

# GRAND CONSEIL NEUCHATELOIS

---

**ATTENTION: VERSION NON AMENDEE**

DDTE, DESC

**Numéro: 15.113**

**Date:** 20 janvier 2015, 14h44

**Type de proposition:** Motion

**Auteur-e-s:** Groupe libéral-radical

**Titre:** Politique en matière d'assainissement de sites industriels pollués.

## **Contenu**

Le groupe libéral-radical demande au Conseil d'Etat de bien vouloir lui fournir un rapport d'information concernant la politique en matière d'assainissement de sites industriels pollués.

En particulier, le groupe libéral-radical demande à ce que les deux points suivants spécifiques soient traités:

1. Rapport d'information relatif à l'application de l'article 16g de la loi concernant le traitement des déchets (LTD) (RSN 805.30) quant aux mesures de substitution à prendre pour le démantèlement d'anciennes installations industrielles, l'assainissement des bâtiments les ayant abritées de même que l'éventuelle déconstruction desdits installations et bâtiments.
2. Nécessité éventuelle, si l'article 16g LTD est inapplicable, de la création d'une base légale protégeant la collectivité publique en cas de cessation d'activité d'une entreprise nécessitant le démantèlement des installations industrielles l'assainissement des bâtiments les ayant abritées, de même que l'éventuelle déconstruction desdits installations et bâtiments.

Le groupe libéral-radical est convaincu que l'utilisation rationnelle des sols de notre république, sols qui deviennent de plus en plus précieux avec l'augmentation de la population, nécessite une politique active sur la question des sites industriels pollués.

## **Développement**

1. a) Le groupe libéral-radical dépose cette motion concernant les sites pollués de manière industrielle, car ces derniers temps, plusieurs exemples de sites pollués ont défrayé la chronique dans notre canton. Il n'est que de se référer à Electrona à Boudry, ainsi qu'à l'immeuble Rue du Doubs 51 à La Chaux-de-Fonds.

Dans le cas de l'immeuble Electrona, les coûts d'assainissement ont heureusement pu être pris en charge, d'après nos renseignements, par les promoteurs privés.

Dans le cadre de l'immeuble à La Chaux-de-Fonds, il semblerait que la collectivité publique va être confrontée à l'assainissement d'un immeuble pollué à décontaminer, voire à raser. Or, le précédent propriétaire de l'actuel propriétaire de l'immeuble, qui a découvert la pollution, et qui est responsable de ladite pollution, est une succession répudiée.

Quoi qu'il en soit, il est clair qu'un jour ou l'autre va se poser la question de l'assainissement par la collectivité publique d'un site contaminé non par des déchets urbains, auquel cas la LTD cantonale s'appliquera, mais par ce que la LTD nomme "Autres déchets et matériaux" (cf. art. 14 LTD RSN.805.30).

Dans ce cas, il va de soi que l'élimination de ces matériaux d'excavation incombera en premier lieu au propriétaire inscrit au registre foncier.

Qu'est-ce qu'il en est si celui-ci n'est plus solvable (faillite, succession répudiée)? Doit-on rester alors les bras ballants? Une utilisation rationnelle du territoire ne le permet pas.

- b) Il semblerait pourtant que l'article 16g du chapitre III bis de la LTD pourrait s'appliquer. Ces dispositions ont été introduites par la loi du 19 février 2008 (FO 2008 no 16) avec effet au 15 août 2008.

Toutefois, dans son rapport 7.045 du 19 septembre 2007, le Conseil d'Etat faisait expressément référence à l'article 32c de LPE fédérale qui clairement ne traite pas des matériaux d'excavation, et ne mentionne dans ses explications que les décharges et installations de tirs (cf. p. 1 du rapport en résumé). On peut ainsi dire que le Conseil d'Etat, pour des sites qui ne causent pas d'atteinte nuisible ou incommode prescrit uniquement d'assumer une gestion correcte des déblais produits en cas de travaux de terrassement ou de modification des constructions existantes.

Néanmoins, les cas cités ci-dessus démontrent que le risque peut être beaucoup plus grand: les habitants de la Rue du Doubs n'ont jamais été conscients que leur immeuble était gravement pollué. On peut donc passer d'un site ne nécessitant aucune intervention à un site nécessitant une intervention.

- c) Ce passage d'un site non pollué à un site pollué permet et oblige la collectivité publique de prendre des mesures de substitution. Selon l'article 16g LTD, il semble que des hypothèques légales pourraient alors être inscrites sur le bien-fonds en question.

Toutefois, depuis le 1<sup>er</sup> février 2013, l'hypothèque légale, pour être valable, doit être inscrite au registre foncier avant même l'acquisition de l'immeuble par le propriétaire. Cette inscription présuppose donc une décision en bonne et due forme.

Le groupe libéral-radical est conscient du fait que le délai pour inscrire l'hypothèque légale est de dix ans selon l'article 44, alinéa 1, du Code civil, Dispositions Transitoires, calculé depuis l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions concernant les gages immobiliers, à savoir dès le 1<sup>er</sup> janvier 2012. Ce n'est ainsi qu'au 31 décembre 2021 que toutes les créances invoquées par l'Etat devront être inscrites au registre foncier.

Nous sommes à l'heure actuelle en 2015; il ne reste donc plus que sept ans pour mener à bien les procédures adéquates en matière:

- d'investigation et de sécurisation;
- d'assainissement.

Procédures qui déboucheront sur d'importants frais qui ne pourront être garantis que si des décisions en bonnes et dues formes auront été prises d'ici-là.

Où en est-on donc concernant tous les sites industriels pollués du canton? Une planification existe-t-elle, et si oui, selon quels critères?

- d) Depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2014 est en vigueur l'article 32d<sup>bis</sup>, alinéa 3, de la Loi fédérale sur la protection de l'environnement. Ainsi, à chaque cession d'un site classé comme pollué, l'Etat doit délivrer une autorisation de cession immobilière.

Celle-ci ne peut être délivrée que si l'une des conditions suivantes est remplie :

- "a. le site n'est pas susceptible d'engendrer des atteintes nuisibles ou incommodes;
- b. la couverture des frais des mesures à prévoir est garantie;
- c. la cession ou le partage sert un intérêt public prépondérant."

De plus, selon l'alinéa 4 du même article 32d<sup>bis</sup> entré en vigueur aussi en 2014, l'autorité cantonale peut faire mentionner au Registre foncier que le site concerné est inscrit au cadastre (des sites pollués).

Le groupe libéral-radical se pose la question de savoir si l'interprétation qui peut être faite de cette disposition consiste à dire que chaque fois qu'une autorisation de cession est accordée, et qu'il n'existe aucune mention au Registre foncier, plus aucune garantie en paiement des futurs frais d'assainissement ne saurait être exigée du propriétaire inscrit au Registre foncier, excluant du même coup toute hypothèque légale.

Si cette interprétation est exacte, il est d'autant plus important de mener rapidement les procédures d'investigation, de sécurisation et d'assainissement citées ci-dessus.

Il s'agit là des explications que nous voulions donner concernant le premier point de la motion.

2. Quant au deuxième point de la motion, il convient d'observer que l'article 15g du chapitre II bis "Assainissement des sites pollué", de la loi sur la protection de l'environnement (LTD) ne concerne que "Les décharges contrôlées et les autres sites pollués par des déchets conformément aux exigences du droit fédéral". Or, l'article 7 de la LPE fédérale relatif aux définitions ne mentionne pas le site pollué.

Comment le définit-on alors? On le peut selon les atteintes qui y sont portées. Or, les chapitres I (art. 11-25), II (art. 26-29) et III (29a-29h) ne sont pas applicables, car faisant référence aux pollutions atmosphériques, aux substances dangereuses pour l'environnement et à l'utilisation d'organismes. Ne rentre pas non plus en considération le chapitre V dont l'article 33, alinéa 2, dit bien qu'il ne concerne pas les terrains destinés à la construction.

Ne reste que le chapitre IV qui traite des déchets, c'est-à-dire selon l'article 7, alinéa 6, des choses meubles dont le détenteur se défait ou dont l'élimination est commandée par l'intérêt public.

Cette définition convient-elle à des installations industrielles construites sur un terrain, mais en-dehors d'un bâtiment? Et qu'en est-il des bâtiments qui eux-mêmes auraient pu être pollués par l'exploitation industrielle?

Or, la gestion du territoire, à savoir la nécessité de ne pas gaspiller les terrains constructibles, exige que ces installations et bâtiments soient assainis, voire éventuellement démolis, mais pas aux frais de la collectivité publique. Le groupe libéral-radical pose donc la question de savoir si la législation actuelle ne devrait pas être complétée concernant ces installations et bâtiments qui devraient être assainis ou détruits?

Premier signataire: Pascal Sandoz

Signataires: Nicolas Ruedin, Michel Zurbuchen, Marc-André Nardin, Yann Sunier, Andreas Jurt, Marie-Claude Fallet, Claude Guinand, Hermann Frick, Etienne Robert-Grandpierre, Didier Boillat

# GRAND CONSEIL NEUCHATELOIS

---

**ATTENTION: VERSION AMENDEE**

DDTE, DEAS

**Numéro: 15.113**

**Date:** 20 janvier 2015, 14h44

**Type de proposition:** Motion

**Auteur-e-s:** Groupe libéral-radical

**Titre:** Politique en matière d'assainissement de sites industriels pollués.

## **Contenu**

Le groupe libéral-radical demande au Conseil d'Etat de bien vouloir lui fournir un rapport d'information concernant la politique en matière d'assainissement de sites industriels pollués.

En particulier, le groupe libéral-radical demande à ce que les deux points suivants spécifiques soient traités:

Le groupe libéral-radical demande au Conseil d'Etat de bien vouloir lui fournir un rapport d'information concernant la politique en matière d'assainissement de sites industriels pollués.

En particulier, le groupe libéral-radical demande à ce que les deux points suivants spécifiques soient traités:

1. Rapport d'information avec un état des lieux relatif à l'application de l'article 16g de la loi concernant le traitement des déchets (LTD) (RSN 805.30) (sachant que cet article est actuellement applicable que pour les sites pollués au sens de l'ordonnance fédérale des sites pollués (OSites)) accompagné d'une réflexion quant à l'application (suppression de: quant aux) des mesures de substitution à prendre pour le démantèlement d'anciennes installations industrielles, l'assainissement des bâtiments les ayant abritées de même que l'éventuelle déconstruction desdits installations et bâtiments.
2. Nécessité éventuelle, si l'article 16g LTD est inapplicable, de la création d'une base légale protégeant les intérêts de la collectivité publique en cas de cessation d'activité d'une entreprise nécessitant le démantèlement des installations industrielles, l'assainissement du site au sens de l'OSites et des bâtiments les ayant abritées, de même que l'éventuelle déconstruction desdits installations et bâtiments, en particulier une détermination quant à l'application des alinéas 1 et 2 de l'article 32<sup>dbis</sup> de la loi fédérale sur la protection de l'environnement (LPE) ainsi qu'une analyse des conséquences liées à l'application de l'alinéa 3 de cet article.

Le groupe libéral-radical est convaincu que l'utilisation rationnelle des sols de notre république, sols qui deviennent de plus en plus précieux avec l'augmentation de la population, nécessite une politique active sur la question des sites industriels pollués.

## **Développement**

1. a) Le groupe libéral-radical dépose cette motion concernant les sites pollués de manière industrielle, car ces derniers temps, plusieurs exemples de sites pollués ont défrayé la chronique dans notre canton. Il n'est que de se référer à Electrona à Boudry, ainsi qu'à l'immeuble Rue du Doubs 51 à La Chaux-de-Fonds.

Dans le cas de l'immeuble Electrona, les coûts d'assainissement ont heureusement pu être pris en charge, d'après nos renseignements, par les promoteurs privés.

Dans le cadre de l'immeuble à La Chaux-de-Fonds, il semblerait que la collectivité publique va être confrontée à l'assainissement d'un immeuble pollué à décontaminer, voire à raser. Or, le précédent propriétaire de l'actuel propriétaire de l'immeuble, qui a découvert la pollution, et qui est responsable de ladite pollution, est une succession répudiée.

Quoi qu'il en soit, il est clair qu'un jour ou l'autre va se poser la question de l'assainissement par la collectivité publique d'un site contaminé non par des déchets urbains, auquel cas la LTD cantonale s'appliquera, mais par ce que la LTD nomme "Autres déchets et matériaux" (cf. art. 14 LTD RSN.805.30).

Dans ce cas, il va de soi que l'élimination de ces matériaux d'excavation incombera en premier lieu au propriétaire inscrit au registre foncier.

Qu'est-ce qu'il en est si celui-ci n'est plus solvable (faillite, succession répudiée)? Doit-on rester alors les bras ballants? Une utilisation rationnelle du territoire ne le permet pas.

- b) Il semblerait pourtant que l'article 16g du chapitre III bis de la LTD pourrait s'appliquer. Ces dispositions ont été introduites par la loi du 19 février 2008 (FO 2008 no 16) avec effet au 15 août 2008.

Toutefois, dans son rapport 7.045 du 19 septembre 2007, le Conseil d'Etat faisait expressément référence à l'article 32c de LPE fédérale qui clairement ne traite pas des matériaux d'excavation, et ne mentionne dans ses explications que les décharges et installations de tirs (cf. p. 1 du rapport en résumé). On peut ainsi dire que le Conseil d'Etat, pour des sites qui ne causent pas d'atteinte nuisible ou incommode prescrit uniquement d'assumer une gestion correcte des déblais produits en cas de travaux de terrassement ou de modification des constructions existantes.

Néanmoins, les cas cités ci-dessus démontrent que le risque peut être beaucoup plus grand: les habitants de la Rue du Doubs n'ont jamais été conscients que leur immeuble était gravement pollué. On peut donc passer d'un site ne nécessitant aucune intervention à un site nécessitant une intervention.

- c) Ce passage d'un site non pollué à un site pollué permet et oblige la collectivité publique de prendre des mesures de substitution. Selon l'article 16g LTD, il semble que des hypothèques légales pourraient alors être inscrites sur le bien-fonds en question.

Toutefois, depuis le 1<sup>er</sup> février 2013, l'hypothèque légale, pour être valable, doit être inscrite au registre foncier avant même l'acquisition de l'immeuble par le propriétaire. Cette inscription présuppose donc une décision en bonne et due forme.

Le groupe libéral-radical est conscient du fait que le délai pour inscrire l'hypothèque légale est de dix ans selon l'article 44, alinéa 1, du Code civil, Dispositions Transitoires, calculé depuis l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions concernant les gages immobiliers, à savoir dès le 1<sup>er</sup> janvier 2012. Ce n'est ainsi qu'au 31 décembre 2021 que toutes les créances invoquées par l'Etat devront être inscrites au registre foncier.

Nous sommes à l'heure actuelle en 2015; il ne reste donc plus que sept ans pour mener à bien les procédures adéquates en matière:

- d'investigation et de sécurisation;
- d'assainissement.

Procédures qui déboucheront sur d'importants frais qui ne pourront être garantis que si des décisions en bonnes et dues formes auront été prises d'ici-là.

Où en est-on donc concernant tous les sites industriels pollués du canton? Une planification existe-t-elle, et si oui, selon quels critères?

- d) Depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2014 est en vigueur l'article 32d<sup>bis</sup>, alinéa 3, de la Loi fédérale sur la protection de l'environnement. Ainsi, à chaque cession d'un site classé comme pollué, l'Etat doit délivrer une autorisation de cession immobilière.

Celle-ci ne peut être délivrée que si l'une des conditions suivantes est remplie :

- "a. le site n'est pas susceptible d'engendrer des atteintes nuisibles ou incommodes;
- b. la couverture des frais des mesures à prévoir est garantie;
- c. la cession ou le partage sert un intérêt public prépondérant."

De plus, selon l'alinéa 4 du même article 32d<sup>bis</sup> entré en vigueur aussi en 2014, l'autorité cantonale peut faire mentionner au Registre foncier que le site concerné est inscrit au cadastre (des sites pollués).

Le groupe libéral-radical se pose la question de savoir si l'interprétation qui peut être faite de cette disposition consiste à dire que chaque fois qu'une autorisation de cession est accordée, et qu'il n'existe aucune mention au Registre foncier, plus aucune garantie en paiement des futurs frais d'assainissement ne saurait être exigée du propriétaire inscrit au Registre foncier, excluant du même coup toute hypothèque légale.

Si cette interprétation est exacte, il est d'autant plus important de mener rapidement les procédures d'investigation, de sécurisation et d'assainissement citées ci-dessus.

Il s'agit là des explications que nous voulions donner concernant le premier point de la motion.

2. Quant au deuxième point de la motion, il convient d'observer que l'article 15g du chapitre II bis "Assainissement des sites pollués", de la loi sur la protection de l'environnement (LTD) ne concerne que "Les décharges contrôlées et les autres sites pollués par des déchets conformément aux exigences du droit fédéral". Or, l'article 7 de la LPE fédérale relatif aux définitions ne mentionne pas le site pollué.

Comment le définit-on alors? On le peut selon les atteintes qui y sont portées. Or, les chapitres I (art. 11-25), II (art. 26-29) et III (29a-29h) ne sont pas applicables, car faisant référence aux pollutions atmosphériques, aux substances dangereuses pour l'environnement et à l'utilisation d'organismes. Ne rentre pas non plus en considération le chapitre V dont l'article 33, alinéa 2, dit bien qu'il ne concerne pas les terrains destinés à la construction.

Ne reste que le chapitre IV qui traite des déchets, c'est-à-dire selon l'article 7, alinéa 6, des choses meubles dont le détenteur se défait ou dont l'élimination est commandée par l'intérêt public.

Cette définition convient-elle à des installations industrielles construites sur un terrain, mais en-dehors d'un bâtiment? Et qu'en est-il des bâtiments qui eux-mêmes auraient pu être pollués par l'exploitation industrielle?

Or, la gestion du territoire, à savoir la nécessité de ne pas gaspiller les terrains constructibles, exige que ces installations et bâtiments soient assainis, voire éventuellement démolis, mais pas aux frais de la collectivité publique. Le groupe libéral-radical pose donc la question de savoir si la législation actuelle ne devrait pas être complétée concernant ces installations et bâtiments qui devraient être assainis ou détruits?

Premier signataire: Pascal Sandoz

Signataires: Nicolas Ruedin, Michel Zurbuchen, Marc-André Nardin, Yann Sunier, Andreas Jurt, Marie-Claude Fallet, Claude Guinand, Hermann Frick, Etienne Robert-Grandpierre, Didier Boillat