



Cas des sites à responsable défaillant

**S3PI Hainaut-
Ostrevent-Cambrésis**

Bertrand GIRONDELOT - ADEME

08 octobre 2015

Rappels mise en sécurité et réhabilitation d'un site

Les conditions de cessation d'activité ont été précisées par l'ordonnance n°2009-663 du 11 juin 2009 et le décret n°2010-368 du 13 avril 2010 (procédure enregistrement)

Pour les sites soumis à autorisation et enregistrement :

- articles R. 512-39-1 (autorisation) et R. 512-46-25 (enregistrement) : la mise en sécurité du site prévoyant :
 - l'évacuation ou l'élimination des produits dangereux, et, pour les installations autres que les installations de stockage de déchets, celle des déchets présents sur le site
 - des interdictions ou limitations d'accès au site
 - la suppression des risques d'incendie et d'explosion
 - la surveillance des effets de l'installation sur son environnement
- articles R. 512-39-2 (autorisation) et R. 512-46-26 (enregistrement) : la concertation et le choix de l'usage
- articles R. 512-39-3 (autorisation) et R. 512-46-27 (enregistrement) : la remise en état

Pour les sites soumis à déclaration :

- article R. 512-66-1 : la mise en sécurité du site est identique à celle des sites soumis à autorisation et enregistrement et sa remise en état doit permettre un usage futur du site comparable à celui de la dernière période d'exploitation

Chaîne de responsabilités

La prévention des risques de toute nature engendrés par une installation classée est de la responsabilité de celui qui l'exploite ou en assume la garde

1- L'exploitant

L'exploitant est responsable de la remise en état du site au regard des pollutions qu'il a générées. Cette remise en état consiste à mettre le site en sécurité au sens de la prévention des risques puis à le réhabiliter en vue d'un usage déterminé

- En cas de **succession d'exploitants exerçant la même activité** : il s'agit du dernier exploitant en titre de l'installation qui a généré la pollution;
- En cas de **succession d'exploitants exerçant des activités différentes** : il s'agit de l'exploitant à l'origine de la pollution (le dernier exploitant d'une installation distincte des précédents occupants n'est tenu que des obligations de remise en état inhérentes à son activité propre) - Article L. 110-1 du code de l'environnement

CE, 17 novembre 2004, Société générale d'archives

- En cas d'**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

CE, 10 janvier 2005, Société SOFISERVICE

Chaîne de responsabilités

2- Le propriétaire

En application de la notion de « gardien de la chose » prévue à l'article 1384 du code civil, le **propriétaire d'un terrain reste civilement responsable des dommages que son bien peut causer au tiers**

Remarque : La mise en cause d'un propriétaire, en sa seule qualité de propriétaire, ne peut en aucun cas excéder la réalisation de mesures nécessaires afin de pallier un risque avéré et immédiat pour la sécurité ou la santé publique

CE, 21 février 1997, SCI les peupliers

CAA Lyon, 10 juin 1997, M. Zoegger

CAA Douai, 8 mars 2000, Mme BENCHETRIT

Circulaire du 26 mai 2011 relative à la cessation d'activité d'une installation classée – chaîne de responsabilités – défaillance des responsables

Wattelez III, 25 septembre 2013 : le Conseil d'Etat a précisé ce qu'il entend par un comportement négligeant de la part du propriétaire non exploitant. Le Conseil d'Etat précise ce que le propriétaire aurait du faire pour ne pas être jugé négligeant

Chaîne de responsabilités

3- La société mère

L'article 227 de la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement permet d'envisager la responsabilité de la maison mère dans deux cas distincts :

- L'article L. 512-17 du code de l'environnement

Nécessité de démontrer le comportement fautif de la maison mère vis-à-vis de sa filiale

- L'article L. 233-5-1 du code de commerce

Permet à une société dite « mère » de prendre volontairement à sa charge des obligations de prévention et de réparation incombant normalement aux sociétés défaillantes dont elles détiennent les parts du capital

Chaîne de responsabilités

4- Le mandataire judiciaire

1- Procédure de redressement/liquidation judiciaire

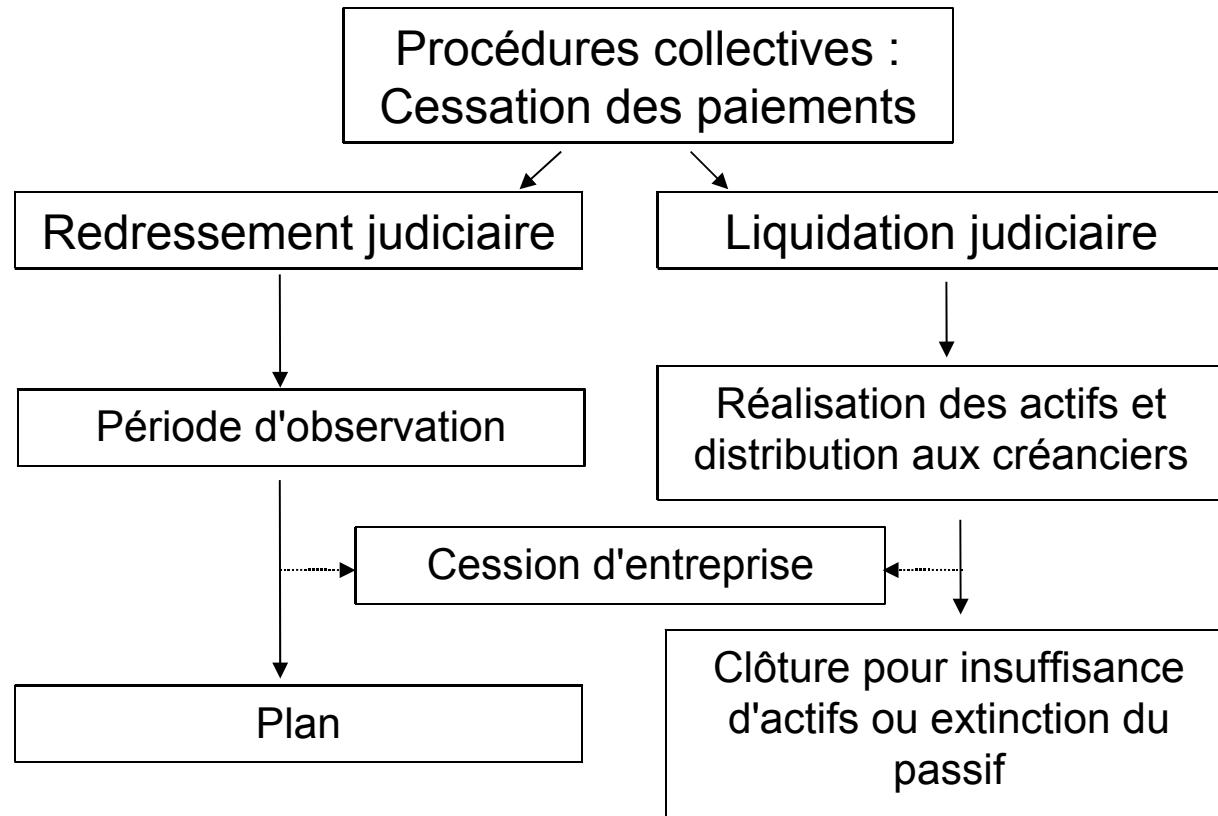
Lorsqu'une entreprise exploitant une installation classée se déclare en cessation de paiement et fait l'objet d'une procédure collective, deux droits applicables, relevant de deux ordres de juridiction se croisent :

- le **Code de l'environnement** (articles L. 511 et suivants), qui continue de dérouler ses effets, et se traduit par des prescriptions préfectorales, relevant du juge administratif, normalement adressées à l'entreprise, représentée par le mandataire de justice dans le cas de loin le plus fréquent
- le **Code de commerce** (articles L. 620 et suivants), que le mandataire est chargé d'appliquer sous le contrôle du juge commercial, et qui lui donne mission de liquider les actifs et de payer les créanciers en fonction d'un ordre légal de priorité et des disponibilités

Chaîne de responsabilités

4- Le mandataire judiciaire

2. Schéma du déroulement de la procédure



Chaîne de responsabilités

4- Le mandataire judiciaire

3. Responsabilité

L'inspecteur et le liquidateur sont tenus d'appliquer la réglementation d'ordre public dont ils ont la charge mais qui n'a pas le même objet

Seul point de contact entre les deux législations : le mandataire de justice doit conduire en lieu et place de l'exploitant la procédure de cessation d'activité

→ **le mandataire liquidateur est tenu par la loi de conduire en lieu et place de l'exploitant la procédure de cessation d'activité prévue par le code de l'environnement et est donc destinataire des arrêtés préfectoraux**

Guide à l'attention des mandataires judiciaires et de l'inspection des installations classées (juin 2012) : réalisé afin d'améliorer la coordination de l'action des mandataires de justice et des inspecteurs des installations classées, lors de l'ouverture d'une procédure collective

Chaîne de responsabilités

4- Le mandataire judiciaire

4. Remboursement des créances

Le mandataire de justice rembourse les créanciers en fonction du privilège qu'ils détiennent

L'arrêté de consignation fait naître une créance environnementale au profit de l'État

Née après le jugement d'ouverture de la procédure de redressement ou liquidation judiciaire, elle doit être payée à échéance ou bénéficier d'un privilège

Remarque : le superprivilège passe avant toutes les autres créances

5. Mesures de mise en sécurité

Au moment de l'ouverture de la procédure de redressement ou de liquidation, il convient :

- d'alerter le mandataire judiciaire sur les risques en présence et l'importance des mesures de mise en sécurité (éventuellement AP d'urgence)
- de porter à sa connaissance, dans les deux mois qui suivent la publication au BODACC l'existence d'une éventuelle procédure de consignation en cours

Chaîne de responsabilités

4- Le mandataire judiciaire

Compte tenu généralement des moyens financiers disponibles, les mesures à demander au mandataire devront porter en priorité sur :

- Les actions de mise en sécurité :

- Limiter l'accès au site
- Évacuer les produits/déchets dangereux
- Supprimer les risques d'incendie et d'explosion

- La rédaction de la notification de fin d'activité :

- Courrier du liquidateur précisant les mesures prises ou qu'il entend prendre pour assurer la mise en sécurité du site
- Justificatifs attestant de la mise en oeuvre de ces mesures (factures, bons d'enlèvement, bordereaux de vente des matières premières)
- Le cas échéant, bilan environnemental prévu à l'article L. 623-1 du code de commerce
- Études éventuelles existantes et réalisées du temps de l'exploitant

Chaîne de responsabilités

4- Le mandataire judiciaire

Remarque : Dans la mesure du possible, les actions précédemment citées pourront être complétées par des mesures de contrôle voire de surveillance des eaux ou la réalisation d'étude et de diagnostic de pollution

6. Sanctions

En cas de non respect des AP :

- **Proposition au Préfet de sanctions administratives** (après la mise en demeure non respectée, proposition de consignation) en vue d'une éventuelle intervention de l'ADEME
- **Rapport au Procureur** l'informant de l'infraction constatée + procès-verbal

Sites à responsable défaillant

Rappel : l'État n'a pas vocation à réaliser des actions de prévention des risques sur une installation classée en fonctionnement ou arrêtée

- **Définition d'un Site à Responsable Défaillant (SRD)**

- Responsable reste insolvable ou non identifié (disparition)
- En cas de défaillance de l'exploitant au moment de la cessation d'activité, l'intervention des pouvoirs publics peut être envisagée et porte en priorité sur les mesures de mise en sécurité telles que décrites aux articles R. 512-39-1, R. 512-46-25 et R. 512-66-1, dans la seule mesure où des atteintes aux personnes ou à l'environnement sont à craindre
- La maîtrise d'ouvrage de ces actions de mise en sécurité sanitaire et environnementale est assurée par l'ADEME

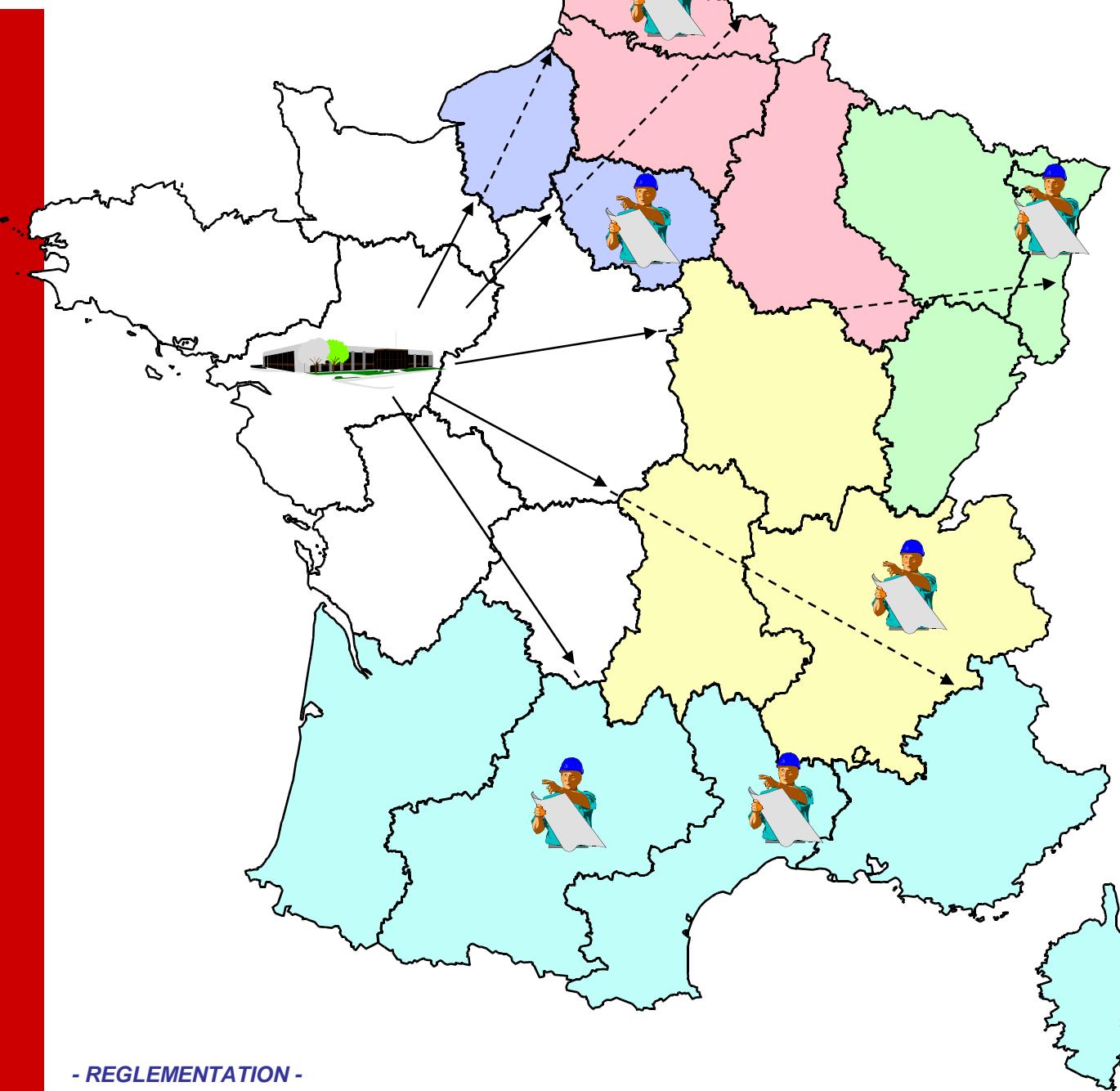
Sites à responsable défaillant

- **L'ADEME**

- **ADEME** : Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Energie
- **Statut** : Établissement public à caractère industriel et commercial
- **Moyens d'intervention** : 690 M€ (590 € en 2014)

Répartis de la manière suivante :

- Energie Climat : 349 M€
- Déchets : 218 M€
- **Sols pollués et friches** : 38 M€
- Air et Bruit : 32 M€
- Actions transversales : 53 M€



• Découpage en
interrégionales

Sites à responsable défaillant

- Missions de l'ADEME dans le cadre de la politique nationale sur les sites pollués :
 - Opérations de mise en sécurité des sites pollués à responsable défaillant :
 - Animation et soutien aux études et travaux de recherche et développement sur les enjeux environnementaux et sanitaires de ces pollutions
 - Conseil et soutien aux acteurs et responsables de projets de requalification de friches urbaines et industrielles sur sols pollués
 - Conseil et participation aux besoins et aux échanges nationaux, européens et internationaux, en vue de développer les politiques et méthodes de gestion des sites pollués et de diffuser et promouvoir les connaissances et compétences acquises

Sites à responsable défaillant

- 100 % sur fonds propres
- En 2012 :

Interventions Inf 150 k€	16	1 095 000 €
Interventions Sup 150 k€	19	13 564 000 €
Autres interventions	-	16 341 000 €
	35	31 000 000 €

- Nécessité d'interventions en 2013 estimée à plus de 40 M€ (121 sites)
- Budget 2013 : 24,5 M€
- Budget prévu 2014 : 18 M€

Sites à responsable défaillant

- **Encadrement réglementaire des SRD**

- Circulaire BPSPR/2006-77/LO du 08/02/2007 relative « aux modalités d'application de la procédure de consignation prévue à l'article 514-1 du code de l'environnement »
 - Rappel sur les modalités d'application pratiques de cette procédure
 - Exemples d'AP de consignation/restitution des sommes consignées
- **Circulaire du 26/05/2011 relative à la cessation d'activité d'une installation classée – chaîne de responsabilités – défaillance des responsables**
 - Mise à jour de la circulaire n° BPSPR 2005-371/LO du 8 février 2007
 - Rappel de la chaîne de responsabilités
 - Exemples d'AP (APTO urgence impérieuse, APTO, APOS, ...)
- Article 43 de la loi Grenelle 1 qui prévoit notamment la réalisation d'un plan d'action sur la réhabilitation des sites orphelins

Sites à responsable défaillant

- **Déroulement de la procédure de mise en cause des responsables** (circulaire du 26/05/2011)
 - Dresser un état des lieux de la situation en identifiant les situations de risque pour la population et l'environnement
 - Identifier les responsables et leur prescrire les mesures de traitement et/ou de réhabilitation du site → AP de travaux (passage devant le CODERST) ou éventuellement AP de mesures d'urgence (passage devant le CODERST facultatif)
 - En cas de non respect de l'arrêté, proposition d'un AP de mise en demeure
 - En cas de non respect de la mise en demeure, proposition au Préfet d'un AP de consignation permettant :
 - de garantir le financement des travaux
 - ou de faire constater l'insolvabilité avérée de l'exploitant
 - ou, dans le cas d'une liquidation judiciaire, de faire naître une créance de l'État (en vue du financement des travaux d'office)

Sites à responsable défaillant

- Suite à la consignation, 3 possibilités :

- Travaux réalisés par le responsable -> restitution des sommes consignées
- Travaux non réalisés mais sommes consignées permettant leur réalisation -> prévoir la réalisation d'office des travaux par une entreprise tierce ou l'ADEME
- Travaux non réalisés et sommes consignées ne permettent pas l'entièvre réalisation des travaux ou responsable insolvable -> prévoir la réalisation d'office des travaux par l'ADEME

Dans le cas où les responsables identifiés sont reconnus non solvables et qu'une intervention apparaît nécessaire → déroulement de la procédure d'intervention de l'ADEME

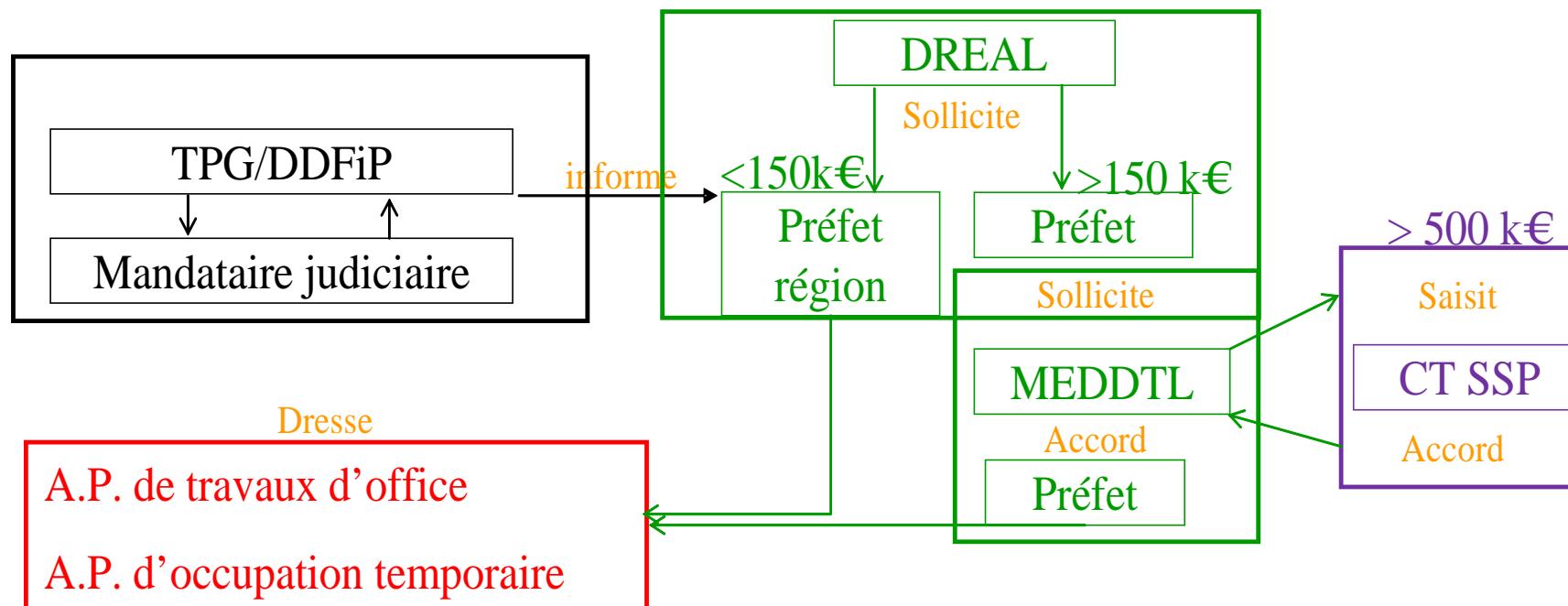
Sites à responsable défaillant

- **Demande d'intervention de l'ADEME** (circulaire du 26/05/2011)
 - Visite conjointe inspection/ADEME
 - Transmission à l'ADEME des informations relatives à l'installation
 - Restitution par l'ADEME des conditions technico-économiques en vue d'une éventuelle intervention de l'ADEME
 - Saisine :
 - **du Ministère de l'environnement (montant des travaux > à 150 k€)**
 - **ou du Préfet de Région (montant des travaux < à 150 k€)**

4 pièces justificatives à fournir :

- Rapport technique de l'IIC (insister sur l'importance des risques)
- Ensemble des AP pris à l'encontre du/des responsables
- Insolvabilité du/des responsables
- Restitution des conditions technico-économiques de l'ADEME

Sites à responsable défaillant



Sites à responsable défaillant

- **L'Arrêté Préfectoral de Travaux d'Office** (modèle en annexe de la circulaire du 26/05/11) :

- Pas de passage devant le CODERST (mais le CODERST est tenu informé)
- Doit viser les AP antérieurs (APC, AP d'urgence, APMD, AP de consignation)
- Ne doit pas faire apparaître les montants engagés
- Demander l'avis de l'ADEME sur le projet d'arrêté avant signature
- Ampliation envoyée au TPG, à l'exploitant et au propriétaire du site

- **Arrêté Préfectoral d'Occupation temporaire des Sols** (modèle en annexe de la circulaire du 26/05/11) :

- Régi par la loi du 29/12/1892 permettant d'occuper momentanément une propriété privée
- Dans le cas d'un SRD, habilite l'ADEME à intervenir sur site
- Durée de l'occupation indiquée dans l'arrêté
- Péremption si aucune action menée dans les 6 mois
- Communiquer l'arrêté au propriétaire ou au locataire
- Avant toute intervention, établissement d'un PV contradictoire de constat des lieux en présence du propriétaire

Sites à responsable défaillant

- **Déroulement de l'intervention de l'ADEME**

L'ADEME intervient :

- Après l'échec de toutes les procédures administratives
- Après l'accord du Ministère de l'environnement ou du Préfet de Région
- En application de l'APTO qui définit les interventions à réaliser

Les interventions potentielles sont variées :

- Mise en sécurité des lieux (par élimination de déchets, pose de clôture, démolition,...)
- Études et évaluations des impacts et des risques
- Surveillance des milieux (eaux souterraines notamment)
- Travaux de dépollution, de confinement
- Etc.

Sites à responsable défaillant

- **Les étapes clés de la prise en charge suite à la notification de l'APTO à l'ADEME**

1. Rédaction et validation du DCE
2. Rédaction et validation du PGC SPS
3. Phase d'appel d'offres/mise en concurrence
4. Elaboration du dossier de comparaison des offres
5. Préparation du marché
6. Passage en commission des marchés
7. Etat des lieux avec huissiers
8. Production et validation du PP SPS
9. Passation du marché
10. Réalisation de la prestation
11. Écriture du compte rendu d'opération terminée
12. Recours à l'encontre des responsables

Sites à responsable défaillant

- **Obligations du maître d'ouvrage :**

- Absence de réglementation spécifique applicable aux chantiers de dépollution
- Application des textes relatifs aux chantiers du bâtiment et du génie civil
- Loi du 31 décembre 1993 sur la coordination en matière de sécurité et de protection de la santé
- Décret du 26 décembre 1994 : le maître d'ouvrage met en œuvre les principes généraux de prévention (article L.235-1)
- Evaluer les risques qui ne peuvent être évités
- Planifier la prévention en y intégrant, dans un ensemble cohérent, la technique, l'organisation du travail, les conditions de travail
- Prendre des mesures de protection collective en leur donnant la priorité sur les mesures de protection individuelle

Sites à responsable défaillant

- **Obligations du maître d'ouvrage :**

- Désigne un coordonnateur Santé - Protection de la Santé (SPS) (chantier réalisé par au moins deux entreprises) (article L.235-3)
- Associe le coordonnateur à l'élaboration des « cahiers des charges » (article R.238-17)
- Fait établir par le coordonnateur un « Plan Général de Coordination » (PGC) dès la phase de conception de l'opération (article L.235-6)
- Joint le PGC.SPS au « Dossier de Consultation des Entreprises » (DCE) (article R.238-22)

Sites à responsable défaillant

- **Risques potentiels encourus sur les SSP :**

- Chute de matériaux (toiture,...)
- Chutes de hauteur, de plain-pied
- Ensevelissement
- Heurts avec des engins
- Manutentions manuelles (charges)
- Risques électriques (fils tombés à terres, lignes aériennes)

Type « chimie »

- Inhalation de substances toxiques, cancérogènes
- Contact avec des produits corrosifs, irritants
- Asphyxie (espace confiné)
- Incendie (produits inflammables)
- Explosion

Type « travaux publics »

Sites à responsable défaillant

- **Difficultés particulières :**

- Allongement du délai des opérations :

- Présence d'amiante dans les bâtiments :

- diagnostic amiante (à joindre au PGC)
 - plan de retrait (à joindre au PPSPS)

- Instabilité des bâtiments (friches industrielles)

- diagnostic solidité (à joindre au PGC)

- Compétence des coordonnateurs SPS :

- Absence de coordonnateurs SPS compétents sur les « risques chimiques » (expérience professionnelle de type BTP)

Travaux urgents :

- Procédure simplifiée prévue (article L.235.8), pas de PGC, pas de PPSPS : mais applicable uniquement pour « prévenir des accidents graves et immédiats »

- Procédure qui devrait être exceptionnelle sur les sites pollués (SRD).

B Sites à responsable défaillant

- **Règlement des marchés**

Garantir la liberté d'accès aux commandes de l'ADEME

Garantir l'égalité de traitement des candidats

S'assurer de la transparence des procédures



MISE EN CONCURRENCE PREALABLE

(sauf certains marchés négociés)

PUBLICITE REQUISE

**(sauf commandes < 45000 € et
et certains marchés négociés)**

Sites à responsable défaillant

- **Règlement des marchés**



COMMISSION D'OUVERTURE DES PLIS

Pour les marchés soumis à l 'avis de la commission des marchés



Transmise au SJ en indiquant :
- objet, durée et montant du marché
- les mesures de mise en concurrence
- le titulaire et les candidats

Sites à responsable défaillant

- **Règlement des marchés**

- 1) **AUGMENTATION DES SEUILS OBLIGEANT LES RECOURS A LA PROCEDURE D 'APPEL D 'OFFRES**

- Services et fournitures \approx **200 000 euros HT**
 - Travaux \approx **5 000 000 euros HT**

- 2) **PROCEDURES « ALLEGÉES » POUR COMMANDES INFÉRIEURES AUX SEUILS DE L 'APPEL D 'OFFRES**

- Si marché $>$ 90 000 euros HT : marchés avec mise en concurrence simplifiée
 - Si marché $>$ 45 000 euros HT : marchés à formalités réduites
 - Si marché $<$ 45 000 euros HT : marchés sans publicité obligatoire
 - Si marché $<$ 20 000 euros HT : lettre d'achat

- 3) **PUBLICITE SIMPLIFIÉE POUR COMMANDES INFÉRIEURES AU SEUIL DE L 'APPEL D 'OFFRES**

- Si marché $>$ 90 000 euros HT : journal d 'annonces légales ou BOAMP
 - Si marché $>$ 45 000 euros HT :
Et $<$ 90 000 euros HT : Tout support adapté à l 'objet du marché

Sites à responsable défaillant

- **Règlement des marchés**

1) L 'ADEME EST UN ACHETEUR UNIQUE MAIS POSSIBILITE POUR

- - Les D.R de passer des marchés pour fonctionnement

2) NEGOCIATION AVEC LES CANDIDATS POUR LES MARCHES

- Marchés < aux seuils de l 'appel d 'offres

3) RECOURS FACILITE AUX MARCHES NEGOCIES NOTAMMENT POUR LES MARCHES

- dont spécifications sont relativement indéterminées en raison de leur nature
- recherche
- répondant à une urgence
- d 'études répondant à un appel d 'offres international
- d 'études à réaliser en application d 'une convention passé antérieurement
avec un organisme

Sites à responsable défaillant

- **Règlement des marchés**

- 1) APPRECIATION DES SEUILS A PARTIR DE LA NOTION D 'OPERATION ET DE PRESTATIONS HOMOGENES (non découpage des lots ...)**

- 2) SELECTION DE L 'OFFRE LA PLUS AVANTAGEUSE**

- Hiérarchisation des critères (techniques et économiques)
- La possibilité d 'introduire des critères environnementaux ou sociaux pour sélectionner les offres

Sites à responsable défaillant



- REGLEMENTATION -

Sites à responsable défaillant

- **Fin des travaux d'office/récolelement des travaux**
- PV de récolelement de l'IIC sur la base du rapport de fin de travaux de l'ADEME
- Arrêté de déconsignation (éventuellement restitution des sommes consignées)
- Si proposition de l'ADEME de mettre en oeuvre des mesures complémentaires :
 - Nouvelle demande d'intervention de l'ADEME i.e. nouvelle saisine du Ministère ou du Préfet de Région
- Éventuellement, proposition de mise en place de restrictions d'usage

Sites à responsable défaillant

- **Pérennisation de la mise en sécurité : mise en place de Servitudes d'Utilité Publique (SUP)**
 - Même après la mise en sécurité, certains sites peuvent s'avérer improbres à certaines utilisations pour des raisons de santé publique (pollutions résiduelles), sécurité publique (instabilité du terrain par ex.)
 - Articles L. 515-12, R. 515-31-1 à 7 du CE : permet l'**instauration de SUP sur des terrains pollués** (encadrement du droit de construire, permettre mise en œuvre de prescriptions relatives à la surveillance du site, etc.)
- **Toute mise en sécurité de site doit être accompagnée de la mise en place de restrictions d'usage annexées au PLU ou publiées aux hypothèques dès lors qu'une suspicion de risque lié à la pollution subsiste**

Sites à responsable défaillant

- **Cas de l'urgence impérieuse**
- **Risques imménts, inéluctables**
- Proposition d'un AP de travaux d'urgence à l'encontre des responsables (passage devant le CODERST facultatif)
- Prescriptions de mesures conservatoires d'urgence dans un délai de quelques heures à quelques jours
- Après mise en demeure puis éventuellement consignation et après autorisation du Ministère de l'environnement ou du Préfet de Région, proposition au Préfet de signer un APTO chargeant l'ADEME de réaliser les travaux au titre de l'urgence impérieuse (modèle d'arrêté en annexe de la circulaire du 26/05/2011)
- Intervention de l'ADEME possible même si la procédure d'occupation temporaire des sols n'est pas terminée

Sites à responsable défaillant

- **Cas de l'urgence impérieuse**

- ce que cela change dans la mise en œuvre des procédures à l'ADEME :
 - simplification considérable de la procédure : délais compressés (étape de validation, mise en concurrence simplifiée voire gré à gré, procédure SPS simplifiée, formalisation par courriers et recommandés remplacées par des échanges de mails)

• Logigramme chaîne de responsabilités

