Voir aussi:

Gestion des déchets;

Eaux souterraines;

Protection du sol;

Zones d'activités et grands générateurs de trafic

Instances concernées:

Instance de coordination:
Service de l'environnement

Communes:
Toutes

Instances cantonales:
SAgri, IAG, PromFR, SeCA

Autres cantons:
BE, NE, VD

Confédération:
OFEFP, OFAG, ODT

Autres instances:
Exploitants de gravière et de décharge, Union patronale

1. PROBLÉMATIQUE

La problématique des sites pollués est un domaine très récent. Les sites pollués sont regroupés dans trois grandes familles:

- Les sites de stockage définitif de déchets (notamment décharges);
- Les aires d'exploitation;
- Les lieux d'accidents.

Les domaines environnementaux directement concernés par cette problématique sont principalement le sol, l'eau et subsidiairement l'air. L'homme peut être également menacé par ces sites: directement, si le sol utilisé pour des activités humaines est un site gravement pollué, ou indirectement, si un maillon de la chaîne alimentaire de l'homme est en contact avec un site gravement pollué. Les enjeux financiers et environnementaux relatifs à cette problématique sont importants.

Sur la base des dispositions légales en la matière, tous les types de sites pollués doivent faire l'objet d'une analyse par le canton. Ils doivent être évalués afin de définir le degré de danger qu'ils représentent pour l'environnement et l'être humain. Le cadastre des sites pollués est établi sur la base de données existantes et en règle générale sans investigations techniques. Le canton classe l'ensemble des sites pollués connus dans deux catégories:

- Les sites pour lesquels on ne s'attend à aucune atteinte nuisible ou incommodante;
- Les sites pour lesquels il faut procéder à une investigation afin de déterminer s'ils nécessitent une surveillance ou un assainissement.

Ces deux catégories sont déterminées dans le cadre de l'élaboration du cadastre des sites pollués.

Une fois le cadastre établi, des investigations supplémentaires devront être effectuées par les perturbateurs pour déterminer si:

- le site est à surveiller; dans ce cas, il ne nécessite pas d'assainissement tant qu'aucun changement n'intervient.
- le site est à assainir (ou est contaminé); dans ce cas, il nécessite des travaux d'assainissement.

La Confédération a donné un délai jusqu'à la fin 2003 aux cantons pour établir leur cadastre. Le cadastre du canton de Fribourg est en cours d'élaboration. Il est cependant essentiel de communiquer les données qui seront inscrites au cadastre au détenteur du site et aux communes. L'assainissement de sites contaminés peut nécessiter l'engagement de sommes importantes. Selon le droit fédéral, les études nécessaires pour évaluer la mise en danger de l'environnement (investigations préalables et de détail) et le financement des éventuels assainissements sont à la charge de ceux qui sont la cause de la pollution (perturbateurs par comportement) ou des propriétaires du terrain (perturbateurs par situation). Si le perturbateur est inconnu ou insolvable, les frais d'investigation seront assumés par le canton, alors que les frais d'assainissement pourront être couverts par un éventuel fonds cantonal dont la création est prévue par la loi sur la gestion des déchets (LGD).

La présence d'un site contaminé n'a pas toujours pour consé-

quence une interdiction d'utiliser le sol. Des solutions techniques telles que décontamination ou confinement peuvent également être apportées. Cependant, l'assainissement des sites contaminés est une démarche coûteuse et la recherche de financement pour ces travaux est une des grandes préoccupations que les pouvoirs publics vont devoir aborder ces prochaines années. Une ordonnance fédérale est entrée en vigueur le 1er janvier 2001, relative à la taxe pour l'assainissement des sites contaminés. Le but avoué est d'assainir tous les sites contaminés en l'espace d'une seule génération.

2. PRINCIPES

Buts de la politique du canton

- Eviter l'apparition de nouveaux sites contaminés en veillant à la mise en œuvre de solutions techniques adéquates notamment en matière d'activités industrielles ou d'exploitation de décharges.
- Recenser les sites pollués, identifier les cas problématiques et fixer la liste des priorités pour l'exécution des investigations.
- Veiller à la réalisation des investigations préalables permettant de déterminer les sites à surveiller et ceux à assainir.
- Surveiller les sites pollués et assainir les sites contaminés.
- Informer régulièrement les détenteurs de sites pollués et les collectivités publiques dans le cadre de l'établissement et de la gestion du cadastre.

Principes de localisation

- Subordonner l'exploitation agricole de sites à surveiller ou contaminés à leur investigation et à leur éventuel assainissement.
- Subordonner la création de nouvelles zones à bâtir ou de nouvelles constructions sur des sites à surveiller ou contaminés à leur investigation et à leur éventuel assainissement.
- Assainir prioritairement les sites contaminés pouvant porter atteinte à la santé des êtres vivants ou aux ressources naturelles.

Principes transitoires avant l'établissement du cadastre des sites pollués

Pour prévenir des problèmes majeurs dans le domaine, il y a lieu d'appliquer les principes suivants avant même de disposer du cadastre des sites pollués:

- Eviter de localiser sans investigations préalables des activités humaines sensibles telles que jardins d'enfants ou écoles sur des sites pollués.
- Eviter d'exploiter des sites pollués à des fins agricoles sans investigations préalables.
- Subordonner la création de nouvelles zones à bâtir ou de nouvelles constructions sur des sites pollués à leur investigation et à leur éventuel assainissement.
- Assainir, en fonction des découvertes de pollution, les secteurs situés dans des sites contaminés.

Principes de coordination

- Eviter de localiser des zones d'activités ou des zones de décharge dans des secteurs de protection des eaux.
- Rechercher des affectations et des possibilités de rentabilisation du sol rendant l'assainissement des sites contaminés économiquement supportable pour les sites contaminés en milieu urbain.

3. RÉPARTITION DES TÂCHES

Le canton:

- Fixe les mesures pour éviter l'apparition de nouveaux sites contaminés dans le cadre de l'exploitation de décharges ou dans le cadre de l'exercice d'activités industrielles.
- Examine la possibilité de créer un fonds cantonal pour l'assainissement des sites contaminés et d'élargir ce fonds aux frais d'investigation.
- Demande les investigations et les assainissements nécessaires dans le cas de découverte de pollution ou pour les cas recensés dans le cadastre.

Le Service de l'environnement:

- Communique les données inscrites au cadastre aux détenteurs des sites et leur donne l'occasion de prendre position.
- Etablit et tient à jour le cadastre des sites pollués par les déchets.
- Conseille les instances et les particuliers concernés par la problématique des sites pollués.

Les communes:

- Tiennent compte des données existantes sur les sites pollués ou contaminés dans les instruments de l'aménagement local.
- Informent la population et les requérants de permis de transformer ou de construire sur la situation en matière de sites pollués.
- Transmettent au Service de l'environnement les projets de construction de minime importance concernés par un site pollué ou contaminé.
- Exercent une surveillance de leur territoire en matière de sites pollués et prennent toutes les mesures d'urgence de leur compétence permettant d'assurer la sécurité des biens et des personnes.

La Confédération:

- Prépare des recommandations techniques pour l'application dans les cantons de l'ordonnance sur les sites contaminés.
- Analyse les sites pollués en relation avec des installations de sa compétence (installations militaires, etc.) et informe le canton sur le contenu du cadastre.

Les cantons voisins:

- S'informent réciproquement sur leur cadastre.
- Examinent et prennent les mesures nécessaires pour les cas de sites contaminés touchant deux cantons.

Les perturbateurs par comportement ou par situation:

- Evitent l'apparition de nouveaux sites contaminés dans le cadre de l'exploitation de décharges ou dans le cadre de l'exercice d'activités industrielles.
- Effectuent les investigations et les assainissements nécessaires et assument les frais en fonction de leur part de responsabilité.

4. MISE EN ŒUVRE

Etude cantonale à réaliser dans le domaine

Le canton établit le cadastre des sites pollués d'ici décembre 2003 conformément aux dispositions fédérales en la matière.

L'établissement d'une base légale cantonale pour l'exécution de l'ordonnance fédérale sera nécessaire. Cette base légale devra notamment:

- Examiner les possibilités de créer un fonds cantonal d'aide pour l'assainissement des sites contaminés, voire d'élargir ledit fonds à l'établissement des investigations préalables;
- Coordonner l'éventuel fonds cantonal avec les dispositions du même type prises à l'échelle fédérale.

Conséquences sur les instruments de planification

Etudes de base cantonales

Les études de base ou projets élaborés par le canton dans d'autres domaines doivent tenir compte des données existantes en matière de sites pollués. Les domaines suivants sont particulièrement concernés:

- Zones d'activités,
- Exploitation de matériaux,
- Alimentation en eau,
- Projets routiers,
- Constructions et installations publiques.

Plan d'aménagement local

Le plan d'affectation des zones (PAZ) indique:

- Les sites pollués à surveiller ou à assainir situés hors de la zone à bâtir;
- Les sites pollués à surveiller ou à assainir situés en zone à bâtir.

Les secteurs pollués à surveiller ou à assainir largement construits sont affectés en zone à prescriptions spéciales.

Pour la création de nouvelles zones à bâtir ou le maintien en zone de secteurs peu ou pas construits sur des sites à surveiller ou à assainir, l'inscription au plan d'affectation des zones est subordonnée à la réalisation des investigations et des éventuelles mesures d'assainissement nécessaires.

Le règlement communal d'urbanisme (RCU) fixe:

- Les dispositions relatives à l'exploitation agricole, la construction, la transformation et les changements d'affectation

des bâtiments situés hors de la zone à bâtir dans des sites à surveiller ou à assainir;

- Les dispositions relatives aux investigations et aux mesures éventuelles d'assainissement à entreprendre en cas de transformations ou de changements d'affectation des bâtiments existants situés dans les zones à prescriptions spéciales. Ces mesures d'assainissement seront prises lors de travaux impliquant des transformations en sous-sol, de nouvelles emprises au sol ou de nouvelles affectations des locaux en contact direct avec le sol.

Pour tous les secteurs pollués à surveiller ou à assainir, le règlement communal d'urbanisme instaure la demande préalable obligatoire pour les demandes de permis de construire ou de transformer.

Principes transitoires avant l'établissement du cadastre des sites pollués

Le cadastre est en cours d'élaboration. Le Service de l'environnement dispose d'une liste des sites pollués. Pour les communes concernées, en cas de révision de leur plan d'aménagement local avant l'établissement du cadastre, le plan d'affectation des zones et le règlement communal d'urbanisme reporteront les indications demandées ci-dessus en fonction de l'état de connaissance sur les sites pollués.

Pour la création de nouvelles zones à bâtir ou le maintien en zone de secteurs peu ou pas construits sur des sites pollués, l'inscription au plan d'affectation des zones est subordonnée à la réalisation des investigations et des éventuelles mesures d'assainissement nécessaires.

Procédure pour la réalisation d'un projet

Dans ce contexte, le requérant:

- Se renseigne auprès de la commune, le cas échéant auprès du SEn, sur la présence éventuelle d'un site pollué à proximité ou sur le lieu de l'implantation projetée, et sur les mesures et conditions à respecter.
- Présente une demande préalable si le projet est implanté sur ou à proximité d'un site pollué suspecté (avant l'élaboration du cadastre) ou d'un site à surveiller ou à assainir. Il en va de même si une demande préalable est requise dans le RCU; les investigations doivent être fournies dans ce cadre.
- Dépose un dossier de demande de permis de construire complet et conforme aux conditions fixées dans le RCU et/ou dans le cadre de la demande préalable.
- Prend en charge les frais occasionnés par la réalisation des études et mesures demandées par la réglementation communale ou les services compétents.
- Peut réaliser, à ses frais, des études complémentaires en cas de contestation relative à l'évaluation de sites. De telles études devraient idéalement être produites dans le cadre de la demande préalable. Le SEn examine les études complémentaires et procède, au vu des résultats, à une éventuelle mise à jour des données de base (cadastre des sites pollués).

5. RÉFÉRENCES

- Explications relatives à l'ordonnance sur l'assainissement des sites pollués par des déchets. Département fédéral de l'intérieur, Berne, avril 1997.
- Protection des sols : la responsabilité de l'aménagement du territoire, les sites contaminés et leur assainissement. Bulletin d'information de l'Office fédéral de l'aménagement du territoire, Berne, 4/98.