



## REPONSE DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

### à l'interpellation Hadrien Buclin - Les moyens mis en œuvre pour la dépollution de sites sont-ils suffisants ?

#### **Rappel**

*Dans une enquête s'appuyant sur les données de l'Office de l'information sur le territoire vaudois, le quotidien 24 Heures (du 20 novembre 2018) a fait le point sur les actions entreprises par l'Etat pour la dépollution des sites jugés nocifs pour l'environnement. L'article rappelle que dans le canton de Vaud, 2804 sites pollués ont été recensés sur la base d'une ordonnance fédérale de 1998. Parmi ceux-ci, 119 devaient être décontaminés parce que jugés nocifs pour l'environnement. Vingt ans plus tard, 74 sites ont été décontaminés et 45 attendent leur tour.*

*Cette situation appelle les questions suivantes :*

- 1) Selon l'estimation du Conseil d'Etat, dans quels délais les 45 sites restants sur sol vaudois seront-ils dépollués ?*
- 2) Quels risques pour l'environnement découlent du fait que 45 sites n'ont pas encore été dépollués (notamment risques de pollution des eaux) ?*
- 3) Le Conseil d'Etat n'est-il pas d'avis que le rythme de dépollution des sites devrait être accéléré, avec des moyens publics supplémentaires dévolus à cet objectif, en vue d'une préservation optimale de l'environnement ?*
- 4) Selon l'enquête mentionnée ci-dessus, 26 sites seraient encore en attente d'une évaluation. L'absence d'évaluation pour ces 26 sites ne constitue-t-elle pas un risque accru pour l'environnement ?*
- 5) Outre l'accident de Daillens en 2015, d'autres pollutions de sites ont-elles été commises ces dernières années dans le canton ?*
- 6) Quels sont les moyens mis en œuvre (prévention, surveillance, sanctions) pour éviter de telles pollutions à l'avenir ?*

*Lausanne, le 27 novembre 2018*

*(Signé) Hadrien Buclin*

## Réponse du Conseil d'Etat

### PREAMBULE

Lors de la mise en œuvre de l'OSites<sup>1</sup> en 1998, l'ancien Service des eaux, sols et assainissement (SESA), actuellement intégré à la Direction générale de l'environnement (DGE), en tant qu'autorité d'exécution, a recensé dans un cadastre les sites dont la pollution était établie ou très probable. Il leur a attribué un statut selon le danger qu'ils constituaient pour les biens environnementaux à protéger, ainsi que les mesures à prendre pour y remédier (investigation, surveillance, assainissement).

Cette démarche a conduit le Conseil d'Etat à demander des crédits successifs auprès du Grand Conseil afin d'approfondir certaines investigations et réaliser les premiers assainissements.

En parallèle, une taxe a été introduite par le biais de la loi cantonale du 17 janvier 2006 sur l'assainissement des sites pollués (LASP ; RSV 814.68), qui vise également à assurer l'assainissement des sites pollués orphelins. Cette taxe est prélevée sur le dépôt des déchets dans les décharges contrôlées actuelles et permet ainsi de financer la part cantonale de l'assainissement des anciennes décharges et des sites dits orphelins (dont l'exploitant ou le propriétaire est inconnu, a disparu ou est insolvable), objets dont le financement de la surveillance ou de l'assainissement revient à la collectivité.

Un nouveau crédit d'investissement a été accordé par le Grand Conseil le 6 novembre 2018. Il permettra d'assainir 3 anciennes décharges et un site industriel orphelin ainsi que de poursuivre ou débiter l'assainissement de 5 autres anciennes décharges. Il permettra également de mener des investigations importantes sur 5 autres anciennes décharges et la poursuite de la surveillance de plus d'une dizaine d'autres.

Les sites pollués recensés dans le cadastre ont subi une évolution depuis sa création, à la faveur d'investigations et autres mesures requises par l'OSites, mais également par le biais de travaux de construction ou de toute autre intervention opérée sur ces derniers. Leur statut par rapport à l'OSites a ainsi pu également changer. De même, l'expérience de la gestion des sites pollués acquise par les cantons et la Confédération après 20 ans d'application de l'OSites a également conduit à la nécessité de revoir la classification de certains sites.

Récemment, les conditions-cadres de l'application de la législation ont évolué. En effet, en mai 2017, une révision de l'OSites (art. 5, al. 5) a introduit une nouvelle disposition qui charge désormais les cantons d'établir une liste des priorités pour l'exécution des investigations. Les critères d'évaluation pour fixer les priorités sont le type et la quantité de déchets déposés sur le site pollué, la possibilité de dissémination des substances présentes, ainsi que l'importance des biens à protéger. La stratégie doit quant à elle décrire les critères d'évaluation, leurs éventuelles pondérations et le calendrier des investigations.

Par ailleurs, la publication prochaine du cadastre des restrictions de droit public à la propriété foncière (cadastre RDPPF) a créé un besoin d'harmonisation de la terminologie des différentes catégories de sites pollués.

Fort de ce constat, la DGE a initié en juillet 2018 un vaste travail de mise à jour du cadastre des sites pollués s'agissant en particulier des aires d'exploitation, des buttes de tir et des lieux d'accident. Cet examen a ainsi permis de mettre à jour les dossiers, supprimer les doublons, désinscrire du cadastre cantonal les sites de compétence fédérale et d'harmoniser le statut des sites concernés avec la terminologie de l'OSites (art. 5, 8-12 OSites).

Les données publiées par le quotidien 24 Heures du 20 novembre 2018, tout particulièrement en ce qui concerne les "anciens sites industriels", présentent la situation qui prévalait avant la mise à jour du cadastre initiée en juillet 2018. Les chiffres contenus dans la présente réponse tiennent quant à eux compte de l'actualisation réalisée en 2018 et donnent de ce fait une image plus précise du cadastre à fin 2018.

---

<sup>1</sup> Ordonnance sur les sites contaminés du 26 août 1998, RS 814.680

Il ressort ainsi de l'actualisation des données initiée en 2018 que le canton de Vaud compte plus de 2'400 sites inscrits au cadastre des sites pollués, dont environ 1'475 aires d'exploitation, 17 lieux d'accident, 223 buttes de tir et environ 715 décharges.

Ce travail d'actualisation des données a mis en évidence que le statut de nombreux sites, inscrits lors de l'établissement du cadastre comme sites pollués ne nécessitant ni surveillance, ni assainissement, devait être réévalué sur la base des données et critères actuels. La DGE a mandaté début 2019 un bureau d'experts pour mener à bien cette étape d'évaluation, qui s'achèvera début 2020. Cette démarche déterminera les besoins en investigation de certains sites et pourra conduire à l'identification de nouveaux sites à surveiller ou à assainir.

Bien qu'un important travail ait été réalisé jusqu'ici pour documenter, suivre ou assainir certains sites, notamment des anciennes décharges, une tâche considérable attend encore les autorités cantonales en charge de l'application de l'OSites, en particulier en ce qui concerne les sites industriels et les buttes de tir.

## **REPONSE AUX QUESTIONS**

### **QUESTION N° 1 : *"Selon l'estimation du Conseil d'Etat, dans quels délais les 45 sites restants sur sol vaudois seront-ils dépollués ?"***

Selon les données du cadastre, 12 aires d'exploitation doivent être assainies ou sont en cours d'assainissement. De même, 12 buttes de tir situées en zone de protection des eaux.

Le crédit d'investissement accordé par le Grand Conseil le 6 novembre, permettra de conduire les assainissements complet de 3 décharges et de poursuivre ou débiter l'assainissement de 5 autres dans un délai de 4 à 7 ans. Les surveillances ou les investigations d'une quinzaine de décharges permettront de préciser la nécessité, les buts et l'urgence d'un assainissement dans un délai de 7 ans.

Pour les aires d'exploitation, 5 sites sont actuellement en cours d'assainissement, dont certains font l'objet de mesures qui s'étendront sur plusieurs années (par exemple, assainissement par pompage et traitement de l'eau). 7 autres sites seront assainis par excavation des matériaux contaminés dans le cadre de projets de construction prévus à court ou moyen terme. A l'exemple des anciennes usines à gaz de Malley ou Yverdon, d'autres aires d'exploitation sont sous le coup de mesures de surveillance ou en cours d'évaluation en vue de préciser, cas échéant, les buts et l'urgence d'un assainissement.

En outre, environ 112 buttes de tir situées en zone agricole devront faire l'objet d'un assainissement au plus tard à la fin des tirs.

Les délais d'assainissement sont/seront fixés en fonction de la menace que représentent les sites contaminés concernés pour l'environnement (eaux souterraines, eaux de surface, pollution atmosphérique, etc.). Pour mémoire, l'objectif voulu par le Conseil fédéral lors de la mise en œuvre de l'OSites était que l'ensemble des sites contaminés soient assainis dans l'espace d'une génération, soit de l'ordre de 25 ans. L'objectif actuel de la Confédération est une fin des investigations en 2025.

### **QUESTION N° 2 : *"Quels risques pour l'environnement découlent du fait que 45 sites n'ont pas encore été dépollués, notamment risques de pollution des eaux ?"***

Lorsqu'un site contaminé n'est pas assaini, le risque est que la pollution se propage hors du périmètre du site pollué et affecte les eaux, de surface ou souterraines. Les coûts inhérents à la contamination d'une ressource en eau peuvent alors être conséquents pour les collectivités. A titre indicatif, la perte de la ressource en eau potable en cas d'abandon d'un puits d'alimentation pollué produisant 1'000 l/min peut être estimée entre 4 et 6 millions de francs.

Outre les risques pour les eaux, la migration de polluants est susceptible d'impacter également largement les sols ainsi que l'air. Dans pareils cas, les personnes occupées sur les sites ou à l'intérieur des bâtiments en question pourraient ainsi être incommodées ou intoxiquées par des polluants atmosphériques provenant des activités pratiquées par le passé dans ces endroits.

Les sites identifiés comme nécessitant un assainissement font l'objet d'une surveillance adaptée aux spécificités du site, aux biens à protéger, ainsi qu'aux contraintes foncières régissant l'utilisation du terrain et les possibilités de constructions.

Au-delà des risques environnementaux que représentent ces pollutions, les sites pollués sont également au cœur d'enjeux économiques, politiques et juridiques majeurs.

Dans un contexte soutenu de densification et de réhabilitation de friches industrielles, des retards dans l'exécution des tâches de l'administration, par exemple dans la réalisation des investigations nécessaires à caractériser le statut d'un site pollué, peuvent conduire à des blocages de projets. Faute de disposer d'informations suffisantes sur les sites en question, la DGE peut en effet être dans l'impossibilité d'octroyer des autorisations, par exemple lors de permis de construire ou de transferts de propriété. De même, une pollution insuffisamment caractérisée peut par exemple migrer et générer une augmentation sensible des frais d'assainissement pour le détenteur.

Des retards dans l'exécution des procédures sont également susceptibles d'augmenter les coûts de défaillance (faillites, cessions d'activités) à charge de l'Etat. Finalement, la perte de subventions fédérales menace également le canton, puisque l'Office fédéral de l'environnement (OFEV) évalue la possibilité d'introduire un délai pour le versement des indemnités du fonds allouées pour la réalisation des investigations (fonds OTAS).

Conformément à la stratégie de la Confédération de régler le problème des sites pollués en une génération, le fonds OTAS, alimenté par une taxe prélevée sur les déchets, est appelé à disparaître d'ici une vingtaine d'années. Sous la pression des cantons qui ont rempli leurs obligations découlant de l'OSites, il pourrait toutefois expirer plus tôt, privant le canton de Vaud d'un subventionnement de 40% pour les cas concernés.

**QUESTION N° 3 : *"Le Conseil d'Etat n'est-il pas d'avis que le rythme de dépollution des sites devrait être accéléré, avec des moyens publics supplémentaires dévolus à cet objectif, en vue d'une préservation optimale de l'environnement ?"***

Le Conseil d'Etat est conscient des enjeux liés à la gestion des sites pollués concernés et de l'importance des travaux encore à réaliser. Dans ce cadre, le pôle "Sites pollués" de la DGE a été renforcé par la réorientation d'un poste. Ce nouveau chef de projet permettra d'accélérer le traitement des dossiers de sites pollués concernant les aires d'exploitation et les buttes de tir dès le 2<sup>ème</sup> trimestre 2019.

La démarche d'évaluation lancée en 2019 conduira certainement à des besoins accrus en ressources. Dans le cadre de l'établissement du budget 2020 et des budgets ultérieurs, le Conseil d'Etat analysera ces besoins et leur mode de financement.

**QUESTION N° 4 : *"Selon l'enquête mentionnée ci-dessus, 26 sites seraient encore en attente d'une évaluation. L'absence d'évaluation pour ces 26 sites ne constitue-t-elle pas un risque accru pour l'environnement ?"***

Le Conseil d'Etat porte une attention particulière aux risques environnementaux et économiques qui peuvent être liés à l'absence d'évaluation d'un site pollué. C'est dans cet esprit qu'il a privilégié une approche systématique de la démarche de réévaluation du statut des sites, et comme mentionné plus haut, qu'il évaluera la nécessité de renforcer les ressources dédiées à cette thématique. La priorisation des investigations est également un élément qui doit permettre de réduire ces risques. Les 26 sites en question seront intégrés au concept de priorisation des investigations en cours d'élaboration.

**QUESTION N° 5 : *"Outre l'accident de Daillens en 2015, d'autres pollutions de sites ont-elles été commises ces dernières années dans le canton ?"***

Les Services de Défense Incendie et Secours (SDIS), avec l'appui des services de piquet ABC de la DGE, traitent chaque année plusieurs centaines de cas de pollutions accidentelles dont la plupart de faible importance. Depuis l'accident de Daillens survenu en 2015, les 3 événements ci-après peuvent être considérés comme les plus marquants :

1. Déraillement d'un train à Baulmes en octobre 2015. Plusieurs centaines de litres d'huile minérale se sont écoulées d'une locomotive et ont imprégné le ballast. Les voies ont été partiellement démontées au droit de l'accident. Les matériaux pollués ont été dégrappés et éliminés. Des captages à l'aval ont été mis hors service pendant la durée des travaux de dépollution par mesure de précaution et ont fait l'objet d'une surveillance.
2. Débordement d'une citerne à Saint-Cergue en janvier 2016. Plusieurs centaines de litres de mazout se sont dispersées dans le terrain. D'importants travaux d'excavation ont été exécutés pour extraire et éliminer la pollution. Les sources potentiellement polluées par cet accident ont fait l'objet d'une surveillance.
3. Lors d'intempéries, du mazout s'est écoulé de 3 citernes de 2'000 litres suite à l'inondation du sous-sol de la Grande Salle de Rances. Plus de 3'000 litres de mazout ont été récupérés. Environ 3'000 litres de mazout mélangés à de l'eau se sont toutefois écoulés dans les champs. 400 tonnes de terres contaminées ont dû être dégrappées et évacuées dans un centre spécialisé avant que les surfaces concernées ne soient rendues à l'agriculture.

A l'instar du lieu du déraillement de Daillens, dès lors que les substances polluantes dispersées dans l'environnement lors de l'accident ont été éliminées, ces sites ne sont pas à inscrire au cadastre des sites pollués.

**QUESTION N° 6 : "Quels sont les moyens mis en œuvre (prévention, surveillance, sanctions) pour éviter de telles pollutions à l'avenir ?"**

Depuis les années 80, de nombreuses mesures ont été prises par le législateur pour régir de manière plus sévère la gestion des déchets, des eaux usées, des produits chimiques et de toutes autres activités humaines susceptibles de porter atteinte à l'environnement et ainsi éviter l'apparition de nouveaux sites contaminés.

L'obligation de limiter la production de déchets et cas échéant de les valoriser, les exigences techniques sévères imposées aux décharges ou encore les conditions strictes régissant le transport et la manutention de matières chimiques dangereuses ont été prescrites dans la LPE<sup>2</sup> dans ce but. De même, l'OEaux<sup>3</sup>, qui vise à protéger les eaux superficielles et les eaux souterraines contre les atteintes nuisibles, fixe les exigences auxquelles doivent se conformer les activités industrielles et artisanales susceptibles de porter atteinte à l'environnement. Toutes les bases légales environnementales prévoient des dispositions pénales pour punir les contrevenants. A l'exemple de la LPEP<sup>4</sup> ou de la LGD<sup>5</sup>, le canton dispose d'un cadre législatif pour mettre en œuvre et compléter les dispositions fédérales.

Sur le territoire cantonal vaudois, des milliers d'entreprises et installations œuvrant dans divers branches d'activités (chimie, biotechnologie, traitement chimique et mécanique des métaux, entreprise de peinture, branche automobile, blanchisserie, construction, chantier, agro-alimentaire, élimination et revalorisation de déchets, etc.) exploitent et mettent en œuvre une large palette de procédés utilisant des matières toxiques susceptibles de polluer. Il s'agit notamment de solvants organiques, de détergents, de produits phytosanitaires, de principes actifs médicamenteux, d'hydrocarbures ou de métaux lourds.

Le Conseil d'Etat a chargé la DGE d'exercer la haute surveillance de ces entreprises. Avec un effectif de 5 ETP, la section "Assainissement industriel" (AI) procède à des inspections régulières. Elle exerce également la surveillance dans les domaines des déchets spéciaux (OMoD<sup>6</sup>) et de la sécurité biologique (OUC<sup>7</sup>).

A titre d'exemple, une entreprise qui déverse des eaux usées issues de ses activités dans une canalisation publique ou dans un cours d'eau doit être au bénéfice d'une autorisation (OEaux). Un prétraitement des eaux polluées avant rejet est souvent nécessaire. Si les entreprises sont responsables de la conformité de leurs rejets, elles doivent en tout temps pouvoir démontrer que ceux-ci respectent

<sup>2</sup> Loi fédérale sur la protection de l'environnement du 7 octobre 1983, RS 814.01

<sup>3</sup> Ordonnance fédérale sur la protection des eaux du 28 octobre 1998, RS 814.201

<sup>4</sup> Loi vaudoise sur la protection des eaux contre la pollution du 17 septembre 1974, RS 814.31

<sup>5</sup> Loi vaudoise sur la gestion des déchets du 5 septembre 2006, RS 814.11

<sup>6</sup> Ordonnance fédérale sur les mouvements de déchets du 22 juin 2005, RS 814.610

<sup>7</sup> Ordonnance fédérale sur l'utilisation des organismes en milieu confiné du 9 mai 2012, RS 814.912

les normes en vigueur. En cas de non-respect des normes environnementales (rejets d'émissions polluantes, stockage de matières dangereuses, etc.), des mesures d'assainissement sont exigées. Pour les nouveaux projets, des exigences et conditions sont fixées lors des mises à l'enquête publique. Les communes sont également engagées dans les processus de contrôles, en veillant notamment à la réalisation des mesures de protection lors de la délivrance des permis de construire et d'utiliser.

Le développement du tissu économique cantonal, la complexification des procédés industriels ou encore la prolifération de substances chimiques mises sur le marché font peser une menace croissante sur l'environnement, générant un accroissement considérable des tâches de surveillance de l'autorité.

Dans un contexte de multiplication continue des textes légaux et des normes environnementales, une analyse de la stratégie cantonale de haute surveillance des activités industrielles et artisanales, basée sur les risques pour l'environnement liés à ces activités, va ainsi être initiée. En ce sens, une priorisation de l'action de l'Etat s'avèrera nécessaire.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 3 avril 2019.

La présidente :

*N. Gorrite*

Le chancelier :

*V. Grandjean*