

**RAPPORT DE LA COMMISSION
chargée d'examiner l'objet suivant :**

Postulat Claire Attinger Doepper et consorts - lutte contre la pollution des sols du canton

1. PREAMBULE

La commission s'est réunie le vendredi 15 octobre 2021. Présidée par Mme la députée Taraneh Aminian, également rapportrice, elle était composée de Mme la députée Claire Attinger Doepper ainsi que de MM. les députés Nicolas Bolay, Jean-Rémy Chevalley, Fabien Deillon (en remplacement de Jean-Luc Chollet), Daniel Develey et Olivier Epars. M. le député Jean-Luc Chollet était excusé.

Ont également participé à cette séance les représentant-e-s du Département de l'environnement et de la sécurité (DES). Mme Béatrice Métraux, Conseillère d'État. MM. Sébastien Beuchat, Direction des ressources et du patrimoine naturels (DIRNA), Direction générale de l'environnement (DGE) ; François Fullemann, Pédologue, DGE-DIRNA ; Sébastien Fracheboud, Ingénieur en technique de l'environnement, Direction de l'environnement industriel, urbain et rural (DIREV), DGE. M. Frédéric Ischy, secrétaire de la commission s'est chargé des notes de séance.

2. POSITION DE LA POSTULANTE

Le postulat fait suite à l'*Interpellation (20_INT_40) Claire Attinger Doepper et consorts – Que fait le Canton de Vaud pour évacuer toutes traces de plomb sur les sols ?* La réponse à cette interpellation indiquait que les données relatives à la pollution des sols manquaient encore, que l'évaluation de la pollution des sols était réalisée en fonction des risques, expliquant le caractère non systématique d'une telle évaluation, et qu'une méthodologie d'investigation de la pollution des sols serait testée en 2021 dans une région pilote vaudoise.

Depuis lors est intervenue l'affaire de la pollution à la dioxine et au furane en ville de Lausanne. Les sites contaminés sont désormais passés de 9 à 31. La situation est inquiétante, d'autant plus qu'il ne s'agit ici que du cas de Lausanne, alors qu'il convient de porter le regard sur tout le territoire cantonal.

En conséquence, le postulat demande l'établissement de mesures systématiques afin d'éviter la mise en danger de la population, ceci à travers l'élaboration d'une méthodologie d'évaluation de la pollution des sols et le développement d'un plan d'assainissement des sols.

3. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

La découverte récente des sols pollués à Lausanne a mis en lumière une problématique bien trop longtemps ignorée, révélatrice d'un passé qui laisse des traces. Cette pollution montre de même à quel point les sols urbains étaient à l'époque très peu considérés en regard des services inestimables qu'ils rendent (prévention du ruissellement, prévention des inondations, tampon climatique entre îlots de chaleur, filtration des eaux, etc.). Il convient donc absolument de préserver les sols et, pour cela, de savoir de quoi ils sont faits.

Les sources de contamination du sol ont été nombreuses et perdurent pour certaines d'entre elles. On peut penser à la pollution des sols au mercure en Valais, à la pollution due au plastique, aux métaux lourds, à la

contamination des jardins familiaux et urbains par exemple en ville de Fribourg. Le développement de la société en général et le dérèglement climatique imposent la nécessité de préserver nos sols. L'histoire nous montre que ce travail n'a pas toujours été réalisé correctement.

En dehors de l'énergie importante déployée concernant le dossier de la pollution à la dioxine en région lausannoise, le département concerné est en train d'établir une méthode d'identification des sols pollués à l'échelle du canton, en collaboration avec l'Office fédéral de l'environnement (OFEV) et lance par ailleurs les travaux d'élaboration d'un plan d'actions cantonal pour la protection des sols.

En conclusion, il importe d'agir au plus vite en la matière et le Conseil d'État se trouve en accord complet avec les demandes du postulat. Le Conseil d'État invite donc à soutenir le postulat.

4. DISCUSSION GENERALE

Les compétences de la Confédération, du Canton et des communes en la matière, sont définies par trois bases légales : la loi fédérale sur la protection de l'environnement (LPE), l'ordonnance fédérale sur les atteintes portées aux sols (OSol) et l'ordonnance fédérale sur les sites contaminés (OSites). Les missions principales du Canton consistent à : circonscrire la zone concernée et évaluer le niveau de pollution (OSol, art. 4 et 5), investiguer les sources potentielles (OSol, art. 8, OSites, art. 8), fournir à la Direction générale de la santé (DGS) les bases factuelles pour procéder à une évaluation complète de l'impact sur la santé (OSol, art. 9), définir avec la DGS si des mesures de restriction d'utilisation des sols sont nécessaires, et si oui lesquelles (OSol, art. 9 et 10), établir les décisions d'assainissement pour les parcelles concernées et définir une clé de répartition des coûts (OSites, art 18, LPE, art 32d). En résumé, l'OFEV a posé des règles dans la LPE, l'OSol et l'OSites, et a délégué la surveillance en la matière aux cantons. Les questions liées aux procédures d'assainissement ainsi que la gestion des matériaux terreux et de chantier doivent être clarifiées, notamment avec l'OFEV. Il convient de bien distinguer le seuil de pollution à partir duquel sont prises des mesures sanitaires (comme, par exemple, la non-consommation des cucurbitacées cultivées sur les sols pollués), et le seuil de pollution à partir duquel est exigé l'assainissement des sols pollués (traitement/mise en décharge des terres polluées). Ce dernier point n'a pas encore été tranché par l'OFEV. A cela s'ajoute les questions de responsabilité financière. Le droit de l'environnement consacre le principe du « pollueur-payeur ». Toutefois, vu l'ampleur de la pollution dans la région lausannoise et de ce qui risque d'être découvert dans le canton et ailleurs, demande a été faite que l'OFEV joue un rôle plus important dans l'aide au financement de l'assainissement.

L'OSol utilise deux seuils : à partir de 20 nanogrammes, le Canton doit évaluer les risques sanitaires et, cas échéant, agir en conséquence ; à partir de 100 nanogrammes, le Canton est dans l'obligation de mettre en place les actions visant à limiter le risque sanitaire. Ces deux seuils visent à limiter le danger pour la santé de la population. Ainsi, les seuils définissant la manière de traiter les terres en provenance des différents chantiers (réutilisation possible ou non des terres, type de mise en décharge des terres non réutilisables) ne sont pas encore connus. Il en va de même de valeurs en lien avec l'OSites. Dès lors, il n'est pour l'instant pas possible d'indiquer à un propriétaire si le Canton va rendre une décision d'assainissement ou non.

Pour l'identification des sols pollués, il s'avère impossible de tester chaque cm² de sol. Dans le cadre du projet pilote de la région de Morges, la démarche a consisté, grâce aux géodonnées disponibles, à identifier les sources potentielles de pollution diffuse et à circonscrire les zones potentielles de pollution. Les surfaces ainsi délimitées sont très grandes. L'idée vise dès lors à croiser ces informations avec celles portant sur les usages potentiellement sensibles du territoire (par exemple un espace destiné aux enfants, avec risque d'ingestion de terre par ces derniers, ou une zone vouée à la production agricole). Cette méthode permet de prioriser les investigations pour procéder à un assainissement en cas de découverte d'une pollution de grande ampleur.

Compte tenu de l'existence naturelle de dioxine partout dans l'environnement, l'importance de bien calibrer les seuils de pollution au-delà desquels une action d'assainissement des sols se montre nécessaire a été soulignée. Pour la cheffe du DES, il reste que les risques pour la santé engagent la responsabilité des autorités politiques.

Afin que les usines d'incinération ne rejettent plus de dioxine/furane, les cheminées des usines sont équipées de filtres, selon les exigences de l'ordonnance fédérale sur la protection de l'air (OPair). Depuis les années 1980 ont été mis en place des procédés de captation des poussières pouvant véhiculer la dioxine. Dans le cas

lausannois, cet aspect des choses a été à nouveau vérifié. La pollution identifiée récemment date bien d'avant 1980.

Le thème des émissions de dioxine par les usines d'incinération est apparu dans le passé (Fribourg, Genève...). Les analyses effectuées à Genève ont montré la présence d'un peu de dioxine mais sans risque sanitaire. Les préoccupations en la matière, datant des années 2000-2010, n'ont abouti à rien de concluant pour aucun des sites en Suisse. La pollution identifiée à Lausanne et qui touche largement la population (écoles, places de jeu, jardins potagers...) a été découverte tardivement. C'est par hasard qu'arrive, il y a quelques mois, une valeur alarmante en provenance d'un maître d'ouvrage qui a mandaté une analyse en vue de la construction d'une installation spéciale sur son terrain. En vertu de sa mission de protection, le Canton a procédé à des analyses complémentaires conduisant à l'identification de la pollution en question. Il n'apparaît pas concevable d'imposer à tout maître d'ouvrage d'effectuer toutes les analyses possibles et imaginables de son terrain. Les tests ne peuvent être réalisés qu'en fonction des connaissances en l'état des risques encourus. En l'occurrence, la pratique va être adaptée : tous les chantiers dans le périmètre des communes concernées par la pollution devront procéder à des analyses spécifiques.

Il n'est pas possible d'affirmer que, si un propriétaire d'une surface contaminée n'est pas à l'origine de la pollution, il n'encourt aucun risque financier. Dans la mesure où les procédures en lien avec l'assainissement des sols s'avèrent extrêmement longues, un risque financier demeure pour le propriétaire (restriction d'usage temporaire du terrain pollué, perte de valeur en conséquence, engagement de frais dans le but de lever au plus vite la restriction d'usage ou d'obtenir une compensation de la perte de valeur, etc.). L'OSol indique que les éventuels coûts sont à charge du propriétaire du terrain, selon le régime général de responsabilité en droit de l'environnement. L'OSites prévoit que les frais des mesures d'investigation et d'assainissement sont répartis entre les perturbateurs, en particulier ceux qui ont contribué à la pollution, selon les principes de la cascade de responsabilités et du « pollueur-payeur ». Les pollutions datant pour certaines du siècle passé, il est inconcevable de faire payer des responsables qui n'existent peut-être plus.

Des recherches historiques et une analyse juridique sont en cours, afin de déterminer les responsabilités et les réparations en lien. Une personne a été mandatée en ce sens. Lorsque le pollueur fait défaut (faillite), ne peut pas être retrouvé ou n'existe plus (sites orphelins), un mécanisme permet de porter les coûts d'assainissement à charge de la collectivité.

La dioxine est le nom d'un groupe de composés polluants. Les analyses à Lausanne ont porté sur la dioxine et ses congénères. Les dioxines les plus saturées en chlore ont été retrouvées dans le sol lausannois, sans pour autant qu'il s'agisse de la dioxine la plus dangereuse, celle de Seveso.

En ce qui concerne le temps nécessaire à la disparition de ces polluants, Unisanté parle de biopersistance et d'accumulation dans les sols et les graisses. La dioxine adopte un comportement différent en fonction du milieu dans lequel elle se trouve. Dans les sols, le temps de dégradation de la dioxine est long, impliquant l'obligation d'assainir passé un certain seuil de pollution. La dioxine est un polluant relativement stable, qui se fixe dans la matière organique et qui ne se lessive pas, contrairement aux métaux lourds qui disparaissent après quelques années. Le traitement des terres polluées, surtout si elles représentent de gros volumes, pose des questions encore non résolues. L'assainissement classique consiste à remplacer par une terre non polluée la couche de terre polluée et de placer la terre polluée en décharge. A priori, la phytoremédiation (décontamination par l'action de végétaux) ne sera pas possible, le traitement des végétaux utilisés posant problèmes. L'utilisation de champignons n'en est qu'au stade des essais en laboratoire. Une piste supplémentaire pourrait être le brassage des terres. La recherche est en cours.

La DGS et Unisanté mettent en place un protocole de test médical pour les personnes exposées à la pollution aux dioxines/furanes et/ou qui suspectent être contaminées. Des consultations médicales personnelles sont de même prévues.

L'Administration cantonale travaille à la fois sur la méthodologie d'évaluation de la pollution des sols et sur le plan d'assainissement des sols pollués. Le Conseil d'État est parfaitement conscient des difficultés du dossier et de sa nécessaire gestion sur le temps long. Une demande de moyens supplémentaires a d'ores et déjà été validée par le Conseil d'État. Des demandes complémentaires sont prévues en fonction de l'état d'avancement du dossier.

5. VOTE DE LA COMMISSION

La commission recommande au Grand Conseil de prendre en considération ce postulat à l'unanimité, et de le renvoyer au Conseil d'État.

La Tour-de-Peilz, le 12 janvier 2022.

*La présidente :
(Signé) Taraneh Aminian*