

## Obligations légales ou réglementaires en matière de sols pollués et interprétation de l'état des milieux (IEM)

### 1. Les textes légaux ou réglementaires.

Les sites et sols pollués ne font pas l'objet d'un cadre juridique spécifique mais s'appuient sur le code minier et le code de l'environnement, notamment en son Livre V. Seules des circulaires non opposables existent en ce domaine. Toutefois, on retrouvera la notion de sols pollués, y compris par éléments chimiques toxiques, dans de nombreux textes réglementaires, notamment dans le code de l'environnement au titre 1<sup>er</sup> : ICPE et au titre IV : les déchets, puis au livre V : prévention des pollutions, des risques et des nuisances.

<i>Liste non exhaustive des principaux textes réglementaires relatifs aux sols<sup>1</sup></i>	
Date	Texte
15.07.1975	Loi 75-633, relative à l'élimination des déchets et à la récupération des matériaux.
19.07.1976	Loi 76-663, relative aux installations classées pour la protection de l'environnement <sup>2</sup> .
02.09.1977	Décret 77-1133, relatif aux installations classées pour la protection de l'environnement.
03.12.1993	Circulaire : politique de réhabilitation des sites pollués.
03.04.1996	Circulaire : diagnostics initiaux et évaluation simplifiée des risques sur les sites en activité.
18.04.1996	Circulaire : entreprises concernées par les études de sols.
07.06.1996	Circulaire : procédure administrative de réhabilitation.
12.02.1996	Sept circulaires : Sites et sols pollués.
01.09.1997	Circulaire : notification des mesures de l'article 23 de la loi du 19 juillet 1976.
31.03.1998	Circulaire : sites pollués
17.03.1999	Circulaire : intervention d'office de l'ADEME.
02.04.1999	Neuf Circulaires : financement de la dépollution des sites.
26.04.1999	Circulaire : inventaire historique des sites industriels anciens.
10.12.1999	Circulaire : principes de fixation des objectifs de réhabilitation
06.06.2001	Communiqué en conseil des ministres sur les sols pollués : enjeux, objectifs de la lutte contre la pollution des sols.
18.10.2005	Circulaire : cessation d'activité des ICPE
08.02.2007	Circulaires et notes ministérielles sur les sols pollués.
26.05.2011	Circulaire : cessation d'activité des ICPE, chaîne des responsabilités et défaillance des responsables.
	Code de l'environnement : articles L 511 et suivants et particulièrement 512-17, 512-74, 514-1.

### 2. Les obligations.

2.1. *L'exploitation doit prévoir dans son étude d'impact les conditions de remise en état du site et il doit constituer des garanties financières.* Ces obligations concernent certaines activités : carrières, installations de stockage, sites *Seveso* et assimilés pouvant avoir un impact sur la santé publique.

En cas d'accident ou incident, l'exploitant doit rédiger un rapport d'accident précisant les circonstances, les causes, les effets, les mesures prises ou envisagées pour éviter un accident similaire. Une étude de l'état du site et des mesures d'urgences peuvent, voire doivent, être imposées par le Préfet.

**Lors de la cessation d'activité**, une notification doit être faite au Préfet par l'exploitant, pour un site :  
– de classe A : un mémoire sur l'état du site doit être joint accompagnée des mesures de remise en état du site ;  
– de classe D : seule la notification suffit.

2.2. *Information de l'acheteur d'un terrain sur lequel a été exploitée une ICPE soumise à autorisation.*

En cas de vente d'un terrain où a été exploitée une ICPE soumise à autorisation, le vendeur est tenu d'informer par écrit l'acheteur sur ce fait et, pour autant qu'il les connaisse, sur les dangers ou inconvénients qui résultent de l'exploitation. Si le vendeur est l'exploitant de l'installation, il indique également par écrit à l'acheteur si son activité a entraîné la manipulation ou le stockage de substances chimiques ou radioactives. L'acte de vente atteste de l'accomplissement de cette formalité.

L'arrêt de la cour de cassation du 12 janvier 2005 rappelle que l'information sur la pollution doit être fournie par écrit. En cas de violation de cette obligation, l'acheteur peut demander : la résolution de la vente, la restitution d'une partie du prix et la remise en état du site aux frais du vendeur.

2.3. *Modalités de protection du repreneur, éventuellement nouvel exploitant de l'ICPE ou destinant le site à un autre usage.*

Les nouveaux exploitants sont invités à réaliser un diagnostic de sol au moment de l'arrivée sur un site ainsi qu'au moment du départ de ce même site. En l'absence de différence de résultats entre les deux diagnostics, l'entreprise ne pourra pas être poursuivie pour pollution. En cas d'écart, elle procédera alors, si nécessaire, aux travaux de remise en état du site.

<sup>1</sup> Pour trouver tous les textes spécifiques aux sites et sols pollués : <http://www.developpement-durable.gouv.fr/Textes-officiels,22173.html>

<sup>2</sup> Codifié dans le code de l'environnement : articles L 511 et suivants.

#### 2.4. Application de servitudes d'utilité publique

La mise en œuvre de dispositifs de restriction d'usage, par exemple de servitudes d'utilité publique, de servitudes conventionnelles au profit de l'État, etc., est le moyen qui permet de garantir que l'usage futur d'un site restera compatible avec les modalités de gestion décidées et mises en œuvre. Ces restrictions pourront préciser :

- les usages compatibles avec les mesures de confinement ou d'atténuation naturelle ;
- les mesures d'exploitation et d'entretien éventuellement nécessaires au maintien de leur pérennité et, au sens large, les mesures de gestion mises en œuvre pour garantir la compatibilité de l'usage avec l'état des sols ;
- les mesures de surveillance.

Il convient de veiller à ce que les restrictions d'usage n'empêchent pas une évolution ultérieure des usages. Elles doivent cependant préciser les précautions, les études et les travaux appropriés à mettre en œuvre en cas de changement de l'usage des sols. En l'absence de pollutions résiduelles nécessitant de pérenniser des actions de gestion, de telles restrictions d'usage ne s'avèreront naturellement pas nécessaires.

#### 2.5. Adoption d'arrêtés préfectoraux complémentaires aux autorisations.

Les préfets disposent des moyens d'imposer aux responsables de sites et sols pollués d'installations classées leur remise en état par l'adoption d'un arrêté complémentaire.

### 3. Diagnostic du sol obligatoire par l'Interprétation de l'état des milieux (IEM) et le plan de gestion.

Plusieurs textes du 8 février 2007 définissent une nouvelle politique des sites et sols pollués. Les anciens outils tels que les études simplifiées des risques (ESR) et les études détaillées des risques (EDR) ont dorénavant été remplacés par d'autres : l'interprétation de l'état des milieux (IEM) et le plan de gestion, se de la manière suivante.

#### 3.1. La réalisation d'un schéma conceptuel.

Il est basé sur des campagnes de mesures permettant de réaliser un bilan factuel de l'état du milieu ou du site étudié, répondant aux conditions suivantes.

Ses objectifs :	<ul style="list-style-type: none"><li>– identifier les sources de pollution ;</li><li>– identifier les différents milieux de transfert et leurs caractéristiques, ce qui détermine l'étendue de la pollution ;</li><li>– identifier les enjeux à protéger : populations riveraines, usages des milieux et de l'environnement, milieux d'exposition, ressources naturelles à protéger ;</li><li>– préciser les relations qui existent entre les trois thèmes identifiés.</li></ul>
Sa méthodologie :	<ul style="list-style-type: none"><li>– collecter des informations grâce à des recherches documentaires, des enquêtes auprès des utilisateurs du site ou du milieu,</li><li>– réaliser des campagnes de mesures : prélèvements et analyses de terres, d'eaux superficielles et souterraines, de végétaux, de poussières ou d'air.</li></ul>

#### 3.2. La démarche de l'interprétation de l'état des milieux, utile pour vérifier que l'état actuel du site est compatible avec son usage.

Ses objectifs :	<ul style="list-style-type: none"><li>– déterminer les milieux qui ne nécessitent aucune action particulière, c'est-à-dire ceux qui permettent une libre jouissance des usages constatés sans exposer les populations à des niveaux de risques excessifs ;</li><li>– déterminer les milieux qui peuvent faire l'objet d'actions simples de gestion pour rétablir la compatibilité entre l'état des milieux et leurs usages constatés telles que l'enlèvement des tâches de pollution concentrées ou le recouvrement de terre par exemple) ;</li><li>– déterminer les milieux qui nécessitent la mise en place d'un plan de gestion et dans ce cas l'on passe à la démarche suivante, c'est-à-dire au plan de gestion.</li></ul>
Sa méthodologie :	<ul style="list-style-type: none"><li>– interprétation du schéma conceptuel et analyse des risques liés aux usages du milieu ;</li><li>– réalisation d'investigations plus ciblées ;</li><li>– comparaison des résultats avec le milieu naturel selon la notion des bruits de fonds, les valeurs réglementaires en vigueur, ou l'utilisation de la grille de calcul spécifique.</li></ul>

#### 3.3. le plan de gestion.

Il définit les actions de réhabilitation à mettre en œuvre pour maîtriser :

- soit les sources de pollution ;
- soit, grâce à l'analyse des risques résiduels, les risques encore présents après travaux.

Ses objectifs :	<ul style="list-style-type: none"><li>– maîtriser les sources de pollution ;</li><li>– maîtriser les impacts de ces pollutions, sur la santé publique et l'environnement, s'il n'est pas possible de supprimer les pollutions elles-mêmes.</li></ul>
Sa méthodologie :	<ul style="list-style-type: none"><li>– déterminer les mesures de gestion à réaliser en prenant en compte le bilan "coûts-avantages" ;</li><li>– engager les travaux de réhabilitation nécessaires ;</li><li>– réaliser une analyse des risques résiduels (ARR), lorsque des voies de transfert subsistent, pour savoir si les risques, sur le plan sanitaire, sont acceptables en prenant en compte d'éventuelles contraintes de construction des immeubles et en fonction des usages constatés ou futurs.</li></ul>

### 3.4. *Études d'impact.*

Des études d'impact approfondies devront être réalisées, sur ces sites, afin de définir les travaux à mener ainsi que les objectifs de contamination résiduelle à retenir en fonction de l'usage ultérieur du site.

### 3.5. *Structures régionales de concertation et d'information.*

La mise en place par les préfets de région de structures régionales de concertation et d'information sur les sites et sols pollués est obligatoire<sup>1</sup>. Des guides méthodologiques ont été actualisés pour tenir compte des évolutions de la politique de gestion des sites et sols pollués fixées dans les textes du 8 février 2007.

## 4. **Résumé des caractéristiques de l'Interprétation de l'état des milieux (IEM).**

### 4.1. *Les objectifs de l'IEM.*

Les objectifs de la démarche sont de s'assurer que les milieux étudiés ne sont pas en écart par rapport à la gestion sanitaire mise en place pour l'ensemble de la population française. Ainsi, en cohérence avec les dispositifs de gestion sanitaire et environnementale en place, la démarche d'interprétation de l'état des milieux vise à différencier les situations qui permettent une libre jouissance des milieux, de celles qui sont susceptibles de poser un problème. Cette démarche et son outil associé permettent ainsi de différencier les milieux qui :

- ne nécessitent aucune action particulière, c'est-à-dire les sites ou les milieux qui permettent la libre jouissance des usages des milieux sans exposer les populations à des niveaux de risques théoriques excessifs ;
- peuvent faire l'objet d'actions simples de gestion ;
- nécessitent la mise en œuvre d'un plan de gestion.

### 4.2. *Contenu.*

Il s'agit d'une démarche de gestion, à part entière, qui est progressive et réfléchi à toutes ses étapes. Elle se base, notamment, sur la connaissance de l'état des milieux acquise par des campagnes de mesures réalisées dans les différents milieux d'expositions susceptibles de poser problème : les sols, les eaux souterraines et de surface, l'air des milieux confinés, etc., et ceci en cohérence avec le schéma conceptuel.

### 4.3. *Critères de gestion.*

S'agissant des aspects sanitaires, ils consistent à comparer les résultats de l'état des milieux,

- à l'état initial de l'environnement ;
- à l'état des milieux naturels voisins ;
- aux valeurs de gestion réglementaires en vigueur ;
- si le besoin en est estimé, aux résultats d'une évaluation quantitative des risques sanitaires donnés par la grille de calcul de l'outil IEM.

### 4.4. *Risques sanitaires et environnementaux.*

Les résultats de l'évaluation quantitative des risques sanitaires sont interprétés à l'aide d'intervalles d'appréciation des risques spécifiquement définis pour la démarche IEM. Ces intervalles ne doivent, en aucun cas, être utilisés pour vérifier l'acceptabilité des plans de gestion. Concernant les espaces et les ressources naturelles à protéger, la démarche consiste à connaître les contraintes légales et réglementaires fixées pour protéger ces milieux (ZNIEFF, ZICO, NATURA 2000, etc.), puis à mettre en œuvre les mesures de gestion appropriées pour respecter les exigences en vigueur.

## 5. **Quelques jurisprudences sur la chaîne de responsabilité de remise en état d'un site pollué.**

### 5.1. *Cessation d'activité d'une ICPE*

La cessation d'activité d'une installation classée pour la protection de l'environnement (ICPE) nécessite légalement la mise en sécurité, puis la remise en état du site qui incombent en priorité à l'exploitant de l'installation, puis à ceux à qui seraient transmises, par changement de propriétaire, lesdites obligations.

### 5.2. *Responsabilité de l'exploitant.*

L'obligation de remise en état du site pèse sur l'exploitant de l'installation<sup>2</sup>. Une prescription trentenaire est applicable aux sites et sols pollués. Par une jurisprudence définitive, le Conseil d'État (CE) considère que lorsque plus de trente ans se sont écoulés depuis la date à laquelle la cessation d'activité a été portée à la connaissance de l'administration, le préfet ne peut plus imposer, à l'exploitant, la charge du coût entraîné par la remise en état d'un site. Cette jurisprudence ne s'applique pas lorsque les dangers ou inconvénients présentés par le site ont été dissimulés ; l'obligation de remise en état reste alors imprescriptible<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Ces documents sont consultables sur le site internet du Ministère de l'écologie dédié à l'environnement :

<http://www.developpement-durable.gouv.fr/-Sites-et-sols-pollues-.html>

Consulter aussi :

[Journée Technique n°1 - 02 avril 2008 - La démarche d'Interprétation de l'État des Milieux \(IEM\) et la gestion en l'absence de valeurs VCI-VDSS](#)

<sup>2</sup> Code de l'environnement, article L 512-17.

<sup>3</sup> CE n° 247976, 8 juillet 2005, *Alusuisse-Lonza-France*.

### 5.3. Qui est l'exploitant.

Le contentieux des sites et sols pollués est très important. Le juge cherche toujours un responsable solvable et s'appuie, pour combler les incertitudes juridiques, le plus souvent sur les dispositions du droit des sociétés.

<i>En cas de :</i>	<i>L'obligation de remise en état pèse sur :</i>
Cessation d'activité.	L'exploitant de l'installation <sup>1</sup> . Après une cessation d'activité, le propriétaire d'un terrain doit, en l'absence de détenteur connu, pourvoir à l'élimination des déchets qui y sont entreposés, notamment s'il fait preuve de négligence à l'égard d'abandons sur son terrain <sup>2</sup> .
Liquidation judiciaire.	Le liquidateur jusqu'à ce que la clôture de liquidation soit prononcée <sup>3</sup> .
Succession d'exploitants exerçant une même activité.	Le dernier exploitant en titre de l'installation qui a généré la pollution. En effet, lorsqu'une activité industrielle est cédée, la qualité d'exploitant est acquise au cessionnaire <sup>4</sup> . L'acquisition d'un fonds de commerce donne pour l'administration la qualité d'exploitant à l'acquéreur <sup>5</sup> . La jurisprudence est plus nuancée lorsqu'il s'agit d'une partie des éléments du fonds de commerce. Ainsi en cas de cession partielle d'actifs, il convient de déterminer avec précision les éléments qui font l'objet de la cession car ils déterminent l'étendue de la responsabilité <sup>6</sup> . Le changement d'exploitant d'une ICPE implique une déclaration au préfet dans le mois qui suit la prise en charge de l'exploitation. Les repreneurs sont invités à réaliser des diagnostics de sol avant d'acquiescer l'entreprise.
Succession d'exploitants exerçant des activités différentes.	<b>L'exploitant de l'installation à l'origine de la pollution.</b> Le dernier exploitant d'une installation distincte des précédents occupants du site n'est tenu que des obligations de remise en état inhérentes à son activité propre. Il ne saurait être tenu pour responsable de pollutions inhérentes à d'autres exploitations <sup>7</sup> . En cas d'impossibilité de rattachement de la pollution à l'activité génératrice, l'obligation pèse sur le dernier exploitant, à moins que celui-ci ne soit en mesure de démontrer l'absence de lien entre la pollution et son activité <sup>8</sup> .
Activité appartenant à un groupe de sociétés (Société mère)	S'il est établi lors de la liquidation judiciaire que c'est une faute caractérisée commise par la société mère qui a contribué à une insuffisance d'actif de la filiale, il est possible de mettre à la charge de la société mère tout ou partie du financement des mesures de remise en état du ou des sites en fin d'activité <sup>9</sup> . La société mère peut prendre volontairement à sa charge des obligations de prévention et de réparation des dommages affectant les eaux, les espèces et habitats <sup>10</sup> incombant normalement aux sociétés défailtantes dont elles détiennent les parts sociales. Ce comportement est exclusif de tout comportement fautif <sup>11</sup> . En se fondant sur les liens qui unissent la société exploitante à la société mère et constatant que cette dernière contrôlait en réalité le site industriel, le juge administratif peut mettre à la charge de la société mère la remise en état pesant sur la filiale exploitante <sup>12</sup> .
Disparition de l'exploitant.	L'ayant droit du dernier exploitant : lorsque celui-ci a disparu juridiquement et qu'aucune substitution d'exploitant n'est intervenue par ailleurs.
Absorption de la société.	La société absorbante issue de fusions successives est considérée comme l'ayant droit de l'ancien exploitant, et à ce titre, comme le débiteur légal de la remise en état. Elle se voit prescrire la réalisation d'une évaluation détaillée des risques et de travaux de réhabilitation du site <sup>13</sup> .

<sup>1</sup> Code de l'environnement, article L 512-17.

<sup>2</sup> CE n° 328651, 26 juillet 2011, *Commune de Palais sur Vienne*.

<sup>3</sup> Code de l'environnement, article L 514-1.

<sup>4</sup> Code de l'environnement, article L 512-74.

<sup>5</sup> CAA Nantes, 6 octobre 1999, *Société Ecofer Rouen*.

<sup>6</sup> CAA Paris, 28 janvier 1999, *Maître Jeanne*.

<sup>7</sup> CE n° 252514, 17 novembre 2004, *Société Générale d'Archives*.

<sup>8</sup> CAA Douai, 15 février 2001, *M. et Mme Joveneaux*. CAA Douai, 30 mai 2001, *M. et Mme Delevoy*.

<sup>9</sup> Code de l'environnement, article L 512-17.

Circulaire du 26 mai 2011 relative à la cessation d'activité d'une ICPE, chaîne de responsabilités, défaillance des responsables, JO du 10 août 2011.

<sup>10</sup> Code de l'environnement, article L 162-9.

<sup>11</sup> Code de l'environnement, article L 233-5-1.

Circulaire du 26 mai 2011 relative à la cessation d'activité d'une ICPE, chaîne de responsabilités, défaillance des responsables, JO du 10 août 2011.

<sup>12</sup> CCA Douai, 26 juillet 2001, *Société Auxilor*.

<sup>13</sup> CE, n° 252307, 10 janvier 2005, *Sté SOFISERVICE*.

#### 5.4. La responsabilité de l'Etat.

Elle ne peut pas être engagée pour défaut de remise en état d'un site lorsque :

- d'une part, des contraintes géologiques et hydrométriques ne permettent pas d'appliquer, en totalité, les prescriptions de l'arrêté ;
- d'autre part, que les travaux exécutés par l'exploitant sont de nature à permettre un usage du site comparable à celui de la dernière période d'exploitation et assurer la protection des intérêts mentionnés à l'article L. 511-1 du code de l'environnement<sup>1</sup>.

Donc, *a contrario*, la responsabilité de l'État peut être engagée pour défaut de remise en état d'un site lorsque :

- d'une part, les contraintes géologiques et hydrométriques permettent d'appliquer, en totalité, les prescriptions de l'arrêté, ce qui semble être le cas du site Legré-Mantes ;
- d'autre part, les travaux exécutés par l'exploitant ne sont pas de nature à permettre un usage du site comparable à celui de la dernière période d'exploitation et assurer la protection des intérêts mentionnés à l'article L. 511-1 du code de l'environnement, ce qui est le cas du site Legré-Mantes.

#### 5.5. La responsabilité d'un éventuel bailleur.

En présence d'un contrat de bail, le bailleur peut prévoir une obligation de remise en état d'un site sur lequel a été exploitée une ICPE plus sévère que les dispositions légales et réglementaires<sup>2</sup>.

### 6. Compléments d'informations, pour aller plus loin.

#### 6.1. Publications en ligne.

- [Groupement d'Intérêt Scientifique \(GIS\) - Evaluation Environnementale Déchets Matériaux et Sols pollués \(EEDEMS\) - www.eedems.com](#)
- [Schéma conceptuel et modèle de fonctionnement - Février 2007 - MEEDDAT- www.sites-pollues.ecologie.gouv.fr](#)
- [Interprétation de l'état des milieux – Grille de calcul - Février 2007 - MEEDDAT- www.sites-pollues.ecologie.gouv.fr](#)
- [Analyse des risques résiduels - Février 2007 - Ministère de l'Ecologie](#)
- [Liste des guides relatifs aux sites et sols voir l'annexe 3 de la note ministérielle relative aux "Outils en appui aux démarches de gestion - Circulaire BPSPR/2005-371/LO du 14 février 2007 - www.sites-pollues.ecologie.gouv.fr](#)
- [Documents utiles pour la gestion des sites pollués - 8 février 2007](#)
- <http://www.brgm.fr/>

#### 6.2. Organismes à consulter proposant tous des éléments sur les sols pollués.

- [Ministère chargé de l'Ecologie](#)
- [BRGM](#)
- [BASOL](#)
- [BASIAS](#)
- [Portail "Sites Pollués" du Ministère chargé de l'Ecologie](#)
- [INERIS](#)
- [Institut de Veille Sanitaire](#)
- [Agence européenne de l'environnement](#)
- [Commission environnement / sol](#)
- [Registre national des émissions polluantes](#)

*À suivre !*

---

<sup>1</sup> CE n°328245, 11 juillet 2011, *De Schonen*.

<sup>2</sup> CAA Versailles n°10-08104, 3 janvier 2012, *SAS Gabriel Wattelez c/ SA Immobilière Gabriel Wattelez*.