUR LE PASSE ET DONC CONSERVE LE TERRAIN EN « GELANT » L' EMPRISE.

PRINCIPAUX PROBLEMES:

- migration des produits dans les couches de propreté de 50 cm ajoutées sur le site : exemple : Les HAP remontent (8 cm/an). Le mercure monte et descend.
- surveillance trop faible et mal documentée des travaux
- mauvaises étanchéités : argile qui sèche, oubli de géomembranes ou géotextiles.

IDEAL

Initiative de Développement Ecologique et de l' Aménagement Local

Hydrocarbures aromatiques polycycliques (goudron de houille)



après excavation



au sol dans un espace recevant du public



2. 6. EVOLUTION DES CONNAISSANCES TOXICOLOGIQUES ET ECOTOXICOLOGIQUES

LES « VALEURS TOXICOLOGIQUES DE REFERENCE » ET LES
VALEURS REGLEMENTAIRES EVOLUENT EN SE DURCISSANT.

EXEMPLES

	2005	2010
benzène dans l' air valeurs limites	10 µg/m ³	5 µg/m ³
	DIRECTIVE 2000 69 CE	Décret 2002 213

inclusion de produits (hydrazine) dans les listes de la directive 67 548
changement dans les pratiques de dérivation et d' expositologie

IDEAL

Initiative de Développement Ecologique et de l' Aménagement Local

Une nouvelle adaptation au progrès technique (ATP) de la directive 67/548/CEE a été publiée en avril 2004 en tant que directive 2004/73/CE. Cette directive a été transposée en droit français par un arrêté du 4 août 2005.

Elle modifie largement l' annexe I qui fixe la liste des substances dangereuses ayant une classification et un étiquetage harmonisés au niveau européen.

Sur les 3 359 substances désormais présentes dans l' annexe I, 1 116 substances sont classées cancérogènes, mutagènes et/ou toxiques pour la reproduction (CMR) et se répartissent comme suit :

Substances CMR de l'annexe I de la directive 67/548/CEE

.	Cat. 1	Cat. 2	Cat. 3	Total
Cancérogène	826*		130	956*
Mutagène	176	77	253	
Toxique pour la reproduction	29		71	100
Développement	72		37	109

* dont 645 substances complexes dérivées du pétrole et de la houille

NOTE BC JDB/jdb 2008 02

Bérard Consultants



2. 7. CONFLITS POTENTIELS AVEC DES TIERS

LA PLUPART DES SITES N' ONT PAS UN SEUL « INDUSTRIEL » MAIS PLUSIEURS. CHAQUE CAS DE REMISE EN ETAT DE SITE EST UN CAS PARTICULIER.

EXEMPLE

- exploitants voisins dont l' un fournit la matière première de l' autre
- scission d' une usine intégrée par divergence des « business units »
- succession d' exploitants exerçants des activités distinctes sur une même emprise d' un site industriel(arrêts « MEDAD » PCUK 1986; RHODIA ATOFINA 2002)
- période des « arrêtés codificatifs »

L' EXISTENCE DE « POTENTIAL RESPONSIBLE PARTIES » COMPLIQUENT LA TACHE DE L' ANCIEN EXPLOITANT ET LA FREINENT

2. 8. LITIGE AVEC L' INITIATEUR

L' UNE DES CRAINTES FORTES DE L' INDUSTRIEL EST QUE SE CREE UN LITIGE AVEC L' INITIATEUR.

Nota : On admettra ici que l' initiateur n' est ni le maire , ni le président de l' EPCI.

CAS DE LITIGE POTENTIEL

- MAUVAIS DIAGNOSTIC RENDANT BEAUCOUP PLUS CHERE QUE PREVU LA REHABILITATION (vice caché)
- REGLEMENT JUDICIAIRE DE L' INITIATEUR
- DIFFERENCE D' INTERPRETATION DU CONTRAT

2.9. CONCLUSION

LES 8 POINTS PLUTÔT NEGATIFS QUI VIENNENT D' ÊTRE DETAILLES DOIVENT ÊTRE CONNUS POUR EXPLIQUER LES STRATEGIES DE CHAQUE GRAND INDUSTRIEL. CE NE SONT PAS DES OBSTACLES DIRIMANTS.

GLOBALEMENT, LA POLITIQUE DE REHABILITATION LANCEE PAR DES POUVOIRS PUBLICS EN 1993 ET SUPPORTEE PAR LES COLLECTIVITES TERRITORIALES ET LES INDUSTRIELS DOIT SE POURSUIVRE .

LES DIFFICULTES D' APPLICATION SOULIGNEES PAR IDEAL (interruption de la chaîne de valeur; étalement urbain) DOIVENT ÊTRE RESOLUES.

3° LES ATTENTES

LES INDUSTRIELS ONT DES ATTENTES DE LA CHAÎNE DE DEVELOPPEMENT « POST REHABILITATION POUR UN USAGE INDUSTRIEL »

CES ATTENTES SONT DE PLUSIEURS TYPES :

- 2.1. SUBSTITUTION VIS-A-VIS DES « MAIRES»
- 2.2. GARANTIE SUR LES VOLUMES ET LES COÛTS
- 2.3. EXPERTISE, DECOUVERTES FORTUITES
- 2.4. SITUATION JURIDIQUE
- 2.5. CAPACITE FINANCIERES DE L' INITIATEUR

2.1. SUBSTITUTION VIS-A-VIS DES « MAIRES»

LES INDUSTRIELS SONT TRES MAL PLAÇES POUR
NEGOCIER LA REINDUSTRIALISATION APRES LA REVITALISATION

ILS VOUDRAIENT « SORTIR » REELLEMENT DE LA PARTIE ,
TOUTE OBLIGATIONS LEGALES REMPLIES.

LA DISCUSSION SELON L' ARTICLE R 512-18 II III AVEC L' EPCI
DEVRAIT ÊTRE FAITE PAR L' **INITIATEUR** QUI AURA LA
RESPONSABILITE DE LA REHABILITATION A UN USAGE AUTRE QU'
INDUSTRIEL

LES POINTS CONCERNANT L ' ARTICLE R 512-18 -I.1; I.2; I.3 RESTENT
DE SA RESPONSABILITE (mise en sécurité ;déchet;démolition; sécurité)
LES POINTS RELATIFS AU PARAGRAPHE I.4 SONT DE
RESPONSABILITE PARTAGEE ENTRE INITIATEUR ET EXPLOITANT

IDEAL

Initiative de Développement Ecologique et de l' Aménagement Local

I. - Lorsqu'une installation classée soumise à autorisation est mise à l'arrêt définitif, que l'arrêt libère des terrains susceptibles d'être affectés à nouvel usage et que le ou les types d'usage futur sont déterminés, après application, le cas échéant, des dispositions de l'article R. 512-75, l'exploitant transmet au préfet dans un délai fixé par ce dernier un mémoire précisant les mesures prises ou prévues pour assurer la protection des intérêts mentionnés à l'article L. 511-1 compte tenu du ou des types d'usage prévus pour le site de l'installation. Les mesures comportent notamment :

(...) 4° Les limitations ou interdictions concernant l'aménagement ou l'utilisation du sol ou du sous-sol, accompagnées, le cas échéant, des dispositions proposées par l'exploitant pour mettre en oeuvre des servitudes ou des restrictions d'usage.

II. - Au vu notamment du mémoire de réhabilitation, le préfet détermine, s'il y a lieu, par arrêté pris dans les formes prévues à l'article R. 512-31, les travaux et les mesures de surveillance nécessaires. Ces prescriptions sont fixées compte tenu de l'usage retenu en tenant compte de l'efficacité des techniques de réhabilitation dans des conditions économiquement acceptables ainsi que du bilan des coûts et des avantages de la réhabilitation au regard des usages considérés.

III. - Lorsque les travaux prévus dans le mémoire ou prescrits par le préfet sont réalisés, l'exploitant en informe le préfet.

L'inspecteur des installations classées constate par procès-verbal la réalisation des travaux. Il transmet le procès-verbal au préfet qui en adresse un exemplaire à l'exploitant ainsi qu'au maire ou au président de l'établissement public de coopération intercommunale compétent en matière d'urbanisme et au propriétaire du terrain.

2.2. GARANTIE SUR LES VOLUMES ET LES COÛTS

LA DERIVE DES VOLUMES ET DES COUT DE REHABILITATION
EST SOUVENT FORTE

DEUX CAS :

1° LA REHABILITATION A UN USAGE INDUSTRIEL EST DEJA
FAITE(très vieux sites). L' INITIATEUR PREND 100% DES
RESPONSABILITES SUR LES COÛTS ET LE CHOIX DE TECHNOLOGIE

2° LA REHABILITATION EST DIRECTEMENT LANCEE POUR L'
USAGE DECIDE AVEC L' EPCI(attention aux délais si la technologie est
douce). L' INDUSTRIEL VEUT VERIFIER QUE LA REHABILITATION
RELATIVE A SES OBLIGATIONS(usage industriel) SERA BIEN REALISEE
ET DEMANDE A APPROUVER LA TECHNIQUE RETENUE ET UNE
GARANTIE TIERCE.

UN DIAGNOSTIC TRES SERIEUX ET APPROFONDI EST NECESSAIRE

2.3. EXPERTISE, DECOUVERTES FORTUITES

LES COÛTS LES TECHNOLOGIES DEVRONT ÊTRE VALIDEES
(au moins pour les premières applications) PAR UN EXPERT
INDEPENDANT DE L' INITIATEUR ET DE L' ANCIEN EXPLOITANT.

IL CONVIENDRAIT QUE SON NOM ET SES QUALITES AIENT REÇU L'
AVAL DE L' ADMINISTRATION COMPETENTE (DRIRE ou AUTRE)

LES DECOUVERTES FORTUITES NON PREVUES DANS L' AUDIT NE
SONT PAS A SA CHARGE MAIS A CELLE DE L' INITIATEUR QUI
DEVRAIT S' ASSURER SUR CE POINT

2.4. SITUATION JURIDIQUE

DU POINT DE VUE CONTRACTUEL, LE CONTRAT ENTRE LE VENDEUR DE TERRAIN ET L' INITIATEUR EST CLAIR IL DOIT S' APPUYER SUR LES TYPES DE CONTRATS DEJA NEGOCIES DANS LE PASSE.

EN CAS DE REVENTE PAR L' INITIATEUR APRES TRAVAUX, LE PROPRIETAIRE DEFINITIF (SEM, OFFICE HLM, VILLE, SOCIETE) NE DOIT PAS CONNAÎTRE LE DERNIER EXPLOITANT, MAIS UNIQUEMENT L' INITIATEUR.

DU POINT DE VUE ADMINISTRATIF, OUTRE LA DECHARGE PREVUE PAR ACTE DU PREFET, UNE SERVITUDE D' UTILITE PUBLIQUE PEUT LIMITER LA MANIERE D' EXERCER L USAGE NON INDUSTRIEL.

2.5. CAPACITE FINANCIERES DE L' INITIATEUR

L' ATTENTE DE L' INDUSTRIEL EN MATIERE FINANCIERE EST FORTE.

CELUI-CI SOUHAITE QUE SON « SUCCESSEUR » , L' INITIATEUR, AIT UN MONTAGE FINANCIER SOLIDE ET QU' IL SOIT GARANTI ET ASSURE (liability cap et select)

LE VENDEUR-ANCIEN EXPLOITANT DEVRA DONC RECEVOIR COPIE DU DOSSIER ADMINISTRATIF DE DEMANDE DE TRANSFERT EVOQUE EN PREMIERE PARTIE ET LUI DONNER SON ACCORD TANT POUR LES ASPECTS FINANCIERS QUE POUR L' EXCLUSION D' ETABLISSEMENTS SENSIBLES.

4° POURQUOI IDEAL

IDEAL EST UNE INITIATIVE QUI EST SOUTENUE PAR L' UPDS
ET DEVRAIT POUVOIR ÊTRE SOUTENUE PAR LES
VENDEURS EVENTUELS DE TERRAIN.

IDEAL PERMET DE GENERER DE LA VALEUR ET DE LUTTER
CONTRE L' ETALEMENT URBAIN

LE LANCEMENT DE CETTE INITIATIVE APRES LE « GRENELLE
DE L' ENVIRONNEMENT » SEMBLE UNE DATE PROPICE

L' INITIATIVE RECHERCHE DES SOUTIENS