

LA VALORISATION INTELLECTUELLE ET ÉCONOMIQUE DES ARCHIVES OU QUAND DEUX MONDES SE RENCONTRENT

Le cas de la pollution des sols

→ SABINE RADAS

Directrice - Gérante SBS Environnement sprl
Présidente de Fedexsol Chercheuse-
associée Etopia

Qui aurait pensé il y a encore quelques années que les techniciens de l'environnement découvrirait le monde des archivistes ? C'était loin d'être une évidence, et pourtant depuis quelques mois, les collaborations entre les bureaux d'études spécialisés dans la réalisation des études de sols et les services des archives deviennent récurrentes.

Les législations relatives au domaine de la gestion des sols pollués sont en constante évolution, tant en Région de Bruxelles-Capitale qu'en Région wallonne. Nos législateurs, dans un souci d'amélioration continue du cadre de vie, ont privilégié la mise en œuvre d'outils de référence afin d'assurer une gestion des pollutions existantes et empêcher, autant que faire se peut, la constitution de nouvelles contaminations. Dans le périmètre de ces législations, les experts agréés par les Régions de Bruxelles-capitale et/ou wallonne ont vu leur rôle évoluer au cours du temps pour intégrer davantage le passif des sites étudiés. Dans ce cadre, l'exploitation d'archives est devenue la première étape des études techniques.

Quand les archives deviennent indispensables à la gestion de l'environnement...

Il est important de distinguer les approches retenues en Région de Bruxelles-capitale, d'une part, et en Région wallonne d'autre part, afin d'identifier les démarches à mettre en œuvre pour les experts, pour qui le métier d'archiviste peut relever du domaine de l'inconnu.

Cadre de référence et outils développés en région bruxelloise

L'ordonnance relative à la gestion et à l'assainissement des sols pollués pour la Région de Bruxelles Capitale¹ est entrée en vigueur le 1 Janvier 2010. Elle concerne essentiellement l'identification et le traitement des pollutions du sol existantes, les instruments de prévention restant limités. Cette législation concerne bon nombre d'entreprises et de particuliers et ce dans des circonstances comme la négociation d'une transaction immobilière, la demande d'obtention d'un permis d'environnement ou d'urbanisme, lorsqu'un événement engendre la pollution du sol, etc.

Elle vise à atteindre des objectifs spécifiques comme l'application du principe du pollueur-payeur, l'intégration de la réalité économique, la mise en place de la sécurité juridique, la clarification des procédures ainsi que l'amélioration de la transparence et de l'accès à l'information. Pour ce faire, différentes procédures et obligations s'appliquent.

L'Ordonnance « sols » identifie les faits générateurs faisant naître l'obligation de réaliser une « reconnaissance de l'état du sol » (RES), à savoir une étude visant à déterminer la présence éventuelle de pollution. Celle-ci devra être réalisée par le vendeur avant toute vente

¹ Ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 05 mars 2009 relative à la gestion et à l'assainissement des sols pollués. Publication au MB du 10 mars 2009.

d'un terrain potentiellement pollué ou par l'exploitant en cas de cessation de l'exploitation d'une « activité à risque », c'est-à-dire une activité identifiée comme susceptible de causer une pollution du sol.

Si la RES détecte une pollution dépassant certaines normes, une étude détaillée devra être réalisée. Celle-ci devra identifier le type de pollution (unique, orpheline ou mélangée), ce qui permettra de déterminer le type de traitement requis, un assainissement ou une simple gestion du risque.

Un assainissement sera requis en cas de pollution unique (soit une pollution identifiable distinctement, générée par un pollueur potentiel prédéfini). Les pollutions orpheline (non attribuable à un pollueur potentiel prédéfini) et mélangée (générée par plusieurs personnes) seront en principe soumises à la procédure de gestion de risque. A ce titre, un inventaire des sols pollués est mis en place, sur base des données actuelles les plus pertinentes, par L'Institut Bruxellois pour la Gestion de l'Environnement (IBGE) qui regroupera les parcelles en 5 catégories de niveau de pollution et 3 types de pollution. Sur base de cette classification, des actions spécifiques devront être entreprises. Ces obligations peuvent varier entre la réalisation de différentes études jusqu'à l'assainissement effectif des sols pollués.

C'est en 2002 que Bruxelles Environnement-IBGE a réalisé, d'initiative et en dehors de tout cadre légal, le premier inventaire des sols pollués et potentiellement pollués. Son objectif initial visait à assurer une meilleure gestion des dossiers de **permis d'environnement** et à fournir une information pertinente aux entrepreneurs désireux de réaliser des excavations de sol, afin d'éviter les blocages de chantiers et leurs conséquences financières. L'inventaire de 2002 répertoriait les sites principalement sur base des permis d'environnement en possession de Bruxelles Environnement-IBGE.

En 2004, l'ordonnance « Sols »² a légalisé cet inventaire et imposé à Bruxelles Environnement-IBGE de réaliser et d'actualiser un inventaire des sols pollués ou pour lesquels existent de fortes présomptions de pollution.

En 2009, la nouvelle ordonnance « Sols » a imposé à Bruxelles Environnement-IBGE d'adapter la structure de l'inventaire existant et d'y ajouter d'autres informations. Ce nouvel inventaire baptisé « Inventaire de l'état du sol » reprend diverses informations relatives à l'histoire de la parcelle. Dans l'édition de 2009, Bruxelles Environnement-IBGE a répertorié 17.000 sites potentiellement pollués en Région de Bruxelles-Capitale !

L'ordonnance de 2009 attribue un rôle-clé à l'inventaire de l'état du sol en tant qu'outil :

- de protection de la santé publique et de l'environnement
- de planification et de gestion du sol bruxellois
- d'information pour quiconque souhaite connaître l'état du sol d'un terrain donné, en particulier pour les propriétaires, les acquéreurs, les titulaires et les demandeurs de **permis d'environnement** ou les demandeurs de permis d'urbanisme
- de réglementation permettant à Bruxelles Environnement-IBGE de déterminer la nécessité de procéder à une reconnaissance de l'état du sol et d'imposer, le cas échéant, le traitement d'une pollution

Les informations détaillées de l'inventaire de l'état du sol sont réactualisées de façon systématique et instantanée.

.....
2 Ordonnance du 13 mai 2004 relative à la gestion des sols pollués. MB du 26 juin 2004.

Intervention de l'expert

Une étude de reconnaissance du sol doit être réalisée au préalable de tout transfert de droit réel de terrains couvrant des activités à risque (cessation, cession ou prolongation de l'activité à risque), en cas de demande de cession ou de prolongation d'un permis d'environnement relatif à une activité à risque, en cas de demande d'un permis d'environnement ou d'urbanisme, en cas de pollution découverte pendant l'exécution de travaux d'excavation ou encore si un accident a engendré la pollution du sol. L'étude de reconnaissance du sol est également obligatoire en cas d'expropriation ou de faillite.

Dans le cadre de son intervention, l'expert initie celle-ci par une consultation de l'inventaire constitué par Bruxelles Environnement-IBGE. C'est cette consultation qui va lui permettre de disposer de l'ensemble des documents relatifs à l'évolution historique du site à étudier et de définir correctement les investigations à mettre en œuvre pour assurer l'identification des contaminations susceptibles d'y être rencontrées.

Les informations qui peuvent être obtenues lors de la consultation des documents sont de différents types, par exemple :

- localisation d'installations spécifiques qui se sont succédées sur le site (ancien stockage de produits dangereux, une ancienne fosse d'entretien, un ancien atelier...)
- anciens plans permettant de localiser des zones qui apparaissent comme non suspectes à l'heure actuelle, alors que peut-être destinées dans le passé à un dépotoir autorisé

Le résultat de l'étude de reconnaissance détermine les actions qui devront être entreprises. Des mesures d'assainissement peuvent être requises en fonction du type de pollution, du traitement applicable et du seuil d'assainissement. Ces mesures peuvent varier entre la

réalisation d'une étude détaillée ou d'une étude de risque, l'établissement d'un projet de gestion du risque, d'un projet d'assainissement ou encore la prise de mesures de précaution et de sécurité. Le rôle de l'expert en pollution du sol est prépondérant puisque celui-ci estime le degré, la nature et l'origine de la pollution et influence, par conséquent, les mesures nécessaires.

La constitution de l'inventaire par les autorités régionales permet aux experts de disposer d'une information centralisée et validée par ces dernières. Il est néanmoins toujours recommandé de consulter également les informations disponibles dans le chef du propriétaire et/ou dans le chef des services administratifs de la commune afin de s'assurer qu'aucune information n'ait été occultée préalablement à la réalisation de l'étude de reconnaissance de sol.

Un exemple concret ?

Quelle ne fut pas la surprise du propriétaire d'une superbe villa 4 façades localisée sur une commune bruxelloise lorsqu'il envisagea de mettre en vente son habitation....

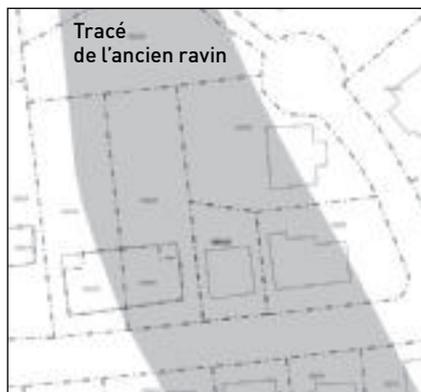
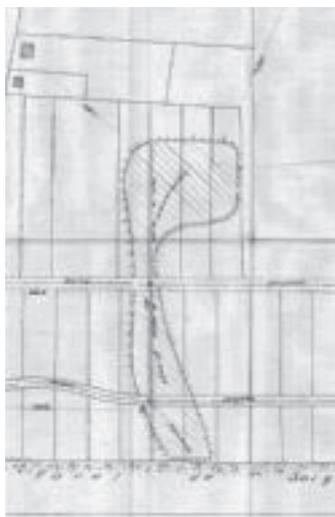
L'inventaire est justement en cours de mise à jour : « nous sommes au regret de vous signaler que sur base des informations dont nous disposons, votre site est proposé au classement à l'inventaire. Vous disposez d'un délai pour fournir les éléments permettant d'éviter le classement du site dans l'inventaire....sinon, il sera intégré.... ».

Abasourdi, le propriétaire s'inquiète, d'abord pour sa santé, mais également sur la moins-value que cette nouvelle peut représenter pour son bien. Il fait donc appel à un expert agréé pour effectuer une étude de reconnaissance de la qualité du sol.

La première démarche initiée par l'expert est la consultation des fameuses données disponibles auprès des autorités et qui justifieraient le classement du site à l'inventaire.

Le permis obtenu, et surtout les plans annexés permettent de constater que le site se retrouve dans la liste des sites « suspects » en regard d'un ancien permis octroyé pour le comblement d'un ancien ravin....comblement autorisé à l'époque avec certains déchets....

L'extrait du plan joint au permis, permet d'obtenir le tracé de l'ancien ravin....qui effectivement concerne la parcelle occupée par la villa:



Intégrant ces informations, les superposant à la situation actuelle du site, l'expert pourra donc proposer, de façon pertinente, une stratégie d'intervention visant à établir effectivement la qualité du sol...et plus spécifiquement évidemment dans la zone suspecte.

Dans le cas présent.....plus de peur de mal....les résultats ont été rassurants et le site n'a finalement pas été repris à l'inventaire de l'IBGE....

Après la frayeur et l'angoisse de voir son site dévalué, l'expert a retrouvé un propriétaire soulagé.

Cadre de référence et outils développés par la Région wallonne

Le décret du 5 décembre 2008³ relatif à la gestion des sols a pour objectifs de permettre le redéveloppement des friches industrielles, de fournir des garanties aux nouveaux exploitants, propriétaires et utilisateurs de terrain – en supprimant l'insécurité juridique et l'insécurité environnementale – et d'améliorer et préserver la qualité de l'environnement.

Lors de l'entrée en vigueur de l'article 21, la réalisation d'une étude d'orientation est rendue systématiquement obligatoire pour les terrains où sont ou ont été exercées des activités à risque; et ce en cas d'une cessation d'activité, d'une demande de permis d'environnement (ou de renouvellement de permis), d'une faillite ou d'une liquidation. Dans l'attente, une procédure d'assainissement peut être entamée soit volontairement, soit sur demande de l'administration qui constate des indications sérieuses de pollutions ou un dépôt de déchets non autorisé.

Les obligations en matière de protection et d'assainissement de sols concernent principalement les terrains où sont exercées des activités qui contiennent des installations potentiellement polluantes. Toute personne est tenue de prendre les mesures appropriées afin de préserver le sol et de prévenir toute pollution nouvelle du sol. S'il y a

.....
3 Décret de la Région wallonne du 05 décembre 2008 relatif à la gestion des sols. MB du 18 février 2009.

des indications sérieuses de la présence d'une pollution ou de déchets non autorisés, l'autorité pourra décider d'obliger le titulaire à effectuer une étude du sol puis éventuellement des travaux d'assainissement.

Une étude d'orientation permet de vérifier la présence d'une éventuelle pollution du sol et fournit une première description et estimation de l'ampleur de cette pollution. Si aucune zone à risque ne peut être identifiée, ou si les valeurs seuils déterminées par le Gouvernement Wallon ne sont pas dépassées, le sol est considéré comme non pollué et un certificat de contrôle du sol peut être délivré. Par contre, si un dépassement par rapport aux valeurs seuils est constaté, une étude de caractérisation doit être effectuée afin de définir exactement la nature, le niveau et l'ampleur de la pollution et de fournir les données nécessaires à la réalisation de travaux d'assainissement.

Le décret prévoit l'existence d'une banque de données de l'état des sols (BDES). Celle-ci est actuellement en cours de création et comprendra notamment des inventaires de terrains pollués et de terrains potentiellement pollués, des données relatives au sol dont dispose l'administration, et enfin, les certificats de contrôle du sol des terrains étudiés ou assainis dans le cadre du présent décret, ainsi que les documents attestant la bonne exécution d'un assainissement

Le référencement d'un terrain dans cette BDES obligera à procéder d'office à une étude d'orientation suivie d'une éventuelle étude de caractérisation, voire d'un assainissement ou de mesures de sécurité ou de suivi dans les cas visés à l'article 21 du décret.

Dans le cadre d'une convention relative à l'enrichissement de la Banque de Données de l'État des Sols (BDES), le Centre d'Histoire des Sciences et des Techniques de l'ULG (CHST), a travaillé à l'élaboration d'une méthodologie plus détaillée pour la réalisation de l'étude historique qui comprend notamment :

- une liste des sources d'informations historiques comprenant pour chaque source : le territoire couvert, la description succincte du contenu et du potentiel, la disponibilité et les contacts, un indice de qualité au niveau spatial et sémantique
- une méthodologie d'analyse des sources qui a pour objectif la constitution du dossier documentaire

Ce document a été annexé au guide pour l'étude d'orientation et a pour objectif de fournir aux experts les informations nécessaires pour mener à bien une étude historique.

La méthodologie de l'étude historique repose sur une démarche en trois étapes :

- la constitution du dossier documentaire
- l'interprétation des données
- la synthèse

La méthode proposée suggère des consignes précises sans imposer pour autant un format strict.

Intervention de l'expert

Si à Bruxelles, l'inventaire des sites potentiellement pollués est constitué et se doit d'être consulté par les experts, la situation est toute différente en Région wallonne. En effet, la base de données de l'état des sols wallons connaît ses balbutiements et est loin d'être exploitable par les experts à l'heure actuelle. Au contraire, à ce jour, ce sont certainement les commanditaires des études en cours qui vont permettre l'alimentation de la base de données.

En effet, dans le cadre de la réalisation d'une étude d'orientation, le chapitre 2 de l'étude préliminaire vise à retracer l'évolution historique du site. Dans ce cadre, la mission confiée à l'expert relève davantage de compétences d'historiens, de documentalistes ou d'archivistes que de celles requises dans les agréments et orientées essentiellement sur les compétences techniques de l'expert. Concrètement, il convient d'adopter une démarche à la fois quantitative - afin de récolter le maximum de données historiques susceptibles d'informer sur l'histoire d'un terrain - et qualitative - afin de se concentrer sur les sources les plus pertinentes en termes de contenu et de qualité.

Afin de constituer ce dossier, l'expert recourt à l'Inventaire descriptif de ressources mobilisables pour la constitution du dossier documentaire qui a été rédigé par le CHST. Cet inventaire liste, décrit et classe une série, non exhaustive, de ressources documentaires répondant à trois critères :

- la disponibilité : signifie que la ressource documentaire est identifiable et localisable grâce à des inventaires ou, à défaut, grâce à un système rigoureux de classement
- l'accessibilité : signifie que la ressource est consultable par l'expert en charge de l'étude (accès direct à l'information)
- la pertinence : signifie que l'information apportée par la ressource est éclairante par rapport aux objectifs de l'étude historique

Cet inventaire est descriptif car il décrit les divers types de sources en évoquant leurs propriétés et contenu. Il est également critique car il insiste sur les possibilités d'exploitation des sources listées. Il est enfin pratique car il explique les modalités de consultation des documents et identifie le cas échéant le gestionnaire. Pour l'expert, il s'agit premièrement de comprendre la nature et la vocation de chaque document en s'interrogeant sur le contexte dans lequel il a été produit (par qui ? pourquoi ? comment ?).

Ce contexte détermine :

- la nature de l'information qui peut varier d'une ressource documentaire à l'autre
- la pertinence des données. Il s'agit d'évaluer la pertinence par rapport aux objectifs de l'étude historique tels qu'envisagés dans le cadre de la réalisation d'étude technique
- les limites propres à la source

Il s'agira par la suite pour l'expert de comparer et confronter les données récoltées. Dans ce cadre, la visite de terrain, les témoignages et les observations de visu constituent des ressources documentaires en soi. Elles peuvent effectivement apporter de nouvelles informations sur l'histoire et la situation du terrain étudié ainsi que sur sa situation actuelle. Elles permettent, selon les cas, de confirmer ou d'infirmier les données historiques à disposition. La démarche à adopter sur le terrain s'inspire des méthodes de l'archéologie industrielle.

L'ensemble de ces démarches visent à permettre à l'expert d'identifier les zones les plus suspectes en regard de la qualité du sol et des eaux souterraines et dès lors de proposer une intervention technique adaptée à ces suspicions.

Si théoriquement ces démarches apparaissent assez légitimes et aisées, il apparaît à ce jour qu'elles s'avèrent plus fastidieuses et plus complexes qu'il n'y paraît pour les néophytes que sont les experts techniques, très vite confrontés au dédale d'un secteur jusqu'alors étranger à leur quotidien. Des contraintes apparaissent que le législateur a peut-être omis ou, à tout le moins, minimisé.

Les experts sont en effet confrontés à une difficulté essentielle qui vise à la gestion du temps. Régulièrement interpellé par le secteur industriel, ou par les particuliers, dans des délais toujours « pour avant-hier », l'expert est maintenant confronté à l'extension de ses

délais de mission dépendant non pas de son bon vouloir, son organisation, ou son planning, mais davantage aux délais nécessaires à la mise à disposition des informations sollicitées. Il n'est pas rare en effet, de débiter ses recherches historiques par la consultation des archives de l'entreprise, les témoignages des gens ayant connu l'évolution du site, et la consultation des archives cadastrales et de voir régulièrement apparaître des informations à compléter par des interrogations itératives au niveau des services consultés.

Le constat établi jusque là est que les services de gestion d'archives n'ont pas, à ce jour, conscience des enjeux économiques du nouveau rôle qui est le leur dans le cadre de ce « nouveau métier ». En effet, on voit apparaître des coûts complémentaires qui peuvent être non négligeables pour disposer des informations des archives cadastrales, sans au préalable pouvoir identifier la pertinence des informations collectées pour le travail exécuté.

Les services administratifs consultés pour disposer des anciennes autorisations, permis ou autres documentations mettent également un temps certain à répondre aux demandes formulées. On voit également apparaître des situations complexes en regard de la propriété intellectuelle des données disponibles dans certains centres d'archives et ce, fonction des accords pris avec les entreprises ayant versé leurs fonds d'archives à ces centres.

S'il apparaît évident aux autorités compétentes que la mise en œuvre d'une étude ne peut être « allongée inconsidérément » par les délais des recherches historiques, il n'est cependant pas négligeable de disposer de ces informations pour orienter au mieux les démarches techniques envisagées. Dans ce cadre, il apparaît dès lors qu'un compromis devra s'initier entre les experts, toujours pressés par leur client de disposer des informations dans les plus brefs délais, et les services gestionnaires d'archives.

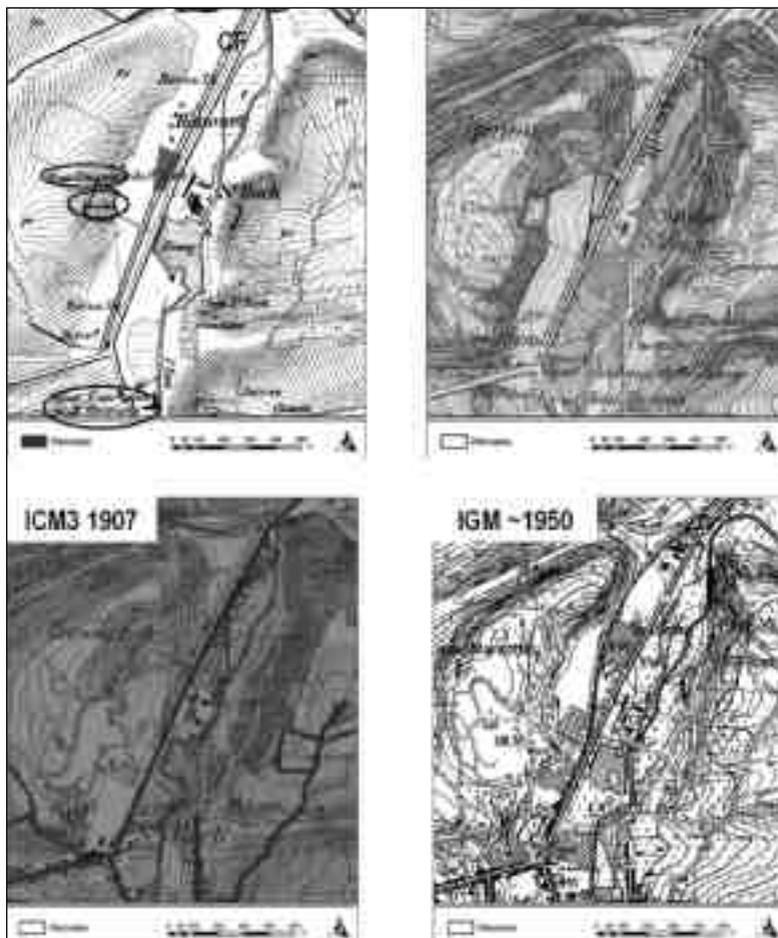
En Région wallonne, cette démarche est d'autant plus importante qu'à ce jour il n'y a pas de centralisation des informations et dès lors la consultation des différentes sources amène respectivement leur lot d'information.

Une réflexion générale sur un site où le propriétaire ne dispose d'aucune information historique va s'initier à partir de la situation cadastrale actuelle.

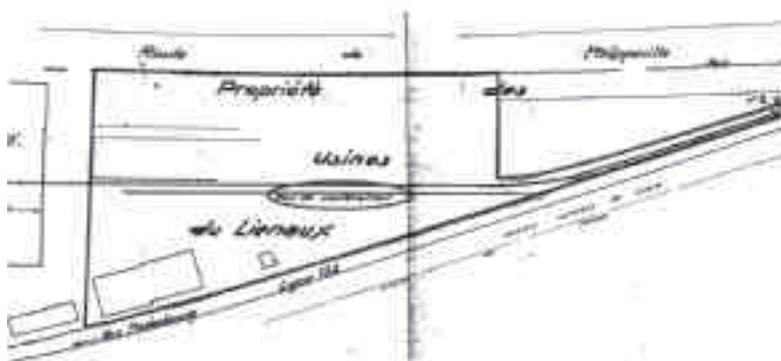
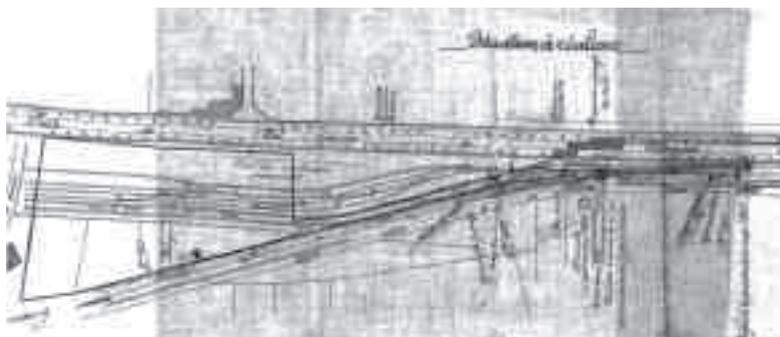
L'analyse de ces cartes va par exemple nous permettre d'identifier l'existence d'une voie ferrée sur le site, de dater les premières constructions et d'identifier les activités situées dans les environs du site... ceci donne des premières indications, mais les fouilles ne font que commencer...



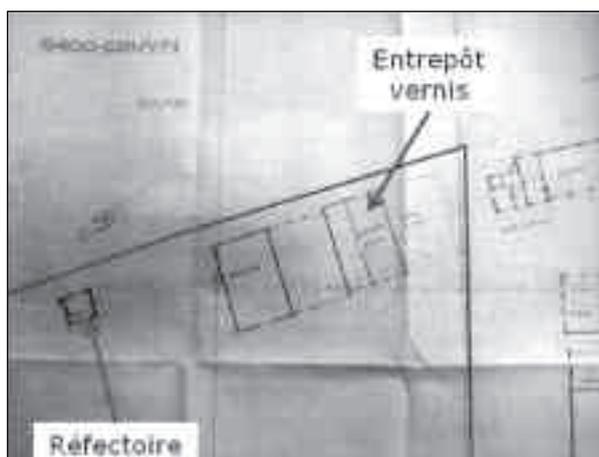
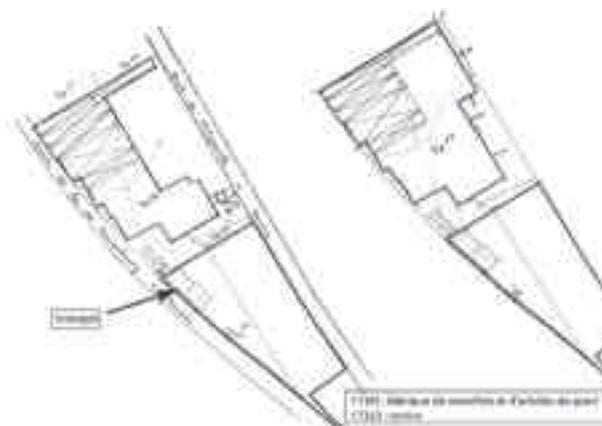
La consultation d'anciennes cartes va apporter son lot d'indication :



Les archives de la SNCB vont dès lors être sollicitées et permettre d'identifier des éléments importants pour l'approche de l'expert.



La consultation des archives du cadastre révèle également son lot d'informations et notamment la succession des propriétaires du site, et également des indications potentielles sur l'évolution des activités en regard des propriétaires.



Viennent s'ajouter à ces informations, les renseignements fournis par les anciens, les voisins... si ces informations sont à prendre avec la réserve nécessaire, elles sont néanmoins très souvent un bon indicateur et permettent d'orienter les investigations en regard des souvenirs de certains.

L'optique de ces démarches étant au final de pouvoir établir un modèle conceptuel du site qui permet d'identifier les zones susceptibles de présenter des soucis en termes de qualité du sol et donc d'orienter pertinemment les investigations de terrain.



L'exemple figuré ci-avant conduirait de façon théorique à une proposition d'intervention de terrain schématisée comme suit:



L'exemple laisse à penser que ces démarches sont finalement aisées et s'intègrent dans une démarche de bon sens général... Pourtant, la pratique nous apprend très vite qu'il n'est pas aussi simple et facile de retrouver le passif de notre belle région...

Les guides de référence établis par les autorités wallonnes sont en application depuis le 1er janvier 2013. Un premier retour d'expérience est en cours de discussion et il s'avère que les difficultés, fussent-elles administratives, rendent les démarches beaucoup plus fastidieuses qu'il n'y paraît... et parfois pour ne pas disposer de réelles informations pertinentes. En effet, il y a plus de cas où les recherches se soldent par des plans généraux que de cas où des plans de détails permettent de proposer une stratégie d'intervention pertinente...

En conclusion

Il apparaît évident, surtout en Région wallonne, que la rencontre des deux mondes distincts que sont celui des experts sols et celui des centres d'archives, documentaires, historiques devra évoluer vers une nouvelle synergie des genres... et tous seront gagnants dans ce nouveau cadre.

Quoi de plus valorisant pour un centre d'archives que de voir exploiter ces informations... et pour les experts, d'avoir le sentiment d'un travail fait au mieux des informations disponibles techniquement sur le site qu'il doit étudier ? C'est vers cette valorisation intellectuelle et économique des archives que ces nouvelles législations environnementales mèneront à court terme.

Sources consultées

Extrait du Code Wallon de Bonnes Pratiques – Guide d'étude d'orientation – Données historiques

Sites internet : www.bruxellesenvironnement.be, www.dps.environnement.wallonie.be consultés le 20 juillet 2013

Présentation conjointe DPS-Fedexsol-ISSeP_CHST – formation des experts sol – novembre 2012.