



One Firm Worldwide™



## Terrains à passif environnemental : Devenir des terres excavées

Sécuriser les responsabilités en matière de sols pollués et d'excavations de terres par la mise en œuvre des servitudes – Lyon le 5 juin 2009

*Françoise Labrousse*, Avocat au barreau de Paris, Spécialiste en droit de l'environnement  
Associée – Cabinet Jones Day ([flabrousse@jonesday.com](mailto:flabrousse@jonesday.com))

# INTRODUCTION

## **Instruments juridiques de sécurisation des responsabilités en matière de pollution**

- Mémoire de la situation environnementale des anciens sites industriels et des impacts résiduels
- Transmission de l'information aux acquéreurs, occupants et utilisateurs futurs
- Limite des risques sanitaires et environnementaux futurs liés aux impacts résiduels
- Sécurisation / Partage des responsabilités

# INTRODUCTION

## Cadre réglementaire

- Servitudes d'utilité publique (SUP)
  - Articles L. 515-8 et s. du Code de l'environnement
  - Article L. 515-12 du Code de l'environnement tel que modifié par la loi n° 2009-526 du 12 mai 2009 de simplification et de clarification du droit et d'allègement des procédures
  - Circulaires du 8 février 2007
  - Guide pour la mise en œuvre des servitudes (Ministère de l'Écologie. Éditions BRGM Décembre 2000) *Nouvelle édition à paraître courant 2009*
- Servitudes conventionnelles
  - Code civil
  - Projets de circulaire en cours d'élaboration au Ministère de l'environnement (MEEDDAT)
- Autres réglementations applicables : urbanisme (notamment article L. 126-1 du Code de l'urbanisme ainsi que les réglementations locales d'urbanisme), mines, expropriation...

# SOMMAIRE

I

Différents types de servitudes

II

Procédure d'institution

III

Indemnisation éventuelle

IV

Synthèse

# I. Différents types de servitudes

A

Les servitudes d'utilité publique

B

Les servitudes conventionnelles

# A. Servitudes d'utilité publique (1/2)

## Champ d'application

- Terrains ayant supporté des activités industrielles
- Terrains d'emprise des sites de stockage de déchets ou des sites d'anciennes carrières
- Périmètre : emprise des sites industriels et au-delà

## Milieux concernés

- Eau : souterraine ou superficielle
- Sol et sous-sol



# A. Servitudes d'utilité publique (2/2)

## Contenu

- Limite ou interdiction des modifications de l'état du sol ou du sous-sol
- Limite des usages du sol, du sous-sol et des nappes phréatiques
- Subordonne ces usages à la mise en œuvre de prescriptions particulières
- Permet la mise en œuvre de prescriptions relatives à la surveillance du site

## Objectifs

- Conserver la mémoire des pollutions résiduelles des sols, sous-sols et nappes phréatiques en provenance d'une activité industrielle et en informer les tiers
- Prévenir l'exposition des personnes en cas de contamination résiduelle
- Précautions pour la réalisation de travaux ou d'aménagements futurs
- Mettre en œuvre et pérenniser les mesures de surveillance du site
  - Surveillance des impacts résiduels
  - Surveillance du site et accès au site (limiter et/ou permettre l'accès au site)

## B. Servitudes conventionnelles

### Différents types de servitudes conventionnelles

- Servitudes conventionnelles au profit de l'Etat
  - Objectif : imposer par la voie contractuelle, au profit de l'Etat, le maintien de restrictions d'usages et la définition de mesures de surveillance sur des terrains impactés par l'exploitation passée d'installations classées
  - Condition : l'exploitant est le propriétaire du terrain d'emprise du site pollué qui consent à limiter l'usage du terrain lui appartenant ou à se soumettre à des obligations de surveillance
  - Utilité marginale depuis la création des SUP
- Servitudes conventionnelles de droit privé (fond servant/fonds dominant)
  - Librement déterminées par les parties sous réserve des dispositions d'urbanisme applicables : droit de passage, obligation de ne pas construire sur le terrain pollué (servitude de *non aedificandi*), etc.
- Restrictions d'usages : liberté contractuelle sous réserve des dispositions d'urbanisme applicables



# SOMMAIRE

I

Différents types de servitudes

II

Procédure d'institution

III

Indemnisation éventuelle

IV

Synthèse

## II. Procédure d'institution

A

Procédure d'institution des SUP

B

Procédure d'institution des servitudes conventionnelles

# A. Procédure d'institution des SUP (1/4)

## Procédure de droit commun (Articles R. 515-24 et s. du Code de l'environnement)

- Institution d'une SUP possible à tout moment à la demande de l'exploitant, du préfet ou du maire de la commune où est située l'installation
- Instruction de la demande de SUP par le Préfet et ses services
- Projet de SUP arrêté par le Préfet sur la base du rapport de l'Inspection des Installations Classées
- Communication du projet de SUP pour avis à l'exploitant et au maire de la commune concernée avant mise à l'enquête
- Enquête publique d'un mois
- Réunion du CODERST au cours de laquelle l'exploitant et le maire peuvent faire valoir leurs observations
- Clôture de l'instruction de la demande de SUP par le Préfet
- Arrêté préfectoral instituant une SUP

# A. Procédure d'institution des SUP (2/4)

## Procédure simplifiée (Article L. 515-12 alinéa 3 du Code de l'environnement)

- Modification par la loi n° 2009-526 du 12 mai 2009 de simplification et de clarification du droit et d'allègement des procédures
- Conditions d'application de la procédure simplifiée
  - Objet de la SUP : protection des intérêts mentionnés à l'article L. 511-1 du Code de l'environnement
  - Périmètre de la SUP limité au terrain d'emprise de l'installation classée à l'origine de la pollution
  - Nombre de propriétaires concernés réduit ou caractère limité des surfaces
- Consultation écrite par le Préfet des propriétaires des terrains par substitution à la procédure d'enquête publique

# A. Procédure d'institution des SUP (3/4)

## Éléments clés de l'arrêté préfectoral instituant une SUP

- Délimitation précise du périmètre retenu
- Eventuels zonages applicables
- Définition des contraintes pesant sur l'utilisation du sol, du sous-sol et de la nappe phréatique

## Publicité et opposabilité de la SUP

- Publication par le Préfet de l'arrêté instituant la SUP à la Conservation des Hypothèques en vertu de l'article 36 2° du décret n° 55-22 du 4 janvier 1955
- Transcription des SUP dans les documents d'urbanisme dans les conditions prévues par l'article L. 126-1 du Code de l'urbanisme
  - « Après l'expiration d'un délai d'un an à compter, soit de l'approbation du plan, soit, s'il s'agit d'une servitude nouvelle, de son institution, seules les servitudes annexées au plan peuvent être opposées aux demandes d'occupation du sol »

# A. Procédure d'institution des SUP (4/4)

## Sanctions

- Sanctions pénales pour les travaux entrepris en méconnaissance des SUP (Articles L.160-1 et L. 480-4 du Code de l'urbanisme)
  - Amende comprise entre 1 200 euros et un montant qui ne peut excéder, soit, dans le cas de construction d'une surface de plancher, une somme égale à 6000 euros par mètre carré de surface construite, démolie ou rendue inutilisable, soit, dans les autres cas, un montant de 300 000 euros
- Personnes pouvant être sanctionnées pour les travaux entrepris en méconnaissance des SUP
  - Utilisateurs du sol
  - Bénéficiaires des travaux
  - Architectes
  - Entrepreneurs
  - Toute autre personne responsable de l'exécution des travaux entrepris en méconnaissance des SUP



## B. Procédure d'institution des servitudes conventionnelles (1/2)

### Liberté contractuelle

- Procédure d'institution des servitudes conventionnelles soumise aux règles de formation d'un contrat de droit privé (articles 1101 et s. du Code civil)
- Acte authentique devant notaire
- Nécessité du libre consentement de l'exploitant-propriétaire du sol (CE 25 septembre 1992, *Union des industries chimiques*)
- Absence d'enquête publique et de procédure contradictoire

## B. Procédure d'institution des servitudes conventionnelles (2/2)

### Publicité

- Publication à la Conservation des Hypothèques pour les servitudes conventionnelles conclues sous la forme d'un acte authentique
- Déclaration en cas de vente (article 1638 du Code civil)
- Pas de report automatique dans les documents d'urbanisme
- Nécessité de communication à la commune pour inscription au PLU

### Opposabilité

- Opposabilité limitée de la servitude conventionnelle
- Report contractuel possible dans les actes successifs des servitudes à l'égard des sous-acquéreurs et occupants successifs

**En cas de non respect :** indemnisation contractuelle à prévoir

# SOMMAIRE

I

Différents types de servitudes

II

Procédure d'institution

III

Indemnisation éventuelle

IV

Synthèse

### **III. Indemnisation éventuelle**

**A**

**En cas de SUP**

**B**

**En cas de servitude conventionnelle**

# A. En cas de SUP (1/2)

## Mécanisme légal d'indemnisation du propriétaire du sol (Article L. 515-11 du Code de l'environnement)

- Condition d'indemnisation par l'exploitant du propriétaire des terrains concernés par les SUP mises en place sur/autour d'un site industriel :
  - preuve d'un préjudice direct, matériel et certain
- En cas de désaccord entre l'exploitant et le demandeur de l'indemnité, montant de l'indemnité fixé par le juge de l'expropriation selon les règles applicables en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique :
  - préjudice estimé à la date du jugement de première instance
  - référence à l'usage possible des terrains un an avant l'ouverture de l'enquête publique menée pour la mise en place des SUP

# A. En cas de SUP (1/2)

## Exemples d'indemnisation dans la jurisprudence

- ~220€/m<sup>2</sup> maximum pour un terrain non bâti, dans la région de Nice (Cass. Civ 3e, 26 nov. 2003, n°02-70131)
- ~0.15€/m<sup>2</sup> pour un terrain agricole (CAA Douai, 30 mai 2001, M. Jacques Verkinderen)
- Total de ~7,580 millions de Francs Fr (~1.155.500 €) pour un terrain de 531 m<sup>2</sup> supportant un immeuble de 170m<sup>2</sup> assise au sol à Paris (Cass. Civ 3e, 19 juin 1996, n°95-70165)



## B. En cas de servitude conventionnelle

### Liberté contractuelle

- Pas d'indemnisation légale
- A déterminer dans la convention à l'origine de la servitude
- Indemnité peut être prise en compte dans le prix de vente

# SOMMAIRE

I

Différents types de servitudes

II

Procédure d'institution

III

Indemnisation éventuelle

IV

Synthèse

## IV. Synthèse (1/2)

	Avantages	Inconvénients
<b>SUP</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Opposabilité immédiate à toutes les demandes de permis de construire (légitimité au travers de l'enquête publique)</li> <li>- Transcription au POS/PLU</li> <li>- Vraie sécurité juridique (sanctions pénales)</li> <li>- Levée par la même procédure</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Complexités et lourdeurs administratives</li> <li>- Délais</li> <li>- Procédure de l'enquête publique lourde (à nuancer avec la nouvelle procédure simplifiée)</li> <li>- Mécanisme légal d'indemnisation</li> <li>- Recours devant le juge de l'expropriation probable</li> </ul>
<b>Servitudes au profit de l'Etat</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Souplesse</li> <li>- Brefs délais</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Opposabilité limitée</li> <li>- Pas d'indemnisation légale</li> </ul>
<b>Servitudes conventionnelles</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Souplesse</li> <li>- Brefs délais</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Opposabilité limitée</li> <li>- Pas d'indemnisation légale</li> </ul>

Critères : Coûts / Sécurité juridique / Rapidité

## IV. Synthèse (2/2)

### Jurisprudence

- Validation de la portée des SUP en cas de changement d'usage  
(CE, 16 décembre 2008, *Société Foncière du Vivarais*, n°294151)  
« ces mesures [de remise en état] ont été complétées par l'édition de servitudes prohibant toute occupation du sol qui nécessiterait des travaux d'affouillement ; qu'ainsi, compte tenu de l'usage du site lors de la dernière période d'exploitation (...) la requérante ne démontrait pas l'insuffisance des prescriptions édictées par le préfet pour assurer la protection des intérêts visés à l'article L. 511-1 du Code de l'environnement »
- Validation de la portée des SUP face à la réglementation d'urbanisme  
(CAA Marseille, 16 mars 2000, *Crts Nari Mme Levy-Whal*, n° 97MA00927)  
« Le classement d'un site constitue une servitude d'utilité publique qui doit être (...) mentionnée en annexe du POS et qui doit être respectée quelles que soient les dispositions de celui-ci et de la réglementation d'urbanisme »



**Merci de votre attention !**

Françoise Labrousse

Jones Day

120 rue du Faubourg Saint Honoré

75008 Paris

Tél. 01 56 59 39 39

[flabrousse@jonesday.com](mailto:flabrousse@jonesday.com)