

Quel régime juridique pour les terres excavées en France : sols pollués ou déchets ?

UCIE - 13 juin 2013 - Bruxelles

Françoise Labrousse

Avocat, Spécialiste en Droit de l'Environnement, Jones Day Paris



One Firm WorldwideSM

INTRODUCTION 1/2

- **Enjeu technique** (volumes / débouchés / empreinte potentielle du transport hors site)
- **Enjeu environnemental** (question de caractérisation du matériau, risque intrinsèque de « déplacement » du problème, de la notion de terrain potentiellement pollué à la notion de « meuble » potentiellement dangereux)
- **Enjeu juridique** (définitions et responsabilités : « producteur », « receveur » et « intermédiaires »)

INTRODUCTION 2/2

■ Définition technique des terres excavées

Disponible sur le portail des sites et sols pollués :

«Tout type de matériau naturel extrait du sol, mis au jour généralement par des travaux, y compris l'horizon (les horizons) superficiels(s), l'horizon (les horizons) sous-jacent(s), la roche mère altérée et la roche mère elle-même» (ISO 11074-4 : 1999)

■ Apports déterminants de la Directive cadre sur les déchets de 2008

- définition juridique des terres excavées au regard de la notion de déchets
- définition des critères de la sortie du statut de déchet

I. Terres excavées / Droit communautaire

- **Qualification de « déchets » par la jurisprudence**
 - **CJUE, Affaire C-1/03 *Van de Walle*, 7 septembre 2004**
 - ✓ Qualification juridique de déchets au sens de la directive 75/442/CEE du 15 juillet 1975 relative aux déchets
 - des hydrocarbures déversés de façon non intentionnelle et à l'origine d'une pollution des terres et des eaux souterraines
 - des terres polluées par des hydrocarbures, y compris lorsque ces terres n'ont pas été excavées
 - **CJUE, Affaire C-194/05 *Commission c/ Italie*, 18 décembre 2007**
 - ✓ Qualification juridique de déchets au sens de la directive du 15 juillet 1975 précitée de terres et roches non polluées excavées destinées à être réutilisées pour des travaux d'endiguement, de comblement, ou comme des remblais et des granulats

I. Terres excavées / Droit communautaire

■ Clarification législative

- **Directive 2008/98/CE du 19 novembre 2008 relative aux déchets (Directive Cadre Déchets)**

Exclusion de son champ d'application :

- les sols (*in situ*), y compris les sols **pollués non excavés** et les bâtiments reliés au sol de manière permanente
- les sols **non pollués** et autre matériaux géologiques naturels **excavés** au cours d'activités de construction lorsqu'il est certain que les matériaux seront utilisés aux fins de construction dans leur état naturel **sur le site même de leur excavation**

A contrario, les **sols excavés pollués et non-pollués** (lorsque ces derniers ne sont pas réutilisés sur site aux fins de construction) sont des déchets

Abrogation implicite de la solution de *Van de Walle* et abrogation partielle de la solution de *Commission c/ Italie*

I. Terres excavées / Droit communautaire

■ Modification du Code de l'environnement

- Ordonnance n° 2010-1579 du 17 décembre 2010 portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne dans le domaine des déchets

« Ne sont pas soumis aux dispositions du présent chapitre :

- les sols non excavés, y compris les sols pollués non excavés et les bâtiments reliés aux sols de manière permanente ;(...) »

art. L. 541-4-1)

A contrario donc conformément à l'approche communautaire, les sols excavés pollués et non-pollués réutilisés hors site sont des déchets

Conforme également à la définition (déjà ancienne) de déchet puisqu'est déchet « *toute substance ou tout objet, ou plus généralement tout bien meuble, dont le détenteur se défait ou dont il a l'intention ou l'obligation de se défaire* » (art. L. 541-1-1)

I. Terres excavées / Droit communautaire

■ Jurisprudence récente

- **Conseil d'Etat, 18 juillet 2011 : au titre de l'arrêt de la CJCE de 2004 et de la directive de 1975, les sols pollués peuvent être des déchets (mais application de la loi dans le temps)**
- **2 arrêts du Conseil d'Etat du 1^{er} mars 2013: clarification des responsabilités du propriétaire d'un terrain pollué par des déchets**
 - Responsabilité première du producteur ou du détenteur des déchets
 - Responsabilité subsidiaire du propriétaire du terrain
 - Convergence avec la responsabilité en matière d'ICPE

I. Terres excavées / Droit communautaire

- **Articulation police des déchets et police des ICPE**
 - **Difficultés d'articulation entre la législation sur les ICPE et la législation sur les déchets**
 - ✓ CE, 11 janv. 2007, *MEDD c/ Sté Barbazanges Tri Ouest* : confirmation de l'existence de deux blocs de compétence
 - **Lorsque les dispositions relatives aux déchets s'appliquent sur le site d'une ICPE, l'autorité compétente est la police des ICPE**
 - ✓ Compétence du maire hors cadre ICPE, et compétence du préfet sur le site d'une ICPE (Article R. 541-12-16)

I. Terres excavées / Droit communautaire

■ Incidences pratiques

- **Nécessité de caractériser les terres réutilisées hors site**
(art. L. 541-7-1)

Rappel : interdiction de mélange / dilution / atteinte à la traçabilité

Trois cas de figure possibles (v. Guide) :

- terres considérées comme des déchets dangereux au sens de l'article R. 541-8 du code de l'environnement / réutilisation subordonnée à traitement préalable;
- terres considérées comme non polluées (cohérentes avec le fond géochimique naturel local) ;
- terres dont les caractéristiques sont non cohérentes avec le fond géochimique naturel local ou le bruit de fond urbain local (utilisation en technique routière ou projet d'aménagement sinon, traitement préalable *in situ* ou hors site en centre dédié).

II. Sortie du statut de déchet

■ Précisions liminaires

- La qualification de déchet est indépendante de celle de la dangerosité du matériau ; un matériau n'a pas besoin d'être dangereux pour être qualifié de déchet – l'intention du producteur ou du détenteur sont en fait déterminants
- La qualification de déchet est aussi indépendante de la valeur marchande du matériau ; même jouissant d'une certaine valeur marchande pour un acteur économique un matériau n'en demeure pas moins un déchet (valeur : notion relative en matière de déchet)
- La réutilisation d'un matériau qualifié de « déchet » n'opère pas, en soi, automatiquement, la « déqualification » de ce matériau

II. Sortie du statut de déchet

■ Critères juridiques de la déqualification

• « Un déchet cesse d'être un déchet **après** avoir été traité dans une installation visée à l'article L. 214-1 soumise à autorisation ou à déclaration ou dans une installation visée à l'article L. 511-1 soumise à autorisation, à enregistrement ou à déclaration **et** avoir subi une opération de valorisation, notamment de recyclage ou de préparation en vue de la réutilisation, s'il répond à des critères remplissant l'ensemble des conditions suivantes :

- la substance ou l'objet est couramment utilisé à des fins spécifiques ;
- il existe une demande pour une telle substance ou objet ou elle répond à un marché ;
- la substance ou l'objet remplit les exigences techniques aux fins spécifiques et respecte la législation et les normes applicables aux produits ;
- son utilisation n'aura pas d'effets globaux nocifs pour l'environnement ou la santé humaine. » (art. L. 541-4-3)

• Critères fixés par décret: comprennent le cas échéant des teneurs limites en substances polluantes et prennent en compte les effets nocifs des substances (v. décret n° 2012-602 du 30 avril 2012)

II. Sortie du statut de déchet

■ Conséquences pratiques

- Nécessité d'un traitement préalable
- Absence de déqualification par principe
- Critères cumulatifs
- Application au cas par cas
- Respect des exigences techniques pré-existantes et de la législation et des normes applicables aux produits
- Prise en compte des effets « globaux » nocifs sur l'environnement (suggère un bilan coûts-avantages)

Conclusion / Transition

- Approche très inclusive qui s'efforce d'inclure un maximum de paramètres
- Raréfaction des sites de stockage devrait conduire à privilégier la réutilisation sur place
- Réglementairement, la compétence demeure celle de l'Etat
- Compétence résiduelle des collectivités locales via le droit de l'urbanisme, hors ICPE
- In fine, ces utilisations de terres excavées se feront toujours sous la responsabilité des producteurs, intermédiaires, utilisateurs/receveurs et sous réserve des droits des tiers.

Merci de votre attention !

Françoise Labrousse

Jones Day

2, rue Saint-Florentin

75001 Paris

Tél. 01 56 59 39 39

flabrousse@jonesday.com

