



FOLEY
HOAG LLP

Quel retour d'expérience et quel avenir pour l'institution des servitudes après la loi ALUR ?

Conférence Intersol – 16 mars 2016

Carine Le Roy-Gleizes
Avocat au Barreau de Paris – Cabinet Foley Hoag AARPI

■ Définition de la servitude :

Limitation du droit d'user d'un terrain consistant en un **ensemble de recommandations, de précautions, voire d'interdictions sur la manière d'utiliser, d'entretenir, de construire ou d'aménager compte tenu de la présence de pollutions dans les sols**

- Conçue comme un **outil essentiel dans la stratégie de gestion des sites et sols pollués** : permet de conserver la mémoire des pollutions résiduelles, précautions à prendre
- **Constat** : existence de nombreuses interrogations concernant la mise en œuvre des servitudes
- **Enjeux de la présentation** :
 - Effectuer un retour d'expérience sur les modalités pratiques et juridiques d'application du régime des servitudes (I.)
 - Répondre aux interrogations relatives à l'avenir des servitudes dans le nouveau contexte réglementaire (II.)

- Retour d'expérience concernant les points suivants :
 - Quel type de restriction d'usage (SUP ou servitude conventionnelle) doit être privilégié ? (A.)
 - Quelles précautions prendre pour définir le contenu des restrictions d'usage ? (B.)
 - Quels sont les enjeux spécifiques liés à l'institution de SUP ? (C.)
 - Quels sont les enjeux spécifiques liés à l'institution de servitudes conventionnelles ? (D.)

A. Quel type de restriction d'usage (SUP ou servitude conventionnelle) doit être privilégié ?

- La SUP doit être privilégiée car elle apporte pérennité, sécurité juridique, transparence ; est publiée à la conservation des hypothèques, dans le PLU et implique les services de l'Etat
- **Critères** à prendre en compte dans le **choix** d'une servitude :
 - **Délai : en cas de délais courts** (vente, cession, clôture de liquidation), privilégier la les servitudes conventionnelles au lieu de la SUP (NB : la SUP simplifiée peut accélérer les délais dans une certaine mesure) ;
 - **Nombre important de propriétaires concernés (notamment hors site)** : la servitude conventionnelle n'est pas appropriée => privilégier la SUP ;
 - **Opposition du projet d'institution par le(s) propriétaire(s)** : écarter les solutions conventionnelles et privilégier la SUP (mais attention à l'indemnisation) ;
 - **Exploitant défaillant** : privilégier des procédures plus simples, telles que la SUP simplifiée et les servitudes conventionnelles (par exemple en cas de vente des terrains dans le cadre d'une liquidation) ; si disparition de l'exploitant, l'Etat doit porter le dossier de SUP
 - **Champ d'application spatial de la restriction** : la SUP est applicable sur site et hors site, la RUPCE est applicable sur site en priorité, la servitude conventionnelle n'est applicable que sur site

- **B. Quel est le contenu des restrictions d'usage ?**
- **Pas seulement des interdictions de construire ou d'aménager**
- « **Précautions d'usage** » (Guide de mise en œuvre des restrictions d'usage applicables aux sites et sols pollués 2011)

Les restrictions peuvent avoir pour objet de régir :

- le(s) type(s) d'usage que les parcelles visées peuvent accueillir ;
- les conditions à respecter pour permettre un nouvel usage des terrains (par exemple, la réalisation de plan de gestion) ;
- le maintien en place et l'entretien d'éventuels confinements de pollution laissés sur site (par exemple, couverture superficielle)
- les droits de passage et d'accès aux ouvrages de surveillance des eaux souterraines ;
- les restrictions sur les nouveaux usages de la nappe souterraine ;
- les conditions d'intervention en matière de travaux sur le site

⇒ **Attention à la proportionnalité du contenu aux enjeux environnementaux du site = cas par cas**

■ C. Quels sont les enjeux liés à l'institution de SUP ?

Trois enjeux particuliers :

- Le recours à la procédure simplifiée (1.) ;
- La gestion des demandes d'indemnisation (2.) ;
- La levée des SUP (3.)

1. Le choix de la procédure la plus pertinente : le recours à la SUP simplifiée

- **Objectif** : simplifier la procédure d'institution des SUP en ne réservant l'enquête publique qu'aux cas qui le nécessitent vraiment
- **Conditions** (art. L. 515-12 du Code de l'environnement tel que modifié par la loi de 2009 + Guide de mise en œuvre des restrictions d'usage applicables aux sites et sols pollués 2011) :
 - Petit nombre de propriétaires (**5 tout au plus**) **ou**
 - Caractère limité des surfaces concernées par la servitude
- **Procédure** : consultation écrite des propriétaires des terrains voisins au lieu de la phase d'enquête publique ; puis application de toutes les autres étapes de la procédure d'institution des servitudes

⇒ **Est-ce un outil efficace ? Oui, multiplication des SUP instituées aux termes de la procédure simplifiée**

2. L'indemnisation consécutive à l'institution des SUP (art. L. 515-11 du Code de l'environnement)

- **Indemnisation par l'exploitant des propriétaires, titulaires de droits réels ou de leurs ayants droits**
 - **Préjudices indemnifiables** : préjudices directs, matériels et certains
 - **Procédure** : demande adressée dans un délai de trois ans à dater de la notification de la décision instituant la servitude
 - A défaut d'accord amiable, **indemnisation fixée par le juge de l'expropriation**
- ⇒ **Est-ce un véritable enjeu ? Enjeu théorique important** (réparation de la dépréciation de la valeur du bien, ou baisse d'activités) **mais difficultés à prouver les caractères direct, matériel et certain**
- ⇒ **Peu de jurisprudence connue (surtout installations Seveso)**

3. Comment lever les SUP ?

- **Question résolue par la loi ALUR du 24 mars 2014 = art. L. 515-12 du Code de l'environnement**
- Dans le cas des terrains pollués par l'exploitation d'une installation classée, **lorsqu'une servitude d'utilité publique est devenue sans objet**, elle peut être **supprimée**, à la demande de l'ancien exploitant, du maire, du propriétaire du terrain, ou à l'initiative du Préfet
- Dans les cas où **la demande d'abrogation est faite par l'exploitant**, le maire ou le propriétaire, cette demande doit être accompagnée d'un **rapport** justifiant que cette SUP est devenue sans objet
- **Lorsqu'ils ne sont pas à l'origine de la demande**, le propriétaire du terrain et l'exploitant sont informés par le Préfet du projet de suppression de la servitude

- **D. Quels sont les enjeux liés à l'institution de servitudes conventionnelles ?**
- **Servitudes conventionnelles** = à instaurer dans un **acte publiable à la Conservation des hypothèques** (ex : acte de vente)
- Utile en cas de **décalage entre le calendrier des cessions et le calendrier de l'adoption des SUP**
⇒ **Protège à la fois le vendeur et l'acquéreur**
- **A rédiger attentivement** avec l'aide de juristes spécialisés
- Quelques **questionnements** sur leur **nature juridique** = cela pourrait entraîner la **création d'un dispositif ad hoc dans le Code civil**

- **Interrogation relative à l'avenir des SUP = Enjeux de l'articulation entre les dispositifs des SIS et des SUP**
- **SIS prévus par la loi ALUR = art. L. 125-6 du Code de l'environnement**
- **Terrains compris dans les SIS :**
 - Les terrains où la connaissance de la pollution des sols justifie, notamment en cas de changement d'usage, la réalisation d'études de sols et de mesures de gestion de la pollution (art. L. 125-6) ;
 - Les terrains sur lesquels à l'issue **d'une opération de changement d'usage menée dans le cadre de l'article L. 556-1** du Code de l'environnement, il subsiste une pollution résiduelle dont le Préfet est tenu informé par le maître d'ouvrage (art. L. 556-1)
- **Terrains exclus des SIS :**
 - Les terrains d'emprise des ICPE ou des INB en exploitation ;
 - Les terrains grevés d'une servitude au titre de l'art. L. 515-12 du Code de l'environnement (art. R. 125-43)

- **Point commun** entre SUP et SIS : moyen de transmission de l'information sur une pollution
- **Différences :**
 - les SIS fournissent une information sur l'existence d'une pollution (pas nécessairement au droit d'une ICPE)
 - Les SIS ne comportent pas une liste de restrictions d'usage contrairement aux SUP

- **Quel apport** du Guide méthodologique « *Elaboration des secteurs d'information sur les sols (SIS) dans le cadre de la loi ALUR* » du BRGM (novembre 2015) ?
 - Précise les critères permettant de définir les terrains soumis au dispositif des SIS
 - **Aucune précision supplémentaire concernant l'articulation entre les SIS et les SUP**

- **Conséquences**
 - Dès lors qu'une **SUP est instituée**, un **SIS ne peut être créé** (interrogation concernant la levée d'une SUP et le basculement possible sur un SIS)
 - Dans la mesure où ces deux mécanismes n'ont **ni le même objet, ni la même portée**, les servitudes **continueront de jouer un rôle central** dans la méthodologie de gestion des sites et sols pollués

- **Servitude : outil essentiel de gestion des sites pollués**
- A **utiliser** pour **finaliser les processus de réhabilitation** pour les cas qui le justifient
- Problématique du **décalage** entre **les calendriers des cessions et de l'adoption des SUP**
 - ⇒ **Recours aux servitudes conventionnelles**
- Le **recours aux servitudes** sera toujours **utile** malgré l'institution des **SIS**
 - ⇒ **Pas le même objet**

Merci pour votre attention

Carine Le Roy-Gleizes

Avocat au Barreau de Paris

Foley Hoag AARPI

01 70 36 61 30

cleroygleizes@foleyhoag.com