

Avant-projet de décret modifiant le décret du 05 décembre 2008 relatif à la gestion des sols

Brève description du projet

En date du 13 juillet dernier, le Gouvernement wallon a approuvé, en troisième lecture, un avant-projet de décret relatif à la gestion et à l'assainissement des sols.

L'avant-projet de décret soumis à l'avis de la Commission procède à une abrogation du décret du 5 décembre 2008 et insère de nouvelles dispositions.

Une série de modifications ont été proposées par le Gouvernement wallon. Celles-ci se composent en six axes principaux :

- une meilleure articulation entre les obligations, les titulaires potentiels, la cascade des obligations et les dérogations potentielles;
- une révision des objectifs d'assainissement afin de maîtriser les coûts ;
- une sécurisation de la démarcation entre les législations déchets et sols ;
- une simplification majeure des procédures ;
- une mise en œuvre simplifiée de la banque de données de l'état des sols ;
- la confirmation de la mission d'intérêt public opérée par la SPAQuE en matière de gestion des sols.

Contexte de l'avis

Date de réception du dossier : 19 juillet 2017

Méthode de préparation de l'avis : Suite à la présentation de cet avant-projet de décret par deux représentants du Cabinet du Ministre C. Di Antonio, ce groupe de travail s'est réuni à trois reprises pour préparer le projet d'avis.

1. METHODOLOGIE

Pour rappel, la CRAT a émis un avis concernant l'avant-projet de décret modifiant le décret du 05 décembre 2008 relatif à la gestion des sols approuvé en première lecture (Avis CRAT du 10 décembre 2015 (Réf : CRAT/15/AV.573). Certaines considérations émises dans cet avis sont toujours d'actualité. Elles ont été reprises au sein des considérations générales émises au chapitre 2.

Le Chapitre 3 reprend, quant à lui, les considérations émises par la CRAT relatives aux termes du projet intégrant les nouvelles dispositions, en l'occurrence les articles 1^{er}; 2, 32^o, 33^o et 34^o; 5 et 6 ; 11 à 17 ; 19 à 25 ; 49 à 51 ; 57 ; 76 et 90.

2. CONSIDERATIONS GENERALES

2.1. Appréciation globale du document

La CRAT tient en premier lieu à saluer l'ambition de cet avant-projet de décret. Elle estime que certaines modifications proposées par celui-ci permettront de répondre de façon plus pragmatique, opérationnelle et rapide à un enjeu wallon important qu'est la gestion des sols historiquement pollués.

La Commission tient à souligner l'enjeu global de la réhabilitation des terrains pollués. Il lui semble en effet indispensable de poursuivre l'assainissement de sites pollués vu que leur localisation s'avère souvent stratégique dans la gestion parcimonieuse du sol. La CRAT attend des autorités qui auront à mettre le décret en œuvre une approche positive et pragmatique de l'application du décret afin de progresser vers l'objectif global de réhabilitation et de revalorisation de nos terrains pollués. Elle demande que cet avant-projet de décret permette la réhabilitation effective des friches afin de pouvoir les affecter à de nouvelles activités. Elle demande en outre que cet avant-projet de décret évite d'engendrer de nouvelles contraintes pour les acteurs souhaitant les réaménager.

2.2. Forme et clarté du document

La CRAT salue l'amélioration de la lisibilité générale de l'avant-projet de décret ainsi que la clarification méthodologique des dispositifs et des principes opérationnels de mise en œuvre pour les praticiens aguerris.

Elle estime qu'il serait judicieux d'annexer à cet avant-projet de décret un logigramme dans le cas bien sûr où celui-ci est techniquement réalisable. Selon la Commission, celui-ci permettrait à chaque acteur de visualiser sur un seul et même document l'ensemble des différentes procédures.

2.3. Le financement

La CRAT se questionne toutefois sur le coût de la réhabilitation des terrains. Selon la Commission, il revient aux autorités de mettre en place des mécanismes de financement et/ou de soutien incitant tant les acteurs publics que privés à réhabiliter les friches industrielles.

Par ailleurs, au sein même dudit décret ou au travers d'autres dispositions, il serait judicieux de proposer aux porteurs de projets désireux de s'implanter sur le foncier wallon dépollué, des mesures incitatives supplémentaires pour rendre les terrains visés attrayant telles que : la défiscalisation de certaines zones, l'amélioration accrue des aides à l'investissement, à l'acquisition et/ou à l'emploi,....

2.4. Le respect du pollueur-payeur

La CRAT estime que cet avant-projet de décret améliore le respect du principe du pollueur-payeur auquel elle est particulièrement attachée.

Elle regrette néanmoins que l'avant-projet de décret dépasse les exigences de la directive sur la responsabilité environnementale, tout spécialement s'agissant de l'élargissement de la responsabilité sans faute au propriétaire, ce qui maintient la tutelle des pollutions « orphelines » sur les propriétaires avec de possibles conséquences financières ou/et un gel partiel du territoire.

2.5. La prise en compte des politiques d'assainissement antérieures

La Commission salue, dans le présent avant-projet, la prise en compte sous conditions des politiques d'assainissement antérieures. Elle estime que cette prise en considération optimise le recyclage et la mise à disposition rapide pour les porteurs de projets du patrimoine foncier assaini, pour autant que l'activité soit correctement affectée au plan de secteur.

2.6. La révision des objectifs d'assainissement

La CRAT salue la révision de l'objectif d'assainissement telle que proposée (80% de la valeur seuil en cas de pollution nouvelle). Elle estime en effet qu'elle contribuera à une gestion plus efficace des sols pollués et sera également de nature à encourager les acteurs, y compris les futurs candidats investisseurs, à se lancer dans la procédure d'investigation. Cette révision facilitera dès lors le maintien et le développement d'activités attractives en Wallonie.

2.7. Etablissement de nouvelles procédures et de nouveaux principes

La CRAT accueille favorablement la création de nouvelles procédures spécifiques, simplificatrices et/ou adaptées à des situations de découverte fortuite de pollution, telles que le principe de l'étude combinée, le plan de remédiation, le projet d'assainissement d'ampleur limitée ou la convention de gestion des sols.

En ce qui concerne le principe de l'étude combinée, la CRAT accueille favorablement le fait de combiner l'étude d'orientation et l'étude de caractérisation dans une seule et même étude, cela dans un souci de simplification des procédures.

La Commission estime également que la convention de gestion des sols permettra de planifier les actes et travaux à mener notamment en fonction des urgences et des moyens financiers disponibles.

La CRAT salue le principe qui privilégie logiquement de déterminer la valeur seuil à respecter au regard de l'usage de fait du projet existant ou futur du foncier à dépolluer en cas de contradiction entre l'usage de fait et de droit.

2.8. La constitution d'une sûreté

La CRAT comprend la mise en place d'un mécanisme de sûreté mais craint qu'il ne soit un frein aux démarches d'investigation dans les cas où celle-ci est trop élevée. A cet égard la CRAT s'interroge sur la capacité de certains acteurs (publics ou privés) de constituer une sûreté conformément aux dispositions de cet avant-projet de décret.

2.9. L'adaptation de la notion de « terrain »

La CRAT est favorable à cette adaptation de la notion de « terrain » plutôt que de parcelle cadastrale, ce qui permettra de cibler les investigations sur les parties de parcelles qui sont concernées par une suspicion de pollution.

2.10. La durée de validité des études

La CRAT apprécie que la durée de validité des différentes études réalisées dans le cadre du décret soit portée à 10 ans.

2.11. Consultation

La CRAT relève que l'avant-projet de décret donne de nombreuses habilitations au Gouvernement pour préciser les dispositions décrétales. Elle souhaite que le Pôle Aménagement du territoire soit consulté sur les futurs arrêtés du Gouvernement wallon qui seront relatifs à ce décret, notamment en ce qui concerne les modalités de dérogation.

3. CONSIDERATIONS PAR ARTICLE

3.1. Sur le Chapitre Ier-Dispositions générales

Section I^{ère}-Objectifs et champ d'application

Article 1^{ier}

La Commission salue le travail réalisé au sein de cet avant-projet de décret en ce qui concerne la pollution des sols. Elle demande toutefois que cette politique

s'inscrive au sein d'autres politiques générales permettant de lutter contre les autres sources d'appauvrissement du sol.

La CRAT apprécie le fait que les déchets visés au §2 soient retirés du champ d'application de l'avant-projet de décret à la condition que ces terres aient été gérées conformément aux dispositions légales et réglementaires.

Section 3 – Prévention et information

Article 5

La CRAT note l'importance de cet article dans la réflexion liée à l'aménagement du territoire vu qu'il concerne l'affectation qui sera déterminée pour les terrains après assainissement. La Commission considère dès lors que l'habilitation de cet article est essentielle pour assurer une valorisation et un recyclage des terrains ainsi que des terres excédentaires.

L'arrêté du Gouvernement wallon qui en découlera sera primordial pour une gestion optimale de nos territoires et des terres excédentaires.

Article 6

La CRAT accueille favorablement cette disposition et salue l'obligation d'information qu'elle estime très positive.

Toutefois, elle ne cautionne pas le régime d'exception lié à cette obligation d'information, tant ce dernier fait apparaître, à tout le moins, une iniquité de traitement entre les acteurs.

Comprenant néanmoins l'inquiétude que peuvent ressentir les acteurs potentiellement visés par l'alinéa 3, la CRAT recommande donc, au travers par exemple de l'article 23, la rédaction d'une dérogation évitant le déclenchement des obligations découlant du présent avant-projet.

La CRAT s'interroge toutefois sur le terme « informés » repris dans cet article. Cela sous-entend-il que l'information est bien reprise au sein de la banque de données de l'état des sols ?

3.2. Sur le Chapitre II - Valeurs, registre des concentrations de fond et banque de données

Section 3 – Banque de données de l'état des sols

Article 11

La CRAT estime qu'il serait judicieux d'ouvrir la liste définie au § 3 de ce présent article afin de s'assurer que l'ensemble des acteurs ayant un rôle en matière de foncier à vocation économique et en matière d'assainissement aient accès à cette banque de données de l'état des sols.

La CRAT souligne que la même question doit se poser en ce qui concerne les acteurs exonérés de la constitution d'une sûreté.

Article 12

La CRAT prend acte que la BDES telle que proposée par l'avant-projet de décret reprend un inventaire des terrains pollués, mais également des terrains susceptibles de présenter une pollution du sol. Bien que favorable à l'existence de cette base de données, la CRAT s'interroge sur l'utilisation qui en sera faite. Il serait dommageable que l'administration émette systématiquement un avis négatif pour tout projet situé sur un terrain potentiellement pollué repris dans la base de données, faute d'informations précises sur l'état du sol. Cette situation découragerait inévitablement les investisseurs potentiellement intéressés par ces terrains. Si tel devait être le cas, le décret raterait sa cible, annoncée de longue date dans la DPR, qui consiste à réhabiliter les friches industrielles.

Elle demande qu'une vérification soit assurée en ce qui concerne les données collectées.

Article 17

En ce qui concerne la délivrance des extraits conformes de la banque de données, la CRAT estime qu'il y a lieu de permettre une accessibilité financière raisonnable pour les acteurs. Elle rejoint dès lors les explications émises dans le commentaire rectificatif des articles à ce propos (cfr. p 19) afin qu'un plafonnement du montant à payer soit fixé dans le cas d'une demande liée à un nombre important de parcelles.

La Commission demande à veiller à garantir la gratuité de l'accès aux informations.

3.3. Sur le Chapitre III - Des obligations, des faits générateurs, des titulaires, et des dérogations

Section 2 - Eléments générateurs

De manière générale, la CRAT accueille favorablement la proposition de ne plus reprendre la cession comme étant un fait générateur de l'obligation d'investiguer.

Cela permettra en effet une plus grande liberté de négociation entre le vendeur et le futur acquéreur d'un terrain, sans freiner les transactions.

Article 21

La CRAT estime que les installations et activités de classe 3 devraient être exclues du champ d'application de l'avant-projet de décret en raison de leur impact mineur sur l'environnement. C'est pour cette raison qu'elle demande que les termes « *ou de la déclaration* » repris dans le point b du paragraphe 1^{er}, 2^o soient supprimés.

En ce qui concerne les installations ou activités présentant un risque pour le sol (mentionnées notamment au §1^{er}, 2^o et 3^o et au §8), la CRAT estime qu'il serait judicieux de prévoir une articulation avec l'Arrêté du Gouvernement wallon du 04 juillet 2002 arrêtant la liste des projets soumis à étude d'incidences et des installations et activités classées afin que ces activités puissent être pointées au sein de cet arrêté.

En ce qui concerne le §1^{er}, 5^o, la Commission demande que les termes « *indications sérieuses* » soient clarifiés afin d'éviter toute dérive.

La CRAT prend acte que le Gouvernement peut arrêter une liste des actes et travaux qui, en raison de leur nature ou de leur ampleur, ne seraient pas soumis aux dispositions de cet article.

Section 3 – Titulaires des obligations

Sous-Section 1re – Identification des titulaires

Article 22

La Commission estime que cet article s'éloigne des explications mentionnées dans le commentaire des articles, en particulier concernant la titularité en cas de multiplicité des auteurs et en cas de faillite frauduleuse. Elle demande dès lors de veiller à ce que le texte du décret rencontre bien les objectifs repris dans les commentaires.

Sous-Section 2 – Des dérogations

Articles 24 et 25

La CRAT estime que l'article 24 §1^{er}, 4^o présente une nette différence avec l'article 25 §1^{er}, 3^o. Ces deux mentions ne devraient-elles pas correspondre entre elles ?

A ce propos, la CRAT se questionne sur la difficulté pour un titulaire, non auteur de la pollution, d'apporter la preuve que le dommage causé à l'environnement est dû à une émission ou un événement expressément autorisé et respectant toutes les conditions liées à l'autorisation ou un permis qui est d'application à la date de l'émission ou de l'évènement.

A cet égard, la CRAT souhaite que le Pôle Aménagement du territoire soit consulté sur l'arrêté d'exécution déterminant la procédure et les modalités qui seront mises en place afin que la charge de la preuve ne puisse incomber au titulaire non auteur de la pollution.

Dans le cas de figure où il est impossible de déterminer s'il y a eu faute/négligence, la CRAT suggère que le décret inscrive une disposition qui prévoit par défaut un assainissement et une réaffectation effectifs à charge de la collectivité.

3.4. Sur le Chapitre IV - Déroulement des investigations et de l'assainissement des terrains

Section 3 – De l'assainissement des terrains

Sous-Section 1re – Des cas dans lesquels l'assainissement est requis

Article 51

La Commission salue la clarification apportée par l'avant-projet de décret concernant la pollution mixte.

3.5. Sur le Chapitre VI - Des mesures d'urgence et des mesures d'office

Article 76

La CRAT, à la lecture du 1er §, constate que l'ensemble des missions attribuées à la SPAQuE sont mises sur le même pied d'égalité. Elle estime toutefois que l'esprit du §3 - visant à ce qu'aucun acte de nature à nuire à sa bonne exécution ne peut être pris dès que la SPAQuE est chargée d'accomplir une de ces missions - ne devrait porter que sur la mission définie au §1er 2°, voire au 4°.

Pour la CRAT,



Pierre GOVAERTS,
Président