

**PROJET DE DÉCRET relatif à la gestion et à l'assainissement des sols**  
**Doc. 984 (2017-2018)**

**Intervention du Ministre wallon de l'Environnement Carlo DI ANTONIO**

---

Monsieur le Président,  
Mesdames et Messieurs les Députés,

Ce décret constitue un texte législatif de première importance pour l'environnement, pour la santé des Wallons, ainsi que pour le développement économique de notre Région. Il vise à garantir une meilleure qualité des sols en Wallonie et une dépollution effective de ceux-ci.

Il y a quelques semaines, l'Awex s'inquiétait du manque de grands terrains disponibles pour les investisseurs. Comme l'a rappelé mon collègue en charge de l'économie, cette image est fautive. 400 hectares sont mobilisables aujourd'hui, alors que le projet Sowafinal 3, lancé par le Gouvernement, permettra de mobiliser 1.500 hectares à l'avenir. Dans ce contexte, le décret sols a également tout son sens. Au-delà de sa première vocation environnementale, il va effectivement permettre de remettre dans le circuit économique des friches industrielles et des terrains pollués. Bénéfique pour l'environnement, ce « recyclage » des terrains pollués va à la fois accélérer le redéploiement économique de notre Région, mais aussi préserver les terrains « propres » que constituent notamment les zones vertes et les terrains agricoles. C'est là le principal enjeu stratégique et politique de ce décret pour la Wallonie.

Pour l'essentiel en Wallonie, la pollution des sols trouve son origine dans des pratiques qui datent d'une époque industrielle où la question des impacts environnementaux et sanitaires des activités humaines était peu ou pas prise en compte. Il convient de donner un nouvel attrait à ces terrains. Il faut d'ailleurs rappeler que, la Wallonie, ce sont 3.795 hectares de friches répertoriées, réparties en 2.113 sites.

De nos jours, les pollutions accidentelles, comme la fuite de cuve à mazout ou le déversement de produits dangereux, sont les principales sources de pollution locale des sols. Du fait de la présence dans le sol de substances dangereuses, les sites contaminés doivent faire l'objet d'une réhabilitation afin d'être remis à disposition pour le développement économique et humain de la Wallonie. Chaque fois qu'une friche redevient utilisable, la Wallonie évite d'aller chercher des terrains sains pour développer des activités.

Ce décret doit donc favoriser la valorisation du capital immobilier wallon par le recyclage de terrains contaminés. La gestion parcimonieuse de la ressource foncière au moyen d'un véritable exercice de recyclage immobilier, la réaffectation, après assainissement, des stocks fonciers usagés... Ce sont des objectifs fortement soulignés par tous les secteurs.

Le Gouvernement a entamé la révision de cette législation avec plusieurs lignes directrices en point de mire :

- une conjonction du principe de précaution et du principe de proportionnalité ;
- la préservation de la qualité des sols ;
- l'application du principe du pollueur-payeur ;
- la volonté d'assurer un cadre légal clair en veillant à la sécurité juridique et à la simplification administrative.

Toutes les modifications proposées peuvent être rassemblées au sein de huit axes principaux.

### **Premier axe, la meilleure articulation entre les obligations, les titulaires potentiels et les dérogations.**

Les faits générateurs sont désormais distingués entre ceux qui génèrent l'obligation de mettre en œuvre une étude d'orientation, qui constitue le point de départ des différentes obligations du décret, et ceux qui génèrent les autres obligations du décret.

Cette division constitue ainsi une des modifications majeures de la nouvelle structure apportée au texte. Pour plus de lisibilité, il a été décidé d'organiser la naissance des faits générateurs étape par étape, et ce, de manière séquentielle.

4 situations sont génératrices d'obligations :

1. Le premier fait générateur est relatif au permis d'urbanisme, au permis unique et au permis intégré lorsque le terrain est inscrit dans la banque de données de l'état des sols. D'emblée, il faut rappeler que tous les terrains ne sont pas visés, mais seuls les terrains pollués ou potentiellement pollués, renseignés comme tels dans la Banque de données de l'état des sols (BDES). Cette banque de données a, par ailleurs, fait l'objet d'une révision afin que seules les informations pertinentes sur la situation du sol soient de nature à déclencher les obligations du décret.
2. Le deuxième fait générateur est celui relatif au permis d'environnement, permis unique et permis intégré délivrés pour une installation ou une activité présentant un risque pour le sol. Dans ce cas, une étude d'orientation devra être réalisée à la fin de l'activité.

3. Le troisième fait générateur est celui relatif au dommage environnemental.
4. Enfin, le quatrième fait générateur est celui que garde l'administration, comme aujourd'hui, qui a la faculté d'imposer une étude d'orientation en cas d'indications sérieuses de pollution. Cette disposition a été revue de manière à ce que cette faculté fasse directement écho à l'ancienne cascade des titulaires. Cette disposition se veut désormais plus claire et met en prépondérance l'auteur ou l'auteur présumé de la pollution par rapport aux autres titulaires éventuels. Cette précision est importante pour l'exercice du principe « pollueur-payeur » qui trouve à s'appliquer dans le cadre des processus de subventionnement.

Dans les faits générateurs qui disparaissent, il y a la vente d'un terrain. Précédemment, vous changiez de propriétaire, c'était un fait générateur et il était nécessaire de produire l'étude d'orientation. La simple vente, qui n'est pas associée à une mise en œuvre de ce terrain, n'est plus un fait générateur. Cette abrogation était nécessaire dès lors que la cession constituée comme fait générateur aurait pu avoir pour impact considérable de bloquer bon nombre de transactions ou de les ralentir.

A côté des faits générateurs, la soumission volontaire a été clarifiée sans être modifiée en profondeur. Il est désormais expressément prévu que l'acteur qui intervient de manière volontaire – c'est très important dans le dispositif – peut se retirer de ses obligations à tout moment.

Cette précision a pour objectif d'encourager l'ensemble des démarches volontaires initiées par les acteurs, qu'ils soient publics ou privés, et par les investisseurs.

### **Deuxième axe, la révision des objectifs d'assainissement afin de maîtriser les coûts et d'assurer une certaine proportionnalité.**

Actuellement, en cas de pollution nouvelle, il est prévu que l'assainissement doive restaurer le sol pour les polluants qui dépassent les valeurs seuils au niveau des valeurs de référence qui correspondent aux concentrations en substances potentiellement polluantes attendues dans les sols wallons en l'absence d'activité humaine.

Les professionnels du secteur ont insisté dans leur avis sur l'extrême difficulté technique d'atteindre ces valeurs de référence. Le projet tend à répondre à ce constat et surtout à donner une meilleure efficacité à l'assainissement des sols en Wallonie. L'objectif d'assainissement est désormais fixé à 80 % de la valeur seuil.

Un terrain dont les concentrations en substances potentiellement polluantes se trouvent sous les valeurs seuils ne présente aucun risque pour la santé humaine, les eaux

souterraines et les écosystèmes. Aucun risque. Dans ces cas, aucune intervention, que ce soit des investigations à l'assainissement, n'est requise.

Ce niveau d'assainissement redéfini permet ainsi de conserver une marge de sécurité de 20% par rapport à un niveau de déclenchement des obligations. Cette mesure permet d'appréhender l'assainissement des sols avec une philosophie de gestion en bon père de famille, qui assure la prise en compte des risques environnementaux.

Tout est question de coût et ils doivent être proportionnés pour permettre l'accélération de la réutilisation des terrains dont la Wallonie a besoin.

Les contraintes financières liées aux coûts techniques pour atteindre un objectif d'assainissement drastique avaient pour conséquence que certains titulaires ne pouvaient répondre aux obligations du décret. A l'analyse, il apparaît que, quand on commence à descendre sous la valeur seuil pour se rapprocher de la valeur de référence très ambitieuses et très théoriques, le coût explose. Ce sont vraiment les derniers pourcentages qui sont les plus difficiles à atteindre et les coûts sont, dans ces cas, très importants. Dans un certain nombre de cas, cela bloque le projet et cela s'arrête là, personne n'engage de tels moyens. De ce fait, les situations de carence sont potentiellement plus nombreuses, ce qui engendre une protection moindre pour l'environnement et pour la santé humaine. À cet égard, la définition d'un objectif d'assainissement plus adapté, réaliste et supportable est en mesure de favoriser son accomplissement réel et plus fréquent, ce qui constitue une meilleure protection environnementale.

La fixation d'objectifs d'assainissement réalistes devrait permettre ainsi à ces terrains de faire l'objet de convoitises économiques, de sorte que leurs situations environnementales et sanitaires puissent en être améliorées.

Ce sont toutes les friches, aujourd'hui, bloquées qui seront libérées par cette nouvelle législation. Comme je l'indiquais d'emblée, il est là le véritable enjeu environnemental. Avec un peu de réalisme et de proportionnalité, c'est une nouvelle vie aux terrains pollués que nous souhaitons donner, nos bonnes terres n'en seront que davantage conservées, puisque, chaque fois que l'on réutilise une friche pour une activité, on évite d'aller chercher de bonnes terres ailleurs pour développer ces activités.

Dans ce projet de décret, l'objectif d'assainissement, pour les pollutions historiques, a également été clarifié pour qu'il supprime, au minimum, l'existence d'une menace grave. Cette disposition permet de clarifier une situation factuelle et de répondre au souhait du secteur de faire une distinction plus claire entre les cas de pollutions historiques et de pollutions nouvelles.

### **Troisième axe, la révision des normes.**

*Seul le prononcé fait foi*

Plusieurs avis insistaient sur la nécessaire révision des normes et une harmonisation avec la gestion des terres excavées.

À cet égard, une révision des valeurs, l'annexe Ire du décret, pour ce qui concerne les usages de type récréatif ou commercial (le type IV), et industriel (le type V), est opérée afin de fixer une approche plus proportionnée quant au déclenchement des obligations. On ne change pas sur les trois premiers types – sur les usages naturel, agricole et résidentiel.

Elle n'a pas été opérée n'importe comment. Il y a eu un long travail pour revoir ces normes avec une volonté de totale prise en compte des risques pour la santé humaine et les eaux souterraines, et ce, quel que soit l'usage considéré. Il s'agit, dans cette réforme, de prendre en compte les meilleures données scientifiques disponibles et d'apporter de la nuance quant à la prise en compte des valeurs seuil pour les écosystèmes dans l'établissement des normes de type IV et de type V.

Pour y arriver, un groupe de travail spécifique a été mis en place dans le cadre de la mission d'appui à l'administration de l'ISSEP. Ce groupe de travail a été composé de l'ISSEP, de l'administration, de la SPAQuE et de la Cellule permanente environnement-santé. La mission a consisté à établir une proposition de révision des valeurs seuils prenant en compte les meilleures connaissances scientifiques théoriques disponibles, mais aussi les données réelles obtenues d'investigations de terrains pollués. Cette révision a ainsi été confrontée aux données chiffrées issues de 3.855 échantillons provenant notamment de la gestion de terres excavées.

En conclusion, cette modification revient à traduire dans le décret une situation existant de fait pour permettre une gestion plus pertinente et proportionnée des dossiers en limitant le déclenchement des obligations.

L'impact des normes sur l'économie et, en conséquence, sur l'environnement. L'harmonisation des normes via un seul jeu de données et leur révision pour un usage de types IV et V, plus encore que l'évaluation des risques, assure une réponse adéquate, pragmatique et proportionnée aux enjeux de demain.

#### **Quatrième axe, la sécurisation de la démarcation entre les législations déchets et sols.**

Cette démarcation a toujours été complexe. Le projet de décret propose une nouvelle approche plus précise et plus pertinente juridiquement.

Une disposition réglant le champ d'application a été insérée avec pour objectif une meilleure articulation des polices administratives du sol, d'une part, et des déchets, d'autre part. Cette démarcation se fonde sur le critère du caractère « détachable » du déchet considéré par rapport au sol.

### **Cinquième axe, les bases d'une gestion différenciée des terres.**

Après une quinzaine d'années de pratique et de valorisation des terres en exécution de l'arrêté du 14 juin 2001, si l'on regarde cela de près, l'expérience a montré que la valorisation des terres sous le décret relatif aux déchets et avec des normes différentes comparativement à la gestion des sols conduit à des incohérences environnementales et administratives et crée dans certains cas des insécurités juridiques importantes.

On avait un décret de 1996 sur les déchets duquel découlait un arrêté de 2001 qui gérait la partie « terres » à une époque où il n'existait pas de décret Sols. Lorsqu'il y a eu un décret Sols en 2004 et en 2008, on n'a jamais rattaché les terres au décret Sols. Elles sont restées liées, via l'arrêté de 2001, au décret Déchets. Ici, on crée un lien avec le décret Sols pour tout ce qui concerne les terres.

Une disposition a été insérée pour introduire les principes de gestion des terres sous l'emprise du décret Sols, afin de s'assurer de la conformité des terres avec les terrains récepteurs potentiels. Un contrôle qualité des terres et une traçabilité s'avèrent indispensables.

La connaissance de l'origine et des caractéristiques des terres permet d'organiser une gestion différenciée de celles-ci vers les milieux récepteurs les plus aptes à les recevoir dans le respect des principes et règles essentiels de préservation des sols contenus dans le décret relatif à la gestion et à l'assainissement des sols.

Sauf dans le cas d'exceptions établies par le Gouvernement, un contrôle qualité préalable aux mouvements de terres et à leur utilisation est par conséquent requis. Une certification de ce contrôle permettra de garantir que les procédures et modalités du contrôle ont été effectuées selon les règles établies. C'est sur base de la qualité des terres que les modes de gestion appropriés seront établis.

La traçabilité des mouvements de terres permettra d'assurer le suivi de la gestion effective des terres. Complémentaire au contrôle qualité, elle s'en distingue néanmoins et peut également être appliquée à des terres qui ne sont pas soumises à un contrôle qualité en vue d'assurer un suivi.

L'opportunité est laissée de pouvoir concéder à un tiers la délégation pour ce qui concerne la certification de la qualité et le suivi de la traçabilité. Il est nécessaire de mettre

rapidement en place les moyens techniques et humains pour assurer cette gestion. Il faut également externaliser les risques opérationnels.

En Flandre, ce mécanisme existe déjà et fonctionne sous la forme d'un agrément d'un opérateur privé. La volonté est d'agir rapidement pour combler l'écart avec la Région flamande. En mettant en place ce processus, la Région wallonne se repositionnera dans le peloton de tête européen. Le recours à une expertise externe a le mérite que sa mise en œuvre pourra être plus rapide. En outre, ce mécanisme vise à répondre aux impératifs du terrain. En effet, la certification de la qualité et la vérification de la compatibilité d'usage doivent être rendues dans des délais très courts, dans la journée, le soir pour le lendemain, le vendredi pour le lundi. C'est la réalité de chantier.

Pour être clair, le concessionnaire n'intervient, dans ce nouveau cadre légal, que pour donner les autorisations nécessaires et pour officialiser les transferts. La responsabilité de ce mécanisme reste bien entre les mains de l'autorité publique, à savoir ici entre les mains de l'administration qui supervise le concessionnaire. Le contrôle de la législation environnementale, et également le contrôle de ce nouveau mécanisme, reste dévolu à l'administration régionale à savoir au Département de la Police et des Contrôles (DPC). Autrement dit, si une personne réalise des transferts de terres sans avoir recours au mécanisme prévu, il ne respecte pas la législation. Celui-ci sera passible d'un contrôle du DPC et des infractions pourront être constatées par ses agents. Des infractions spécifiques ont été prévues à cet égard.

Par ailleurs, le concessionnaire lui-même reste soumis au contrôle du DPC. Dans le décret, il est prévu que le concessionnaire, qui n'exécute pas ses missions de service public, commet une infraction environnementale.

La concession de services publics apporte davantage de garanties. Le décret fixe déjà les garanties minimales qui devront encadrer cette concession, notamment en termes de gouvernance, de transparence, de conditions juridiques et techniques, d'informations et de financements.

L'association de la gestion des sols et des terres a soulevé certains débats en Commission, notamment en matière de conflits d'intérêt. Nous avons même tous pu lire certaines critiques dans la presse, à l'égard de ce décret. La critique ne tient cependant pas compte de ce que contient ce nouveau décret relatif à la gestion et à l'assainissement des sols. Il prévoit des solutions aux éléments pointés.

Auparavant, les sols étaient gérés sous le décret du 5 décembre 2008 relatif à la gestion des sols, et les terres excavées étaient gérées sur base du décret relatif aux déchets. Je l'ai rappelé. Cette différence générait de l'insécurité juridique, mais également des incohérences entre la qualité des terres valorisée comme déchet, et les terres qui restaient sur place. En effet, cette qualité est déterminée sur base de normes différentes (certaines

datant de 2001 et d'autres de 2008), et sur base de procédures d'échantillonnage et d'analyse différentes. Ainsi des terres qui ne posent pas de problème lorsqu'elles sont en place, pouvaient être considérées comme contaminées lorsqu'elles étaient excavées, et inversement.

Outre ce mécanisme de contrôle qualité et de traçabilité, il faut rappeler – et insister fortement sur ce point - ces situations pouvaient et peuvent toujours se régler par une bonne pratique. Les maîtres d'ouvrage ne doivent pas faire confiance aveuglément aux prestataires de services. Au-delà du simple conflit d'intérêt, cela témoigne juste qu'un prestataire de services peut tenter, s'il n'est pas contrôlé par le maître d'ouvrage dans la réalisation de ces travaux, de maximiser son profit. La bonne pratique est de solliciter une contre-expertise pour vérifier les indications du prestataire de services. C'est bien comme cela qu'il faut suivre un chantier public !

Il ne faut pas faire preuve de naïveté dans ce cas-là. Cela vaut pour tous les aspects d'un chantier public ; pas uniquement le volet « traitement des terres », mais aussi d'autres suppléments qui peuvent parfois apparaître en cours de chantier sans être totalement justifiés.

Indépendamment de la législation, cela peut se régler en une seule clause dans les marchés publics : l'autorité publique conserve la décision pour désigner le laboratoire qui effectuera les analyses. Très clairement, c'est ce qu'il faut faire. L'autorité publique qui fait les analyses choisit le laboratoire et c'est elle qui commande les études en laboratoire et qui reçoit les résultats.

La notion de « conflit d'intérêt » est d'ailleurs mal choisie. Pour rappel, un conflit d'intérêts apparaît dans le chef d'une personne physique ayant à accomplir une fonction d'intérêt général et dont les intérêts personnels sont en concurrence avec la mission qui lui est confiée par son administration ou son entreprise. Pour qu'il y ait donc un réel conflit d'intérêt, il faut un pouvoir de décision. C'est parce que les autorités laissent trop souvent ce pouvoir de décision à leur prestataire de service qu'il y a des dérives. Les communes ne font pas de contre-expertise et décide en suivant, sans contrôle, les propositions du prestataire. Aux autorités de suivre les chantiers, et de décider des différents intervenants dans le cadre du chantier (prestataires, bureau d'études, laboratoires, etc.).

Aujourd'hui, avec le nouveau décret relatif à la gestion et à l'assainissement des sols et le projet d'arrêté relatif à la gestion et à la traçabilité des terres excavées, ces incohérences sont levées. Cela apportera plus de cohérence, plus de sécurité juridique, et cela sera aux bénéfices des pouvoirs publics et des citoyens !

Le nouveau décret harmonise par ailleurs complètement les normes applicables dans le domaine des sols et des terres, pour fixer un cadre unique et transparent.



Afin de contrer les conflits d'intérêt et le développement de cette économie circulaire non-vertueuse, le décret précise, comme celui de 2008 déjà, que le Gouvernement doit déterminer les conditions d'agrément, lesquelles doivent notamment porter sur des garanties morales. Par ailleurs, les habilitations données au Gouvernement visent à renforcer les modalités du contrôle, sur le terrain, des organismes agréés.

### **Sixième axe, la simplification majeure des procédures.**

Premièrement, afin que l'investigation et, le cas échéant, l'assainissement soient économiquement et/ou techniquement soutenables dans certaines situations, il y a la possibilité de recourir volontairement à une convention de gestion des sols. Cette convention de gestion des sols se présente comme un outil de gestion économique et de planification des travaux. Elle permettra d'organiser la gestion des sols pollués dans l'espace et dans le temps en fonction des urgences d'intervention, des moyens financiers disponibles, de la planification du redéploiement d'un terrain ou de la vie d'une entreprise.

Pour moi, c'est un des outils les plus importants du texte. Faire en sorte de négocier un étalement et une méthodologie sur la manière dont on va traiter un site d'une certaine ampleur, c'est sans doute ce qui est le plus susceptible aujourd'hui de dégager un certain nombre de sites bloqués depuis longtemps.

Deuxièmement, les titulaires des obligations auront désormais la possibilité de réaliser une procédure accélérée d'assainissement lorsque des conditions particulières sont rencontrées. Le contenu des études ainsi que le projet d'assainissement peuvent être soumis à l'administration en un seul et même dossier.

Troisièmement, une nouvelle procédure pour les situations d'urgence est insérée, à savoir les mesures de gestion immédiate.

### **Septième axe, la mise en œuvre simplifiée de la banque de données de l'état des sols.**

Actuellement, le contenu de la banque de données devait nécessairement faire l'objet d'un processus de validation particulièrement contraignant et long. Cette difficulté a eu pour conséquence que, d'une part, la banque de données n'a jamais pu être mise en œuvre et, d'autre part, que l'entrée en vigueur de l'article 21 du décret du 5 décembre 2008 a été reportée.

Les modifications entreprises dans le cadre de ce projet visent à remédier à ce constat.

La procédure a été revue pour que les communes et les personnes concernées puissent être informées de l'inscription effective d'une donnée les concernant et pour qu'elles puissent bénéficier d'une procédure de rectification éventuelle de ces informations.

La constitution de la banque de données de l'état des sols a été, de ce fait, simplifiée.

En outre, l'accès à l'entièreté de la banque de données de l'état des sols a été ouvert à toute personne moyennant l'identification préalable. L'accès aux informations de la BDES se fait via la plateforme informatique à laquelle tout le monde peut accéder, et ce, gratuitement. Il n'y a absolument rien à payer pour avoir accès à cette information. Ainsi, toute personne pourra prendre connaissance des données connues de l'administration et, le cas échéant, solliciter, de manière automatique et dématérialisée, un extrait conforme de la banque de données de l'état des sols. Seul cet extrait reste soumis à un droit de dossier. Ce document administratif permet d'attester, à un moment donné, d'une situation bien précise, à savoir l'état des connaissances sur le terrain visé. Dans le cadre des cessions, ce document a toute sa pertinence pour apporter une sécurité juridique. Les données sont claires et authentiques.

Une mise en ligne de la BDES sera possible dans la foulée de l'adoption de ce décret. Cette mise en ligne sera communiquée à l'ensemble du grand public afin de les informer de l'existence de cette banque de données et des données présentes au sein de celle-ci. Sa première mise en ligne comportera l'essentiel des terrains concernés. Cela représente une partie sans doute la plus importante des terrains potentiellement concernés par des pollutions.

### **Dernier aspect, huitième axe, la confirmation de la mission d'intérêt public opérée par la SPAQuE en matière de gestion des sols.**

Ce statut particulier est de nature à justifier que cet organisme soit soumis, dans ces circonstances, à un régime spécifique relatif aux règles à observer pour l'assainissement des sols.

---

Voilà, le dernier texte sur la gestion des sols, le décret du 5 décembre 2008, aura 10 ans cette année. C'est donc une année importante pour envisager une réforme en profondeur dans ce domaine. C'est l'aboutissement d'un gros travail au sein de mon cabinet et aussi de l'administration et de toutes les parties prenantes, puisqu'il y a eu de nombreuses contributions pour aboutir à ce texte. Je tiens à les remercier toutes et tous. On ne peut être que satisfait et fier du travail accompli.

Après la gestion des sols pollués et de leur assainissement, d'autres thèmes restent importants : notamment l'acidification, la compaction, la biodiversité et l'érosion. Le

*Seul le prononcé fait foi*

travail doit se poursuivre et nous allons faire en sorte qu'il avance. Ce ne sera sans doute pas une concrétisation décrétable, mais au minimum une note avec des éléments supplémentaires, des options et des enjeux importants qui associent l'environnement et l'agriculture.

FIN