



N° 3623

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

ONZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 20 février 2002

RAPPORT D'INFORMATION

DÉPOSÉ

en application de l'article 145 du Règlement

PAR LA COMMISSION DE LA PRODUCTION ET DES ÉCHANGES ⁽¹⁾

sur l'évaluation de l'application de la loi n° 99-245 du 30 mars 1999 relative à la responsabilité en matière de dommages consécutifs à l'exploitation minière et à la prévention des risques miniers après la fin de l'exploitation,

ET PRÉSENTÉ

PAR M. JEAN-YVES LE DÉAUT,

Député.

(1) La composition de cette commission figure au verso de la présente page.

La *Commission de la production et des échanges* est composée de : M. André Lajoinie, *président* ; M. Jean-Paul Charié, M. Jean-Pierre Defontaine, M. Pierre Ducout, M. Jean Proriol, *vice-présidents* ; M. Christian Jacob, M. Pierre Micaux, M. Daniel Paul, M. Patrick Rimbert, *secrétaires* ; M. Jean-Pierre Abelin, M. Yvon Abiven, M. Jean-Claude Abrioux, M. Stéphane Alaize, M. Damien Alary, M. François Asensi, M. Jean-Marie Aubron, M. Pierre Aubry, M. Jean Auclair, M. Jean-Pierre Balduyck, M. Jacques Bascou, Mme Sylvia Bassot, M. Christian Bataille, M. Jean Besson, M. Gilbert Biessy, M. Claude Billard, M. Claude Birraux, M. Jean-Marie Bockel, M. Jean-Claude Bois, M. Daniel Boisserie, M. Maxime Bono, M. Franck Borotra, M. Christian Bourquin, M. Patrick Braouezec, M. François Brottes, M. Vincent Burroni, M. Alain Cacheux, M. Jean-Paul Chanteguet, M. Jean Charroppin, M. Philippe Chaulet, M. Jean-Claude Chazal, M. Daniel Chevallier, M. Gilles Cocquempot, M. Pierre Cohen, M. Alain Cousin, M. Yves Coussain, M. Jean-Michel Couve, M. Jean-Claude Daniel, M. Marc-Philippe Daubresse, M. Philippe Decaudin, Mme Monique Denise, M. Léonce Deprez, M. Jacques Desallangre, M. François Dosé, M. Marc Dumoulin, M. Dominique Dupilet, M. Philippe Duron, M. Alain Fabre-Pujol, M. Albert Facon, M. Alain Ferry, M. Jean-Jacques Filleul, M. Jacques Fleury, M. Nicolas Forissier, M. Jean-Louis Fousseret, M. Roland Francisci, M. Claude Gaillard, M. Robert Galley, M. Claude Gatignol, M. Germain Gengenwin, M. André Godin, M. Alain Gouriou, M. Hubert Grimault, M. Lucien Guichon, M. Gérard Hamel, M. Patrick Herr, M. Francis Hillmeyer, M. Claude Hoarau, M. Robert Honde, M. Claude Jacquot, Mme Janine Jambu, M. Aimé Kergueris, M. Jean Launay, Mme Jacqueline Lazard, M. Thierry Lazaro, M. Jean-Yves Le Déaut, M. Patrick Lemasle, M. Jean-Claude Lemoine, M. Jacques Le Nay, M. Jean-Claude Lenoir, M. Arnaud Lepercq, M. René Leroux, M. Jean-Claude Leroy, M. Roger Lestas, M. Félix Leyzour, M. Guy Malandain, M. Jean-Michel Marchand, M. Didier Marie, M. Alain Marleix, M. Daniel Marsin, M. Philippe Martin, M. Jacques Masdeu-Arus, M. Roger Meï, M. Roland Metzinger, M. Yvon Montané, M. Gabriel Montcharmont, M. Jean-Marie Morisset, M. Bernard Nayral, M. Jean-Marc Nudant, M. Jean-Paul Nunzi, M. Patrick Ollier, M. Joseph Parrenin, M. Paul Patriarche, M. Germinal Peiro, M. Jacques Péliissard, M. Jean-Pierre Pernot, Mme Marie-Françoise Pérol-Dumont, Mme Geneviève Perrin-Gaillard, M. François Perrot, Mme Annette Peulvast-Bergeal, M. Serge Poignant, M. Bernard Pons, Mme Marcelle Ramonet, M. Jacques Rebillard, M. Jean-Luc Reitzer, M. Gérard Revol, Mme Marie-Line Reynaud, M. Jean Rigaud, M. Jean-Claude Robert, M. Joseph Rossignol, M. Joël Sarlot, Mme Odile Saugues, M. François Sauvadet, M. Jean-Claude Thomas, M. Léon Vachet, M. Daniel Vachez, M. François Vannson, M. Michel Vergnier, M. Gérard Voisin, M. Roland Vuillaume.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	7
I.— DES PROCÉDURES D'INDEMNISATION CONTESTABLES CAR NON CONFORMES A L'ESPRIT DE LA LOI « APRÈS-MINE »	12
1. Les améliorations apportées par la loi du 30 mars 1999	12
a) <i>Rappel du dispositif antérieur : la non-indemnisation en cas de clause minière valide et l'absence de garantie de l'Etat</i>	12
b) <i>Les avancées de la loi du 30 mars 1999 : l'intervention de la solidarité nationale et le vote du principe d'indemnisation de tous les sinistrés</i>	12
2. L'application de la loi «après-mine » : un détournement de la volonté du législateur	14
a) <i>L'exploitant se défait de ses responsabilités et l'Etat, juge et partie, recourt à une procédure d'expropriation douloureusement ressentie par les populations tandis que les dégâts liés à l'ennoyage ne sont pas tous indemnisés</i>	14
b) <i>Une indemnisation par l'Etat non conforme à l'esprit de la loi après-mine : l'Etat ne montre pas l'exemple</i>	17
II.— DES PROCÉDURES DE FIN D'EXPLOITATION MAL MAITRISEES	22
1. Une gestion technique de l'après-mine encore imparfaite	22
a) <i>La nécessité d'assurer l'effectivité de la police des mines</i>	22
b) <i>L'ennoyage, à étudier sans précipitation</i>	23
2. Une Agence de prévention et de surveillance des risques miniers qui se fait attendre	30
a) <i>Un instrument essentiel pour assurer la mémoire de l'après-mine</i>	30
b) <i>Un acteur incontournable pour élaborer les plans de prévention des risques miniers</i>	31
3. Des plans de prévention des risques miniers qui tardent à être mis en œuvre	31
a) <i>Des communes menacées d'asphyxie par un gel de l'urbanisme</i>	31
b) <i>L'élaboration laborieuse des plans de prévention des risques miniers</i>	37
TRENTE PROPOSITIONS POUR MIEUX APPLIQUER LA LOI « APRÈS-MINE »	47
EXAMEN EN COMMISSION	51
LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES	55

MESDAMES, MESSIEURS,

L'arrêt de l'exploitation des mines a entraîné de véritables bouleversements dans la vie des régions concernées, tant sur un plan économique que social. Mais l'impact de l'arrêt des travaux ne se limite malheureusement pas à ces aspects. L'activité minière, lorsqu'elle arrive à son terme, s'accompagne également de risques résiduels (impacts sur la stabilité des terrains et sur la qualité de l'eau) dont le code minier a longtemps méconnu l'existence.

Des régions entières sont ainsi concernées : en Lorraine, c'est le cas du bassin ferrifère, mais également des bassins houiller, potassique et salifère. Les problèmes sont également d'ampleur régionale dans le Nord-Pas-de-Calais, en Alsace, en Bourgogne, dans la région Midi-Pyrénées ou encore dans le bassin de Provence.

Ce n'est que récemment que l'on a pris conscience de l'existence des risques miniers et que la nécessité de les prendre en compte dans la loi est apparue. Pour cela, il aura fallu que se déclenchent des sinistres parfois spectaculaires dans le bassin ferrifère sud lorrain.

En juillet 1993, l'exploitation de la mine de Moyeuve-Grande-Roncourt, propriété de la société Lormines (groupe Usinor) était arrêtée. L'exploitation des couches de minerai de fer ayant complètement détruit le réseau hydrographique souterrain, l'extraction du minerai n'était désormais possible qu'en pompant l'eau (eau d'exhaure) du fond de la mine. La décision d'ennoyage n'a alors pas fait l'objet d'une véritable étude d'impact. Les autorités administratives ont autorisé des abandons de concessions sans exiger en contrepartie les travaux appropriés de « remise en état » du sous-sol.

En mars 1995, le pompage des eaux d'exhaures était définitivement abandonné et le bassin sud commençait à être ennoyé. Peu de temps après, le 14 octobre et le 18 novembre 1996, le sol s'effondrait à Auboué et 160 maisons étaient évacuées. En mars 1997, des effondrements similaires survenaient à Moutiers, laissant plus de 200 familles sinistrées. Depuis 1997, des dégâts ont continué à se produire à Roncourt et Montois-la-Montagne. Un quartier entier de

Moyeuvre-Grande a été inondé en août 1998 par des résurgences d'eau nécessitant le creusement de huit puits pour captage et d'une galerie d'exhaure ; puis, en novembre 1998, 63 familles ont été évacuées du quartier Curel de Moyeuvre-Grande, car il y avait risque de fontis (à savoir un affaissement soudain). Soulignons que dans cette zone, le minerai était exploité à moins de vingt mètres de profondeur. En raison des risques d'effondrements brutaux pesant sur la sécurité des personnes, l'Etat a été conduit à exproprier les habitants.

Mais les dégâts miniers ne surviennent pas seulement à l'abandon des mines. Ainsi, des affaissements sont constatés dans le bassin charbonnier en raison de l'exploitation par foudroyage. Ces effondrements lents, puisque le bassin charbonnier est exploité à des profondeurs dépassant 1000 mètres, peuvent alors toucher des zones d'habitation. Des secousses sismiques récurrentes ont par exemple conduit à un affaissement du village de Rosbruck de plus de 13 mètres.

Le problème des dégâts liés à l'après-mine est d'autant plus délicat que l'arrêt des exploitations se conjugue avec l'abandon des concessions et à terme la disparition des exploitants. Celle-ci a pour conséquence une perte de connaissance relative aux sites miniers qui rend d'autant plus ardues l'identification et l'évaluation des risques résiduels. Or, les populations sinistrées restent, elles, en place et attendent d'être équitablement indemnisées de leur préjudice.

Quant aux collectivités locales, elles ont déjà à faire face à une situation économique difficile. Elles doivent en outre mener une politique pour faire face à la baisse de leurs ressources fiscales due notamment au départ des usines et des populations, au gel des constructions neuves et même aux contraintes pesant sur les améliorations du patrimoine bâti, à l'aide aux victimes de sinistres miniers, à la réfection des voiries ou encore à celle de bâtiments communaux.

• **Des avancées législatives reconnues par tous**

Le législateur n'est pas resté inactif face à ces problèmes. Si le code minier a longtemps été conçu comme devant accompagner l'essor de l'exploitation des mines, un premier pas a été fait dans la reconnaissance des séquelles liées à l'activité minière, par l'adoption de la loi n° 94-588 du 15 juillet 1994 modifiant certaines dispositions du code minier. Grâce aux amendements de votre rapporteur et de MM. Kucheida et Vernier, cette loi a notamment limité aux seules clauses conclues avant son entrée en vigueur la validité des clauses dites « minières » introduites dans les contrats de vente d'immeubles par l'exploitant pour s'exonérer de sa responsabilité en cas de dégât lié à son activité. Elle a également prévu qu'en cas de disparition ou de défaillance de l'exploitant, la responsabilité de ce dernier était transférée à l'Etat.

Ces dispositions se sont toutefois révélées insuffisantes pour traiter l'ensemble de la question de « l'après-mine » car elle ne prévoyait pas de dispositif d'indemnisation. Cela est notamment apparu lors des affaissements d'Auboué et Moutiers, consécutifs à l'ennoyage du bassin ferrifère sud lorrain. Il convenait donc d'indemniser les sinistrés, que ceux-ci soient ou non liés par une clause minière. Il

était également urgent de créer un dispositif de gestion de l'après-mine visant à prévenir et surveiller les risques.

• **Le rôle déterminant de M. Christian Pierret, secrétaire d'Etat à l'industrie**

Dès son entrée en fonction, M. Christian Pierret a pour sa part pris le problème à bras le corps. Dès le mois de juin 1997, il se rendait sur le terrain à Auboué et Moutiers, à la demande de votre rapporteur, pour rencontrer les sinistrés. Votre rapporteur, l'ACOM et l'association des communes minières présidée par Mme Colette Gœuriot, soutenaient la réunion d'une commission quadripartite entre l'Etat, les assurances, les exploitants et les sinistrés, afin de faire assurer par l'Etat la prise en charge de l'indemnisation des propriétaires sinistrés liés par une clause « minière ».

Rappelons également que dès le 28 janvier 1998, le secrétaire d'Etat à l'industrie faisait une communication en Conseil des ministres sur ce point et chargeait les services de son secrétariat d'Etat ainsi que le Conseil général des mines de préparer les réponses adaptées.

Parallèlement, les parlementaires ont mené de nombreux travaux qui les ont conduits à déposer plusieurs propositions de loi. Le Gouvernement a quant à lui déposé le projet de loi n° 1332 portant modification du code minier.

Le Sénat a intégré la plupart des dispositions de ce dernier dans une proposition de loi, soumise ensuite à l'Assemblée nationale, qui l'a adoptée en des termes identiques en première lecture, afin de résoudre le plus rapidement possible la situation souvent dramatique des sinistrés dépourvus de logement décent.

Il y a près de trois ans, le Parlement adoptait donc la loi n° 99-245 du 30 mars 1999 relative à la responsabilité en matière de dommages consécutifs à l'exploitation minière et à la prévention des risques miniers après la fin de l'exploitation.

Trois ans plus tard, il n'est pas inutile de se pencher sur l'application qui a été faite de ce texte que chacun s'accordait à qualifier de véritable avancée juridique : il clarifiait en effet la responsabilité de l'ancien exploitant minier, affirmait le principe d'une indemnisation au titre de la solidarité nationale des sinistrés ayant souscrit une « clause minière », cette indemnisation devant intervenir dans les meilleurs délais ; enfin, il reconnaissait les séquelles de l'exploitation minière, en durcissant les règles d'arrêt des exploitations, en prévoyant des dispositifs relatifs à la gestion des risques résiduels et en créant un établissement public chargé de « l'après-mine ».

Aujourd'hui, force est de constater que l'application de la loi du 30 mars 1999 n'emporte pas la satisfaction des sinistrés, alors que ceux-ci reconnaissent, par ailleurs, que le dispositif qui était initialement prévu par les parlementaires devrait répondre à leurs problèmes.

- **En 2002, la nécessité d'évaluer l'application de la loi « après-mine »**

Chacun reconnaît aujourd'hui qu'il n'est plus suffisant de faire de la « géologie politique », laissant aux parlementaires le soin de voter des lois de circonstance, censées corriger au coup par coup des problèmes mis en lumière par des accidents ou des catastrophes. La sédimentation juridique est un mal bien français : on empile les lois, on en vote même de nouvelles en omettant de vérifier si les premières d'entre elles sont effectivement appliquées.

Depuis quelques années, l'évaluation de l'application de la loi s'impose dans les commissions parlementaires. Cela a concerné la loi n° 94-654 du 29 juillet 1994, dite « bioéthique », ou encore la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988 relative au revenu minimum d'insertion. La commission de la production et des échanges a voulu, comme l'ont également souhaité M. Christian Pierret, secrétaire d'Etat à l'industrie et Mme Marie-Noëlle Lieneman, secrétaire d'Etat au logement, faire un premier bilan de l'application de la loi « après-mine ».

En premier lieu, nombreuses sont les victimes de sinistres miniers qui n'ont pas obtenu d'indemnisation selon les termes prévus par le législateur ; les expertises judiciaires traînent en longueur, et les populations concernées vivent parfois dans une véritable détresse.

Certains ont dû être évacués dans le cadre d'une procédure d'expropriation psychologiquement traumatisante, d'autres vivent dans des logements très dégradés sans percevoir d'indemnisation, tandis qu'une part des sinistrés ne comprend pas pourquoi l'Etat, lorsqu'il lui revient d'indemniser les sinistrés, se fonde sur la valeur vénale de leur bien, contrairement à ce qui était voulu par le Parlement. **L'impression qui semble prédominer est que les exploitants ont organisé leur défaillance et que « l'Etat ne donne pas l'exemple ».**

En second lieu, il convient de se pencher sur l'application qui est faite de la loi « après-mine » en ce qui concerne la gestion technique de la fermeture des exploitations.

A l'heure actuelle, les populations du bassin nord de Lorraine, ainsi que celles du bassin houiller de Lorraine ou de Provence s'inquiètent, à juste titre, du projet d'ennoyage des installations minières, alors que les désordres immobiliers constatés dans le bassin sud de Lorraine sont apparus peu de temps après qu'y ont été ennoyées les mines. Là encore, se pose la question de la responsabilité de l'exploitant en cas de dégâts liés à de telles pratiques et il convient d'être très rigoureux dans le choix qui sera fait d'ennoyer ou de ne pas ennoyer d'autres sites.

Enfin, l'urbanisme et le développement économique local sont largement freinés par l'existence de risques résiduels qui ont conduit les services de l'Etat à hiérarchiser les zones minières en fonctions de ceux-ci. Les règles d'urbanisme, très contraignantes, sont souvent contestées par des élus locaux qui refusent que leurs communes soient purement et simplement « mises sous cocon », voire rayées de la carte. Pourtant, la loi « après-mine » prévoyait que devaient être élaborés des plans de prévention des risques miniers, sur le modèle des plans de prévention des risques

naturels, pour assurer un arbitrage équilibré entre protection des populations et développement local. On est pour l'instant loin, semble-t-il, de disposer de tels documents. Selon les prévisions les plus optimistes, ils ne seront pas disponibles avant sept ou huit ans.

De nombreux parlementaires des régions minières ont été alertés de ces problèmes qui, cumulés, provoquent légitimement l'exaspération des populations sinistrées. Il est aujourd'hui temps d'évaluer l'application de la loi « après-mine » et de la comparer aux intentions initiales du législateur.

Manifestement, celles-ci ont été sur certains points trahies, sur d'autres imparfaitement suivies. On doit également souligner le fait que seulement deux décrets d'application sur trois sont parus, près de trois ans après la promulgation de la loi, alors qu'un consensus s'était dégagé pour traiter aussi rapidement que possible le problème.

Il convient de rappeler que le Gouvernement avait fortement insisté auprès des députés pour que ceux-ci adoptent le texte en des termes identiques à ceux votés par le Sénat, c'est-à-dire sans l'amender, afin de ne pas prolonger la procédure législative par des navettes entre les deux assemblées. L'argument qui était alors développé consistait notamment à faire valoir la nécessité de publier au plus vite les décrets d'application, afin d'indemniser immédiatement les sinistrés. En contrepartie, des assurances avaient été données aux députés sur la notion de « soudaineté » des sinistres miniers et sur l'indemnisation des victimes, qui devaient recouvrer un bien « de consistance et de confort équivalents ».

Il reviendra au pouvoir réglementaire et à l'administration de tirer des conclusions de ce rapport les conséquences qui s'imposent : **une plus grande diligence dans la mise en place des procédures d'indemnisation, la création rapide d'un dispositif de surveillance et de prévention des risques miniers et enfin la révision du décret relatif aux procédures d'indemnisation afin de revenir à l'esprit de la loi « après-mine ».**

Comme à Toulouse après l'explosion de l'usine AZF, il est inadmissible que les sinistrés soient victimes des « coups de freins » et des blocages que leur opposent les assurances des exploitants ; on serait également en droit d'attendre qu'en ce domaine, l'Etat montre l'exemple.

C'est pourquoi votre rapporteur propose **la création d'un Fonds d'indemnisation des risques industriels, financé par l'Etat**, qui permettrait à tout sinistré, notamment après un effondrement minier, d'être indemnisé dans les trois mois, laissant aux assurances et à l'Etat le soin de gérer par la suite les éventuels litiges, y compris par des procédures judiciaires.

I.— DES PROCÉDURES D'INDEMNISATION CONTESTABLES CAR NON CONFORMES A L'ESPRIT DE LA LOI « APRÈS-MINE »

1. Les améliorations apportées par la loi du 30 mars 1999

a) Rappel du dispositif antérieur : la non-indemnisation en cas de clause minière valide et l'absence de garantie de l'Etat

Avant l'entrée en vigueur de la loi du 30 mars 1999, deux situations devaient être distinguées :

– l'exploitant pouvait s'être exonéré d'une part de sa responsabilité civile lors de la cession de logements lui appartenant, en introduisant des « clauses minières » dans les contrats de vente. Si ces clauses avaient été introduites avant l'entrée en vigueur de la loi n° 94-588 du 15 juillet 1994, elles étaient valides et les propriétaires des immeubles frappés par un dégât d'origine minière ne pouvaient être indemnisés. En revanche, si ces clauses avaient été introduites après cette date, elles étaient frappées de nullité d'ordre public et il revenait donc à l'exploitant d'indemniser les victimes d'affaissements miniers ;

– en l'absence de clause minière, l'exploitant était tenu d'indemniser les victimes des dégâts, la règle étant en effet la présomption de sa responsabilité. Toutefois, elle était limitée au périmètre du titre minier et n'excédait pas la durée de validité de ce titre, ce qui excluait toute indemnisation à la fin de l'exploitation. Il est pourtant évident que des effondrements miniers vont avoir lieu dans les prochaines décennies. L'ancien dispositif exonérait donc l'exploitant de toute contrainte après l'exploitation, transférant aux collectivités locales les problèmes de gestion de l'après-mine. Par ailleurs, aucun dispositif n'était prévu en cas de défaillance de l'exploitant.

b) Les avancées de la loi du 30 mars 1999 : l'intervention de la solidarité nationale et le vote du principe d'indemnisation de tous les sinistrés

• La mise en place d'un dispositif d'indemnisation équitable

La loi dite « après-mine » a reconnu l'existence de séquelles de l'activité minière, même après la fin de l'exploitation. Le législateur a donc étendu la présomption de responsabilité de l'exploitant au-delà du périmètre et de la validité du titre minier (article 75-1 du code minier) et a précisé qu'en cas de défaillance ou de disparition du responsable, l'Etat est garant de la réparation des dommages. Il s'est en outre attaché à organiser un dispositif d'indemnisation n'excluant aucune victime, qu'elle soit liée ou non par une clause minière.

Ainsi, a-t-il été prévu, à l'article 75-2 du code minier, qu'en cas de clause minière valide la solidarité nationale devait intervenir. Il est donc précisé que « l'Etat assure dans les meilleurs délais l'indemnisation des dommages matériels

directs et substantiels qui n'auraient pas été couverts par une autre contribution et qui ont pour cause déterminante un sinistre minier ».

Le sinistre minier, constaté par le préfet, est défini, au même article, comme « un affaissement ou un accident miniers soudains, ne trouvant pas son origine dans des causes naturelles et provoquant la ruine d'un ou plusieurs immeubles bâtis ou y occasionnant des dommages dont la réparation équivaut à une reconstruction totale ou partielle ».

Par ailleurs, la loi de 30 mars 1999 a fixé, à l'article 75-3 du code minier, les règles d'indemnisation des dommages immobiliers liés à l'activité minière. Elles ont donc vocation à s'appliquer dans tous les cas de figure, que l'indemnisation soit le fait de l'exploitant ou le fait de l'Etat.

La règle générale est celle d'une indemnisation par la remise en état de l'immeuble sinistré. Toutefois, lorsque l'ampleur des dégâts rend impossible la réparation des désordres « dans des conditions normales », il est prévu que « l'indemnisation doit permettre au propriétaire de l'immeuble sinistré de recouvrer dans les meilleurs délais la propriété d'un immeuble de consistance et de confort équivalents ».

L'intention du législateur était donc claire : permettre aux sinistrés de retrouver un logement équivalent à celui qui était le leur préalablement à l'affaissement, sans qu'il y ait enrichissement ou appauvrissement. Il s'agissait donc d'évaluer leurs biens au prix du marché sans tenir compte des dégâts occasionnés. Ce dispositif constituait donc une réelle avancée qu'il convient de souligner, aucun mécanisme d'indemnisation de ce type n'existant en Allemagne par exemple.

- **La possibilité d'exproprier dans un nombre de cas limités**

Dans le cadre de la prévention et de la surveillance des risques miniers, la loi du 30 mars 1999 a introduit un article 95 dans le code minier, relatif aux procédures permettant à l'Etat d'exproprier les biens exposés à un risque minier.

Les conditions dans lesquelles il peut être recouru à l'expropriation sont clairement définies : cette procédure ne peut intervenir qu'en « cas de risque minier menaçant gravement la sécurité des personnes » et « lorsque les moyens de sauvegarde et de protection des populations s'avèrent plus coûteux que l'expropriation ».

Il est en outre prévu qu'il peut être recouru à la procédure d'expropriation d'extrême urgence, prévue par les articles L. 15-6 à L. 15-8 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique, « lorsque l'extrême urgence rend nécessaire l'exécution immédiate de mesures de sauvegarde ».

Le montant des indemnités dues en cas d'expropriation doit être déterminé sans qu'il soit tenu compte du risque (même article du code minier). Pour autant, la procédure prévue n'est guère favorable aux expropriés dont les immeubles auraient déjà subi des dégâts.

Rappelons qu'en matière d'expropriation, dès lors que les parties ne sont parvenues à un accord amiable, les indemnités sont fixées par le juge de l'expropriation. Ainsi qu'en dispose le code de l'expropriation pour cause d'utilité publique :

– les indemnités allouées doivent couvrir l'intégralité du préjudice direct, matériel et certain causé par l'expropriation (article L. 13-13), ce qui exclut l'indemnisation du préjudice moral pourtant subi par les victimes d'affaissements ;

– les indemnités doivent être déterminées par le juge de l'expropriation en tenant compte des accords réalisés à l'amiable entre l'expropriant et les divers titulaires de droits à l'intérieur du périmètre des opérations faisant l'objet de la déclaration d'utilité publique (article L. 13-16 du même code). Le juge doit prendre ces accords pour base lorsqu'ils ont été conclus avec au moins la moitié des propriétaires intéressés et lorsqu'ils portent sur les deux tiers au moins des superficies concernées ou lorsqu'ils ont été conclus avec les deux tiers au moins des propriétaires et portent sur la moitié au moins des superficies concernées ;

– l'indemnité principale allouée doit correspondre à la valeur vénale du bien exproprié, appréciée souverainement par le juge du fond. Elle est fixée selon la consistance du bien à la date de l'ordonnance d'expropriation, d'après les termes de la comparaison les plus significatifs en raison de la situation des terrains, de la date des ventes et de l'évolution du marché immobilier.

Il convient à ce stade de rappeler que la possibilité offerte de recourir à l'expropriation avait été introduite, par voie d'amendement, par le Gouvernement, lors de l'examen de la proposition de loi par les sénateurs. Les parlementaires n'avaient pas envisagé un tel dispositif et avaient préféré poser le principe simple d'une indemnisation des victimes d'affaissements, à l'article 75-3 du code minier.

2. L'application de la loi « après-mine » : un détournement de la volonté du législateur

a) L'exploitant se défait de ses responsabilités et l'Etat, juge et partie, recourt à une procédure d'expropriation douloureusement ressentie par les populations tandis que les dégâts liés à l'ennoyage ne sont pas tous indemnisés

Dès la fin de l'année 1998, divers phénomènes d'affaissements de surface sont apparus à Moyeuve-Grande, notamment à la cité Curel. A la suite d'études pour déterminer l'origine de ces désordres et évaluer les risques encourus par les habitants, il a été établi qu'il existait un risque minier de fontis (apparition brutale en surface d'un entonnoir d'effondrement) menaçant la sécurité des occupants des immeubles.

Estimant que des mesures de surveillance seraient insuffisantes pour assurer la sécurité des personnes et les secours, et que le coût des moyens permettant d'assurer la sauvegarde ou la réparation des biens endommagés serait supérieur à la valeur de ces biens sans tenir compte du risque, le préfet de Lorraine a pris, le

15 mars 2001, un arrêté de déclaration d'utilité publique et de cessibilité du projet d'expropriation pour risque minier de la zone concernée.

On ne peut que regretter que l'on en soit arrivé là. Comment a-t-on pu laisser se développer une exploitation à seulement vingt mètres en-dessous des zones habitées, sans que les galeries soient comblées ou sans engager des travaux de confortement ? En tout état de cause, **c'est l'exploitant Lormines qui aurait dû intervenir, bien en amont, ce qui aurait permis d'éviter de recourir à une procédure d'expropriation forcément douloureuse psychologiquement pour les familles concernées.**

Il est choquant que celles-ci soient contraintes de remettre leurs biens à l'Etat, dans le cadre d'une procédure d'utilité publique, bien plus traumatisante qu'une indemnisation à l'amiable. Votre rapporteur a ainsi eu l'occasion de rencontrer un sinistré exproprié ayant récemment réaménagé l'ensemble de son habitation et auquel l'Etat n'a proposé qu'une indemnité de 340 000 francs, ce qui était manifestement sous-évalué et insuffisant pour l'achat d'une maison équivalente. Il s'était énormément investi pour améliorer, de ses propres mains, la qualité de sa propriété. Cet homme est aujourd'hui dans une véritable impasse et il n'a pas été facile de soutenir le regard de son petit garçon de huit ans lorsque celui-ci a demandé à votre rapporteur s'il aurait bientôt une nouvelle maison.

Dans ce genre de situation, il semble indispensable de mettre en place une cellule de soutien psychologique des sinistrés, comme cela peut être le cas lors de catastrophes naturelles ou d'accidents industriels.

C'est en outre Lormines qui devrait, en toute logique, intervenir pour indemniser les victimes du préjudice subi, en application de la règle de présomption de responsabilité de l'exploitant. C'est en effet en raison de son activité passée et de ses carences une fois l'exploitation achevée qu'existe un risque minier menaçant la sécurité des populations. **Une telle attitude n'est pas admissible et doit être vigoureusement dénoncée.**

Il est par ailleurs paradoxal qu'aujourd'hui, deux associations soient divisées alors qu'elles ont le même objet, c'est-à-dire défendre les victimes des dégâts miniers. Certes, l'association de défense des victimes des dégâts miniers de Moyeuve-Grande (ADVDM) et l'association pour la défense contre les problèmes des eaux et des mouvements de terrains (ADPEM) se sont mobilisées pour obtenir une indemnisation des dégâts immobiliers, une aide sociale à hauteur de 50 000 francs pour les familles de sinistrés et l'obtention et le maintien du statut de mineur pour les veuves et couples, à savoir la gratuité du loyer pour les personnes retrouvant un logement en location. Mais les problèmes sont loin d'être réglés pour autant.

C'est ainsi qu'indemnisées selon les règles prévues en matière d'expropriation, c'est-à-dire sur la base de la valeur vénale de leur immeuble, les victimes d'affaisements miniers à Moyeuve-Grande contestent les offres faites par l'Etat, tant celles-ci sont parfois dérisoires et notoirement insuffisantes. On doit, sur ce point, **s'étonner des méthodes employées par le service des domaines, qui**

devraient sans aucun doute être révisées ; car comment expliquer les différences parfois colossales que l'on peut constater entre, d'une part, l'évaluation menée par ce service et, d'autre part, les montants estimés par les experts des sinistrés ?

Les chiffres sont éloquentes : ainsi, une sinistrée de Moyeuivre-Grande, dont l'état de perte définitif était estimé à 559 263 francs par un expert indépendant diligenté par ses soins, a vu son bien évalué à 125 000 francs par le service des domaines ! Pour un autre sinistré, l'état de perte définitif était estimé à 507 466 francs, alors que le service des domaines proposait 190 000 francs. On comprend la perplexité des sinistrés et leur détresse quand il s'agit pour eux de rechercher un nouveau logement dans un contexte de marché immobilier paradoxalement très dynamique.

Votre rapporteur a pu constater sur place que « le compte n'y est pas » dans certains cas. Il a peine à croire qu'une évaluation tenant compte des travaux réalisés ait été correctement effectuée. Il est évident qu'il est aujourd'hui nécessaire de mettre en place un système simple et rapide de contre-expertise, ne laissant qu'une minorité de cas de litiges à régler par le juge de l'expropriation.

Car s'il n'est pas contestable qu'en matière d'expropriation, la règle d'évaluation des biens repose sur la valeur vénale de ceux-ci, **encore faudrait-il assurer un minimum de transparence sur les méthodes employées, et organiser une concertation avec les populations concernées. Le simple fait de les informer du mode de calcul des indemnités proposées leur permettrait en effet de comprendre pourquoi de tels écarts existent selon les expertises. Les domaines, comme les autres services de l'Etat, doivent passer de la culture du secret à la culture de la transparence.**

Cela n'a pas été le cas et l'on aboutit ainsi à des situations litigieuses, ou au recours à des expertises judiciaires qui font traîner les procédures en longueur, tandis que les personnes évacuées attendent, elles, d'être indemnisées.

Mais à côté des familles expropriées, **d'autres familles se trouvent dans une situation extrêmement délicate qui ne donne pas lieu à indemnisation.** En effet, comme on le verra par la suite, la procédure d'arrêt de l'exploitation par Lormines a fait l'objet d'une application pour le moins peu rigoureuse et les études à la charge de l'exploitant préalablement à l'arrêt de l'exploitation (en application de l'article 91 du code minier, introduit lors de l'examen de la loi n° 92-03 du 3 janvier 1992 sur l'eau par votre rapporteur) n'ont à l'évidence pas été correctement menées.

C'est notamment le cas de l'étude hydrogéologique, puisqu'il a été décidé d'envoyer la mine alors que les points de sortie de celle-ci sont parfois plus élevés que les fondations de certaines habitations de Moyeuivre-Grande, ce qui a conduit à des inondations. Votre rapporteur souhaite que la responsabilité d'une telle erreur soit clairement établie, car de nombreux anciens mineurs préoyaient qu'un tel scénario conduirait à l'inondation de certains quartiers de Moyeuivre-Grande.

La conséquence de cette négligence est aujourd'hui supportée par ceux dont les caves sont inondées et dont les habitations sont sévèrement dégradées par ce phénomène de « vases communicants » que Lormines aurait dû prévoir. Les risques

pour ces populations sont réels : murs qui s'effritent, fondations bancales, risques d'électrocution lorsqu'ils vérifient le fonctionnement des pompes dans leurs caves...

Ces carences ont un coût : 100 millions de francs, à la charge de l'Etat, - alors que seul l'exploitant est responsable - pour abaisser de trois mètres le niveau de la cote d'eau par pompage.

Cela est d'autant plus choquant qu'il avait été prescrit à Lormines de procéder à cette opération. L'exploitant, s'estimant sans doute peu lié par la réglementation en vigueur et les prescriptions édictées par la puissance publique, n'y a pas déféré. Alors qu'intervient ainsi la solidarité nationale, pour pallier en urgence la négligence de l'exploitant, les sinistrés que l'on appelle désormais les « pieds dans l'eau » ne sont, quant à eux, pas indemnisés pour les dégâts subis.

Votre rapporteur estime que pour mettre fin à cette situation intenable pour les familles concernées, **il serait judicieux que l'Etat intervienne rapidement pour les indemniser en conséquence, et se retourne par la suite contre Lormines qui ne peut ignorer plus longtemps ses responsabilités telles que les a définies le législateur.**

A cette fin, il pourrait être utilement envisagé **d'instituer un Fonds d'indemnisation des victimes de risques industriels et notamment miniers, financé par l'Etat, afin d'indemniser aussi rapidement que possible les sinistrés. Il reviendrait ensuite à l'Etat de se retourner éventuellement contre le responsable du sinistre** (en pratique, l'exploitant) si celui-ci n'est pas défaillant ou s'il n'est pas dégagé de sa responsabilité en application d'une clause minière valide. **Ce dispositif interviendrait dès lors que l'état de sinistre minier a été constaté par le préfet.**

b) Une indemnisation par l'Etat non conforme à l'esprit de la loi après-mine : l'Etat ne montre pas l'exemple

Il revenait à un décret en Conseil d'Etat de préciser les modalités d'application de l'article 75-3 du code minier. Alors que le Gouvernement avait fait valoir auprès des parlementaires, lors de la discussion de la loi, l'urgence d'intervenir en faveur des sinistrés, un premier constat s'impose : **le décret d'application fixant les règles d'indemnisation n'a été pris que quinze mois après l'entrée en vigueur de la loi** (décret n° 2000-465 du 29 mai 2000).

En outre, ce décret trahit la volonté du législateur qui était pourtant claire : assurer à chacun une indemnisation équitable, dès lors que la remise en état du bien n'est pas possible, de façon à assurer le recouvrement d'un bien de consistance et de confort équivalents.

Plusieurs points méritent d'être soulignés dans le décret d'application. En premier lieu, l'article 2 de **ce décret limite aux seuls immeubles grevés d'une clause minière le bénéfice de la procédure d'indemnisation** prévue à l'article 75-3 du code minier. Tel n'était pourtant pas le but du législateur et l'on peut s'étonner que le pouvoir réglementaire adapte, voire déforme ainsi, une

disposition législative qui ne semblait pourtant pas susceptible d'être source de confusion ou d'erreur d'interprétation.

Rappelons en effet que l'article 75-3 précité prévoit que « l'indemnisation des dommages immobiliers liés à l'activité minière présente ou passée consiste en la remise en état de l'immeuble sinistré. Lorsque l'ampleur des dégâts subis par l'immeuble rend impossible la réparation de ces désordres dans des conditions normales, l'indemnisation doit permettre au propriétaire de l'immeuble sinistré de recouvrer dans les meilleurs délais la propriété d'un immeuble de consistance et de confort équivalents ». Il n'est donc pas opéré de distinction entre les immeubles selon qu'ils sont, ou pas, grevés d'une clause minière.

Il est relativement choquant qu'un décret modifie à tel point le champ d'application d'une loi, sans qu'il soit tenu compte des travaux préparatoires qui étaient pourtant clairs sur ce point, tant à l'Assemblée nationale qu'au Sénat. On en arrive ainsi à ce que l'exploitant ne soit pas tenu par les règles s'imposant à l'Etat en matière d'indemnisation de dégâts miniers. Cela n'était nullement l'intention du législateur, qui avait au contraire tenu à clarifier le régime de responsabilité de l'exploitant. **Le décret du 29 mai 2000 doit donc impérativement être revu sur ce point.**

La disposition de la loi de 1994 transférant à l'Etat la responsabilité de l'indemnisation des sinistrés en cas de défaillance de l'exploitant ne signifiait en aucun cas, selon le législateur, la liberté pour l'exploitant de se « laver les mains » en s'exonérant de toute responsabilité.

S'agissant de la valeur des biens à indemniser, l'article 4 du décret prévoit que pour les demandes d'indemnité, le préfet doit faire procéder à une expertise menée par « un ou plusieurs experts compétents en matière immobilière, figurant sur la liste des experts agréés auprès de la cour d'appel ». L'article 5 du décret dispose que « parallèlement à l'expertise prévue à l'article 4 (...), le préfet charge le service des domaines d'évaluer, selon les règles applicables en matière domaniale, pour chaque immeuble concerné, le montant nécessaire pour recouvrer, dans un secteur comparable, la propriété d'un immeuble de confort et de consistance équivalents, sans tenir compte du risque ».

Il est pour le moins paradoxal de faire appel à une expertise des services des domaines, comme cela est le cas en matière d'expropriation, alors que la volonté du législateur n'a nullement été de procéder à une indemnisation sur la base de la valeur vénale du bien immobilier endommagé. Le compte-rendu des débats parlementaires au Sénat est riche d'enseignements sur ce point.

En effet, il n'est pas inutile de rappeler qu'initialement, les sénateurs avaient proposé d'indemniser les sinistrés selon la valeur de reconstruction à neuf sans déduction pour vétusté. Le Gouvernement s'y était opposé et avait proposé de supprimer ce dispositif, le secrétaire d'Etat estimant qu'il était « *trop dérogoire au droit commun* » et que « *la résolution en équité de tous les cas de figure commande de s'en remettre au droit commun* ». Les sénateurs s'étant montrés défavorables à la suppression de tout mécanisme d'indemnisation, le Gouvernement avait alors

présenté un amendement prévoyant que « lorsque l'ampleur des dégâts subis par l'immeuble rend impossible la réparation de ces désordres dans des conditions normales, l'indemnisation s'effectue suivant les principes généraux du droit ».

Là encore, les sénateurs ont refusé un tel dispositif, le rapporteur de la commission des affaires économiques, M. Jean-Marie Rausch, déclarant même que le Gouvernement entendait substituer au mécanisme proposé par le Sénat « *un dispositif, qui, pour être cohérent, est moins favorable aux populations concernées* ». En conséquence, les sénateurs avaient modifié l'amendement proposé par le Gouvernement pour y introduire la notion d'indemnisation permettant de « recouvrer dans les meilleurs délais la propriété d'un immeuble de consistance et de confort équivalents ».

A l'évidence, **ce dispositif n'était donc pas conçu comme relevant du droit commun et il est donc totalement abusif de l'y assimiler**. Il n'a nullement été question, dans l'esprit des parlementaires, de considérer que l'expression « consistance et confort équivalents » recouvrait la définition de la valeur vénale des immeubles donnant lieu à indemnisation.

Le législateur a été floué par la rédaction du décret.

On aurait pu espérer que le Gouvernement, après avoir appelé les parlementaires à voter la loi dans des termes identiques pour éviter le nombre de navettes et permettre une entrée en vigueur rapide du dispositif d'indemnisation, se serait attaché à suivre la volonté du législateur, voire à la préciser, dans le décret d'application.

Il n'en a rien été. Le décret du 29 mai 2000 se borne en effet à préciser, dans son article 5, que parallèlement à l'expertise menée par un expert agréé pour évaluer le montant des travaux de remise en état de l'immeuble, « le préfet charge le service des domaines d'évaluer, **selon les règles applicables en matière domaniale**, pour chaque immeuble concerné, le montant nécessaire pour recouvrer, dans un secteur comparable, la propriété d'un immeuble de consistance et de confort équivalents, sans tenir compte du risque ».

Cette disposition est manifestement contraire à la volonté exprimée, lors des débats parlementaires, par la représentation nationale. On ne peut que regretter que les services de Bercy s'en soient tenus, lors de l'élaboration du décret d'application, au dispositif qu'ils avaient initialement prévu : car qu'entendre par « indemnisation selon les règles applicables en matière domaniale », si ce n'est « indemnisation selon les règles du droit commun », ou encore « selon les principes généraux du droit » ?

Le résultat est d'ailleurs conforme aux attentes des services de Bercy, puisque lorsque votre rapporteur interrogeait la directrice du service des domaines de Moselle, celle-ci lui a déclaré que son service considérait que l'expression « consistance et confort équivalents » se traduisait simplement par les termes « valeur vénale ». Ce qu'il fallait démontrer...

De même, Mme Bernadette Malgorn, préfet de la région Lorraine, a déclaré à votre rapporteur que le service des domaines ne disposait pas de base juridique pour conduire ses évaluations selon une autre méthode que celle qu'il emploie habituellement !

Il s'agissait pourtant, pour le législateur, d'introduire une notion juridique nouvelle, résultant d'un accord politique, et qui visait une valeur intermédiaire entre la valeur vénale et la valeur de reconstruction à neuf. Il est pour le moins problématique de constater que lorsque le Parlement s'accorde pour créer une nouvelle notion juridique, le pouvoir réglementaire s'empresse de rattacher celle-ci à des définitions existantes, ce qui la prive de toute portée. La jurisprudence devra apprécier ces modifications de l'esprit de la loi.

Il conviendra, en tout état de cause, d'être également très attentif s'agissant de l'appréciation faite par l'administration des sinistres miniers, définis par la loi comme **des affaissements ou accidents miniers « soudains »**. L'emploi de ce dernier terme avait donné lieu à de nombreux débats parlementaires lors de l'examen du projet de loi et le secrétaire d'Etat s'était engagé à ne pas donner un sens restrictif à cette disposition. Cela est pour l'instant le cas et le Gouvernement a tenu sa parole. Mais les parlementaires et élus locaux seront vigilants en la matière, afin d'éviter qu'une fois encore, la volonté du législateur ne soit détournée.

Le décret du 29 mai 2000 doit donc impérativement être revu en ce qui concerne la méthode à employer pour évaluer les biens. L'Etat doit donner l'exemple en matière d'indemnisation des sinistrés. Cela n'a malheureusement pas été le cas. On constate en effet que l'indemnisation des sinistrés par l'Etat à Roncourt a été particulièrement lente, puisqu'elle n'est intervenue que trois ans après l'affaissement, ce qui semble assez éloigné des « meilleurs délais » prévus par la loi. **On aurait pu au moins s'attendre à ce que l'Etat se montre plus diligent que les assureurs.**

Il n'y a par ailleurs pas lieu de s'étonner que les sinistrés de Roncourt, pour la plupart, contestent les propositions d'indemnisation faites par l'Etat sur la base des évaluations faites par le service des domaines, qui se limitent, comme cela est leur mission, à évaluer la valeur vénale des biens.

Rappelons en effet qu'à Roncourt, suite à des désordres d'origine minière en février 1999, une procédure de sinistre minier visant à l'indemnisation des dommages a été engagée par le préfet de la région Lorraine, en appliquant de manière rétroactive le décret du 29 mai 2000, les dégâts étant survenus préalablement à son entrée en vigueur. Le périmètre de sinistre minier a été défini le 18 septembre 2000. Les modalités d'indemnisation des sinistrés de Roncourt ont alors été déterminées au vu d'une évaluation des domaines remise le 11 avril 2001 et d'une expertise sur le bâti remise le 21 mai 2001 (soit plus de deux ans après l'entrée en vigueur de la loi après-mine).

La loi a donc été appliquée rétroactivement, ce qui n'avait pas été prévu par le législateur. Compte tenu de l'application qui en a été faite, on

comprend immédiatement l'intérêt qu'il y avait pour l'Etat à recourir à une telle acrobatie juridique.

En raison de l'antériorité des dégâts par rapport à la loi « après-mine » et des réticences de l'Etat à assurer une indemnisation décente aux sinistrés, il serait judicieux de mettre en œuvre à Roncourt, ainsi que dans le bassin de Piennes et de Landres, un mécanisme de règlement à l'amiable des litiges, sur le modèle des commissions quadripartites instituées auparavant à Auboué et à Moutiers.

Compte tenu, par ailleurs, de la méthode d'indemnisation utilisée en matière d'expropriation, il pourrait être envisagé de revoir la loi « après-mine » afin d'assurer à tous les sinistrés une méthode d'indemnisation homogène, quelle que soit leur situation (expropriation ou indemnisation dans le cadre de l'article 75-3 du code minier).

En effet, on aboutit à des situations extrêmement diverses selon que l'on se situe dans le cadre de l'indemnisation ou dans celui de l'expropriation. Ainsi, alors que les sinistrés sont bénéficiaires d'une indemnité de remplacement dans le cadre de la procédure d'expropriation, rien de tel n'existe en matière d'indemnisation. Pour remédier à ces disparités, l'Etat a donc été contraint d'instaurer une indemnité de réacquisition, ayant le même objet que l'indemnité de remplacement, pour les sinistrés de Roncourt – solution qui ne s'est pas révélée très satisfaisante, en pratique.

Au-delà de la nécessaire modification du décret pour revenir sur la méthode employée par les services des domaines pour évaluer les immeubles, il semble indispensable **d'ouvrir la possibilité, pour les sinistrés, d'avoir recours à une contre-expertise.** Car la situation est pour l'instant totalement déséquilibrée, **l'Etat étant juge et partie puisque ce sont ses services qui évaluent la valeur des biens alors qu'il est responsable de la réparation des désordres miniers.**

On pourrait à ce titre s'inspirer utilement de la procédure *ad hoc* qui avait été utilisée pour indemniser les sinistrés d'Auboué et Moutiers et qui était fondée sur une concertation quadripartite entre l'exploitant, ses assureurs, l'Etat et les sinistrés. Il serait également judicieux **d'inciter l'exploitant à conclure, en concertation avec les populations concernées, une convention-cadre portant sur les méthodes d'évaluation des biens** afin de garantir une plus grande transparence.

Celle-ci devrait notamment **prévoir que l'indemnisation des victimes doit couvrir les frais annexes que celles-ci supportent**, et notamment les frais engagés pour payer les notaires, pour déménager, pour se reloger provisoirement en cas de travaux importants ou pour les procédures d'expertise. Ce principe doit d'ailleurs être élargi à l'ensemble des mécanismes d'indemnisation des sinistrés, y compris par l'Etat.

Il est également **indispensable d'envisager la mise en place d'un dispositif d'indemnisation des pertes d'exploitation supportées par les artisans et commerçants durement pénalisés par le départ des populations sinistrées.** Un tel mécanisme avait été refusé par le Gouvernement lors de l'examen du projet de loi « après-mine », pour des raisons purement financières puisqu'il avait invoqué

l'irrecevabilité de ces dispositions. Compte tenu de la situation économique très difficile des régions concernées, il semble qu'aujourd'hui on ne puisse plus faire l'économie d'une aide appropriée. **Cela nécessitera de compléter la loi après-mine, afin que soient enfin traités tous les préjudices liés à l'après-mine.**

II.— DES PROCÉDURES DE FIN D'EXPLOITATION MAL MAITRISEES

1. Une gestion technique de l'après-mine encore imparfaite

a) La nécessité d'assurer l'effectivité de la police des mines

La police des mines est un instrument essentiel pour assurer la sécurité des biens et des personnes à l'issue de l'exploitation minière.

Une avancée avait déjà été opérée, lors de l'examen du projet de loi sur l'eau¹ par le Parlement, grâce à l'adoption d'un amendement présenté par votre rapporteur (ancien article 83 du code minier) et aux termes duquel lors de l'abandon des travaux, l'exploitant était tenu de mener les travaux lui étant prescrits par le préfet pour assurer la sécurité et la salubrité publiques.

Il était également prévu que l'exploitant devait dresser un bilan des effets cumulés des travaux sur l'eau. Les opérations prescrites pouvaient être effectuées d'office par les soins de l'administration, aux frais de l'exploitant, si celui-ci ne s'exécutait pas ; les sommes nécessaires pouvaient être consignées auprès d'un comptable public.

La loi du 30 mars 1999 a transféré ce dispositif à l'article 91 du code minier en le complétant pour tenir compte des désordres miniers pouvant intervenir à l'issue de l'exploitation. A ainsi été prévue l'obligation, pour l'exploitant, d'étudier l'éventualité de risques résiduels menaçant la sécurité des biens et des personnes après l'arrêt des travaux et de présenter les mesures, notamment de surveillance, qu'il estime nécessaires.

Un premier constat s'impose aujourd'hui : si l'administration n'a effectivement autorisé l'exploitant à abandonner les travaux qu'après que celui-ci lui a transmis des études hydrogéologiques, ces études ont été souvent mal conduites ou incomplètes. Aucune étude vraiment sérieuse sur les risques d'effondrements brutaux n'a été conduite.

C'est pourquoi votre rapporteur préconise, comme on le verra plus loin, de ne pas autoriser l'ennoyage du bassin ferrifère nord lorrain avant que de telles études n'aient été produites et discutées, notamment s'agissant de la zone Nondkeil-Ottange.

1) Ayant donné lieu à la loi n° 92-3 du 3 janvier 1992 sur l'eau. L'amendement de MM. Le Déaut, Durieux et Drouin portant sur la prescription de travaux à l'exploitant avant l'abandon de la concession avait été adopté à l'unanimité par les députés.

L'exemple le plus frappant en est sûrement la situation actuelle à Moyeuvre-Grande, déjà évoquée : dans son étude, l'exploitant n'a apparemment pas pris en compte le fait que certains points de sortie de la mine ennoyée étaient à une altitude supérieure à celle des fondations des habitations des quartiers de la partie basse de la ville.

Un tel manque de rigueur de la part de l'exploitant dans l'élaboration des études préalables à l'abandon des travaux n'est pas tolérable. Ce sont les populations sinistrées et elles seules qui, par la suite, en supportent les conséquences.

En tout état de cause, il est indispensable que l'exploitant respecte les obligations que lui a fixées le législateur. A cette fin, il convient que les administrations concernées soient particulièrement vigilantes quant à la qualité des études fournies par les exploitants.

Il convient également que l'autorité administrative n'hésite pas à faire une application complète de l'article 91 du code minier, selon lequel elle peut prescrire à l'exploitant les mesures à exécuter et les modalités de réalisation qu'il n'aurait pas suffisamment précisées ou qu'il aurait omises.

Par ailleurs, il semble nécessaire d'octroyer un délai suffisant aux communes concernées pour étudier les documents d'études des exploitants avant la fin de l'exploitation. Ainsi qu'a pu le souligner notre collègue M. Roger Meï, les communes confrontées à la fermeture de la mine de Gardanne n'ont bénéficié que d'un délai de trois mois (de juillet à septembre) pour analyser près de vingt kilogrammes de documentation ! Dans un tel cas de figure, il leur est bien évidemment impossible d'émettre un avis en connaissance de cause. C'est pourquoi il est nécessaire de repousser ces délais, au moins de six mois, pour leur permettre de mener en profondeur leur analyse.

b) L'ennoyage, à étudier sans précipitation

L'exploitation minière provoque des modifications importantes du milieu naturel dont la maîtrise se révèle nécessaire, y compris à long terme, lorsque les installations ne sont plus exploitées. La question des eaux d'exhaure est, à cet égard, primordiale. En effet, au cours de l'exploitation, ces eaux d'infiltration provenant de nappes situées au-dessus du gisement doivent être pompées par l'exploitant, pour être rejetées à proximité des sites d'exploitation.

• Le cas des bassins ferrifères

L'importance de la gestion des eaux d'exhaure à la fin de l'exploitation avait été soulevée dès 1996 par M. Jean-Claude Suzanne, chargé par le ministre de l'environnement de mener une mission d'inspection concernant l'exhaure des mines de fer en Lorraine.

Six ans après la remise de ce rapport, ses conclusions sont toujours d'actualité. Ainsi qu'il le soulignait, « *l'arrêt des exploitations des mines qui entraîne automatiquement la cessation des exhaures pose d'importants problèmes*

hydrologiques ; les mines étant le plus souvent en communication les unes avec les autres, les problèmes ne restent pas localisés, mais se répercutent d'une mine à l'autre, au moins à l'intérieur de vastes zones hydrographiques. On distingue ainsi trois secteurs hydrologiques principaux pouvant être isolés hydrauliquement : les secteurs sud, centre, et nord »¹.

D'après le même auteur, l'arrêt des exhaures devrait permettre, en quelques années, la constitution de ressources de près de 400 millions de mètres cubes d'eau, par remontée progressive des niveaux.

Une fois mis un terme à l'exploitation de la mine, il peut être mis fin au captage de l'exhaure, par ennoyage de la mine. Cela a concerné ainsi le bassin sud et le bassin centre de la Lorraine, à l'arrêt des exploitations de Lormines.

On a constaté, à cette occasion, une dégradation de la qualité des eaux d'ennoyage, comme le soulignait le rapport de M. Suzanne : *« l'expérience de l'ennoyage des réservoirs par la remontée des eaux a montré que les eaux se chargeaient rapidement en sulfates. Ce phénomène est attribué à l'oxydation des pyrites situées à proximité des parties exploitées. Cette élévation de la teneur en sulfate (plus de 2000 mg/l dans certains cas) s'accompagne également d'une augmentation de la teneur en sodium (100 à 300 mg de NaCl) et de la dureté de l'eau (jusqu'à 100°F), qui rendent ces eaux impropres à la consommation humaine et à l'utilisation industrielle, sans traitement préalable »².*

L'ennoyage du bassin sud de Lorraine s'est par ailleurs accompagné d'affaissements miniers dans les mois qui ont suivi. La perspective de l'arrêt de l'activité minière dans le bassin nord doit donc conduire à mener une réflexion sur l'opportunité d'un ennoyage des mines, auquel les populations sont très réticentes, et sur les méthodes alternatives disponibles.

S'agissant du bassin nord, la société ARBED a déposé en 1998 auprès de l'administration une demande d'arrêt définitif d'exploitation portant sur quatorze concessions. Un arrêté préfectoral du 29 octobre 1998 a autorisé l'arrêt de l'exhaure minière à partir du 1^{er} décembre 2002.

En raison des réticences de nombreux élus locaux face à cette solution, M. Christian Pierret, secrétaire d'Etat à l'industrie, a décidé de diligenter une expertise indépendante menée par un comité d'experts français et étrangers afin d'examiner la faisabilité de différentes solutions techniques, allant de l'ennoyage maîtrisé au non-ennoyage.

On ne peut que se féliciter de cette initiative qui a permis de mener une expertise indépendante et approfondie sous le contrôle d'un comité de pilotage rassemblant les différents acteurs concernés. Ce groupe d'experts a rendu son rapport le 23 novembre 2001 et ses conclusions sont éclairantes quant aux risques d'un ennoyage non assorti de mesures préventives.

1) *Rapport de la mission d'inspection concernant l'exhaure des mines de fer de Lorraine, 1996, p. 6.*

2) *Ibid., p.8*

S'agissant de la stabilité du sous-sol du bassin ferrifère nord, le rapport conclut dans l'ensemble à une apparente stabilité de la zone exploitée, mais souligne que parmi les zones visitées, **la zone de Nondkeil (commune d'Ottange) a suscité des préoccupations concernant la stabilité à court terme**. Quant aux effets géomécaniques de l'eau, les experts estiment que la probabilité de rupture ne varie que très légèrement entre des conditions de mine sèche et des conditions de mine noyée.

En revanche, ils insistent sur les risques existant pendant la période transitoire entre l'état sec et l'état complètement noyé ; ils estiment en effet que cette étape transitoire peut expliquer l'apparition d'une instabilité peu après l'ennoyage. Ils reconnaissent en outre que *« dans une approche basée sur l'observation plutôt que sur la théorie, les techniciens ont observé à maintes reprises qu'aussi bien l'ennoyage que le dénoyage d'une mine potentiellement instable entraînent une probabilité d'instabilité accrue à court terme »*¹.

Ainsi, ils notent que sur les seize ruptures enregistrées dans le bassin ferrifère lorrain, onze sont apparues à l'état sec, les cinq effondrements en situation d'ennoyage étant survenus simultanément ou très peu après l'ennoyage. Toutefois, ils estiment raisonnable de supposer que même à l'état sec, des ruptures apparaîtraient à long terme.

Il est pour le moins alarmant de lire les conclusions des experts quant aux risques liés à l'ennoyage : *« à ce stade, il est impossible de tirer une conclusion définitive de l'expérience lorraine en raison du petit nombre de ruptures observées. La conclusion la plus certaine est que l'eau accélère les ruptures potentielles et que l'instant exact de la rupture ne peut être prévu avec certitude. Le groupe d'experts a pesé le pour et le contre des différents effets, et considère que l'eau aura un effet affaiblissant significatif sur les travaux qui présentent déjà des signes d'instabilité ou qui sont particulièrement fracturés. Nous n'excluons pas que ces effets, susceptibles d'apparaître à relativement court terme (pendant et immédiatement après l'ennoyage), puissent engendrer des instabilités supplémentaires »*².

Compte tenu de l'incertitude pesant sur les conclusions des experts, il semble aujourd'hui indispensable de dresser un bilan exhaustif des conséquences qu'a eu l'ennoyage du bassin sud avant d'envisager le même type d'opération pour le bassin nord.

Un ennoyage du bassin nord non accompagné de mesures préventives pourrait en effet avoir des conséquences dramatiques pour les zones les plus fragiles, comme celle du quartier de Nondkeil, dans la commune d'Ottange, dont les experts estiment qu'elle présente des risques d'instabilité évidents. Compte tenu des dégâts déjà constatés dans les communes d'Auboué, Moutiers, Moyeuve-Grande, Roncourt, ou encore Montois-la-Montagne, il est légitime de s'interroger sur les conditions de l'ennoyage du bassin nord reporté à 2004. Il n'est pas

1) *Mission d'expertise internationale sur l'ennoyage ou le non-ennoyage du bassin nord ferrifère lorrain, Rapport, 2001, p. 42*

2) *Ibid., p. 43*

envisageable qu'une fois encore, les populations supportent les conséquences de l'arrêt de l'exploitation minière.

Cela pourrait pourtant être le cas en l'absence de mesures concrètes : *« plusieurs événements ont affecté par le passé des zones d'habitation étendues avec une amplitude telle que la démolition ou l'évacuation des structures s'est révélée nécessaire. De telles zones existent dans le bassin nord. Elles ont été mises en évidence au travers de l'analyse complète des risques. Si aucun traitement n'est réalisé au niveau de ces zones sensibles, nul doute que des événements similaires affecteront à terme le bassin nord »*¹.

Selon les experts, la solution *« la plus sûre et la plus durable consiste à remblayer les travaux souterrains dans les zones où on prévoit que les affaissements seront les plus importants et induiront les conséquences les plus sérieuses »*². S'agissant de la méthode à employer pour remblayer, diverses options restent ouvertes, comme le recours à des cendres volantes, solution la moins onéreuse. Mais le choix entre les différentes options devra faire l'objet d'une étude préalable approfondie afin d'en étudier toutes les conséquences potentielles. A l'heure actuelle, il convient de souligner que les élus locaux sont fortement opposés à une telle solution en l'absence d'étude sérieuse sur les risques de « relargage » de cendres dans les nappes phréatiques.

Compte tenu de ces éléments, la conclusion de la mission d'expertise consiste à procéder à un ennoyage du bassin nord jusqu'à la cote 207 M NGF, la date d'ennoyage devant être différée pendant le temps nécessaire à la résolution des questions liées à la sécurité des personnes, celles-ci devant être traitées avant tout arrêt de l'exhaure.

En tout état de cause, une décision visant à opérer des travaux de remblayage sur tout ou partie du site de Nondkeil-Ottange devra être prise rapidement, compte tenu des risques importants d'affaissements brutaux et du coût d'une telle opération par rapport à celui d'une expropriation des propriétaires d'immeubles exposés au risque.

D'après les informations fournies à votre rapporteur par Mme Bernadette Malgorn, préfet de la région Lorraine, citant le comité scientifique, le coût d'une expropriation dans la zone de Nondkeil s'élèverait à 120 millions de francs (pour environ 120 habitations concernées). Si les trois galeries pour lesquelles des risques d'affaissements existent faisaient l'objet de travaux de confortement, la dépense s'élèverait à 250 millions de francs en utilisant des cendres volantes (500 millions de francs en utilisant des matériaux nobles).

Compte tenu du coût élevé de ces opérations, **il pourrait également être judicieux de mener dès à présent des travaux de consolidation du bâti à la surface, sans attendre que surviennent les affaissements. Il conviendra également d'assurer une surveillance des travaux de confortement afin de s'assurer de leur fiabilité.**

1) *Ibid.*, p. 44

2) *Ibid.*, p. 47

Il semble désormais indispensable de maintenir l'exhaure à la fois pour la durée nécessaire aux études visant à identifier et quantifier les risques en surface, et pour celle nécessaire à la mise en place des consolidations qui pourraient s'imposer.

M. Christian Pierret, secrétaire d'Etat à l'industrie, a déjà fait un pas en ce sens en reportant à la fin de l'année 2004 le début de l'ennoyage. **L'arrêté préfectoral du 29 octobre 1998 devrait donc être modifié en ce sens ; ce n'est pour l'instant pas le cas et il est désormais urgent que cette modification intervienne, en concertation avec les communes et les associations de sauvegarde ou de défense des sinistrés.**

De même, il est urgent que soient finalisées les études, actuellement en cours, d'identification des risques d'affaissements miniers.

On peut toutefois se demander si le délai ainsi octroyé pour mener les études et les travaux préalables à cette opération sera suffisant. Des assurances en ce sens devraient être données, faute de quoi il sera indispensable de reporter, une fois encore, la date prévue pour l'ennoyage. **Il est évident qu'il ne pourra être mis fin à l'exhaure sans que les travaux à caractère préventif n'aient été achevés.**

Notons en outre que parmi les mesures prescrites à l'exploitant dans l'arrêté préfectoral du 29 octobre 1998 précité, certaines ne sont pas suffisamment encadrées. Il sera donc nécessaire de mieux préciser leurs modalités. Ainsi, l'arrêté a prescrit à ARBED de construire un barrage dans la galerie Charles, sans qu'il soit précisé à qui incombera la propriété de cette installation – l'Etat, la commune ou le propriétaire de la surface. En outre, un tel barrage, prescrit pour des raisons de sécurité publique, conduira à priver d'eau les communes sises à l'aval de la galerie Charles (notamment Thionville et Terville), sans qu'aucune compensation financière ne soit envisagée pour atténuer la rigueur de cette privation. L'arrêté modifié devra donc tenir compte de ces éléments.

Dans l'hypothèse du maintien partiel d'un pompage des eaux d'exhaure, notamment par pompes immergées comme le proposaient les experts, **il sera également nécessaire de déterminer la structure la plus adaptée pour assurer la maîtrise d'ouvrage d'une telle opération.** Déjà, en 1996, le rapport de M. Suzanne évoquait cette question et proposait qu'une fois la procédure de fermeture et d'abandon de la mine lancée, un maître d'ouvrage public se substitue à l'exploitant minier.

Plusieurs possibilités sont envisageables : communauté locale de l'eau, établissement public territorial de bassin, société d'économie mixte, ou encore syndicat mixte. Afin de clarifier les responsabilités de chacun, une fois opérée la sortie du régime minier, il pourrait alors être utilement envisagé que soit conclue une convention entre l'exploitant, l'Etat et les collectivités locales.

La solution de la communauté locale de l'eau peut être écartée, aucune structure de ce genre n'ayant été créée à ce jour. D'ailleurs, les députés ont souhaité supprimer la possibilité d'instaurer ces établissements, lors de l'examen du projet de loi sur l'eau n° 3205 portant réforme de la politique de l'eau. **La solution de l'établissement public territorial de bassin semble être la plus adaptée, celui-ci**

pouvant prendre de nombreuses formes juridiques qui permettent d'associer l'ensemble des collectivités et d'exercer une compétence de maître d'ouvrage en matière de gestion des eaux.

- **Le cas des bassins charbonniers**

Il convient de souligner que la question de la gestion technique de « l'après-mine » se pose également dans les bassins charbonniers, en Lorraine bien sûr avec notamment le cas de Rosbruck, mais aussi dans le bassin de Provence.

S'agissant de Rosbruck et des communes voisines (Cocheren, Morsbach, Guerting et Porcellette), la situation est particulièrement préoccupante. On a déjà vu, en introduction, que le village de Rosbruck s'est affaissé de plus de 13 mètres à l'issue de quinze années d'exploitation des veines de charbon par les Houillères du bassin de Lorraine (HBL). Au mois de juillet 2001, environ 50 maisons étaient démolies et une dizaine était sur le point de connaître le même sort. On comptait 66 habitations ayant fait l'objet de travaux de relevage, sans évacuation de leurs habitants pendant les travaux. La quasi-totalité des immeubles sont fissurés ou en pente, celle-ci atteignant parfois le taux de 40 ‰, qui est particulièrement élevé puisqu'en règle générale, les experts admettent qu'à partir d'une pente d'un taux de 30 ‰, une maison est inhabitable.

Dans la commune de Cocheren, en décembre 2001, la proportion d'immeubles sinistrés s'élevait environ à 70 % ; ce taux était identique à Morsbach et était de 20 % à Guerting.

Voilà qui n'a pas semblé perturber les HBL ; celles-ci, qui ont pourtant occasionné les dégâts, ont d'une manière générale cherché à fuir leurs responsabilités. En effet, elles ont systématiquement tenté de débouter les sinistrés de leurs demandes de réparations, et de ralentir les procédures. Elles ont ensuite évalué le montant des travaux à engager selon des méthodes extrêmement contestées, sans qu'il ait été fait appel à une contre-expertise. Enfin, les travaux de relevage qu'elles ont pu entreprendre ont également donné lieu à de nombreuses contestations en raison des méthodes adoptées pour imposer cette solution, alors que dans la plupart des cas c'est un relogement des familles qui s'imposait.

Comment expliquer que les indemnités de pente ne soient accordées qu'à partir d'une pente maximale de 8 ‰, alors que la tolérance en matière de construction est de 5 ‰ ? Comment justifier la contestation de l'origine minière des dégâts, en imputant ces derniers à des défauts de construction, à la nature du terrain ou à la vétusté, ou encore comment proposer un report des réparations dans l'attente d'une aggravation des fissures ? Toute expertise contradictoire nécessite alors une requête au tribunal de grande instance, à la charge du propriétaire.

Une fois encore, l'attitude de l'exploitant doit être dénoncée. Il est choquant que celui-ci cherche constamment à se dégager de ses responsabilités, au mépris de la volonté du législateur. C'est un bassin d'emploi entier qui supporte les conséquences d'une défaillance organisée.

On peut également s'inquiéter de la disparition à terme du service des dégâts miniers des HBL, alors que les risques résiduels n'auront pas disparu. Il conviendra donc de restructurer ce dernier, éventuellement sous l'égide de l'Etat, afin de garantir aux sinistrés qu'ils trouveront un interlocuteur en cas de dégât minier.

Concernant le **bassin de Provence**, la mine de Gardanne devrait cesser d'être exploitée en 2005. Rappelons que celle-ci est ancienne, puisque le premier titre d'autorisation date du dix-huitième siècle ; c'est aujourd'hui la filiale de Charbonnage de France, les Houillères du bassin centre midi (HBCM) qui exploite toutes les concessions de ce bassin houiller. Si à l'origine, l'extraction se faisait en surface, elle est désormais opérée à 1 400 mètres de profondeur.

L'avenir de cette mine à l'arrêt de l'exploitation doit être étudié avec beaucoup d'attention, comme cela a été le cas pour le bassin nord ferrifère lorrain. En effet, son ennoyage pourrait avoir des conséquences importantes sur le réseau hydrologique. Il convient, à ce stade, de préciser qu'une galerie relie sur 15 kilomètres le puits « Biver » et le quartier Madrague, à Marseille. Ce site est décisif dans les projets d'ennoyage de la mine. En effet, chaque année, cette galerie évacue environ six millions de mètres cubes d'eau douce dans la Méditerranée, pour éviter que l'eau n'envahisse les travaux miniers.

Il est envisagé, une fois l'exploitation de charbon achevée, d'envoyer la mine. Mais qu'en sera-t-il de cette galerie ? De l'avis même du directeur du service des sites arrêtés aux HBCM, il faudrait conserver cette galerie en état de fonctionnement, pour éviter que les eaux, chargées d'hydroxyde de fer, ne remontent et ne s'évacuent en surface par les puits existants ou par les rivières, ce qui pourrait avoir des conséquences extrêmement néfastes pour le milieu récepteur.

Par ailleurs, se pose la question de l'avenir du puits « Morandat », situé à 1200 mètres de profondeur et l'un des plus modernes d'Europe. Dans l'hypothèse d'un ennoyage, il se retrouverait en majeure partie rempli d'eau et donc inutilisable, alors qu'il a coûté plus de deux milliards de francs et que son coût de fonctionnement n'est pas supérieur à six millions de francs. Notre collègue Roger Meï a d'ailleurs soulevé ce problème auprès du secrétaire d'Etat à l'industrie et a proposé que ce puits soit maintenu en l'état et utilisé à d'autres fins, par exemple pour mener des expériences de micro-gravité.

En tout état de cause, il apparaît indispensable de mener, pour le bassin de Provence, des études sérieuses préalablement à toute décision d'ennoyage ou de non-ennoyage, afin de ne pas reproduire les erreurs qui ont pu être commises en Lorraine et pour assurer à la Provence un réseau hydrographique équilibré.

2. Une Agence de prévention et de surveillance des risques miniers qui se fait attendre

L'article 4 de la loi après-mine prévoit la création d'un établissement public de l'Etat dénommé « Agence de prévention et de surveillance des risques miniers », placé conjointement auprès des ministres chargés respectivement de l'industrie, de l'intérieur, du logement, de l'environnement et de l'aménagement du territoire. Cette agence a pour mission de recueillir et conserver les documents relatifs à la procédure d'arrêt des travaux miniers, c'est-à-dire ceux concernant les mesures de sécurité et de surveillance prévues par l'exploitant ainsi que le bilan de ses activités et les conséquences de leur arrêt sur les eaux. Il est également prévu que l'agence met ces documents à la disposition de toute personne ou collectivité concernée par la prévention ou la réparation des dommages liés à l'exploitation et qu'elle doit participer à la préparation des mesures de prévention liées aux risques miniers.

a) Un instrument essentiel pour assurer la mémoire de l'après-mine

L'objectif du législateur, par la création de cette agence, était d'assurer **une véritable mémoire de l'après-mine et une transmission des connaissances**. Cela semble aujourd'hui d'autant plus important que les services de l'Etat eux-mêmes sont parfois dépourvus en la matière, les anciens agents des directions régionales de l'industrie, de la recherche et de l'environnement (DRIRE) étant partis à la retraite en emportant leurs connaissances du réseau et des risques d'affaissements avec eux.

Certes, certains services ont aujourd'hui pour mission d'évaluer et maîtriser les risques résiduels afin d'appuyer l'administration par leur capacité d'expertise. C'est notamment le cas de GEODERIS, groupement d'intérêt public qui résulte de l'association des compétences de l'Institut national de l'environnement industriel et des risques (INERIS) et du Bureau de recherches géologiques et minières (BRGM).

On peut toutefois s'inquiéter de la non-publication du décret d'application de l'article 4 de la loi « après-mine » visant à instituer l'Agence de prévention et de surveillance des risques miniers. D'après les informations fournies à votre rapporteur, celle-ci serait imminente. Un projet de décret a été soumis à la concertation avec l'Association des communes minières au printemps 2000 ; le texte finalisé a été transmis au Conseil d'Etat en juillet 2001. Il n'est que temps que ce nouveau décret soit publié, trois ans après l'entrée en vigueur de la loi.

Cette agence devrait en effet jouer un rôle déterminant. Elle pourrait d'ailleurs s'appuyer utilement sur les structures existantes, comme GEODERIS. Celui-ci pourrait en effet mettre en œuvre les dispositifs de surveillance qui s'imposent dans certaines zones comme notamment celles de Jœuf, Moutiers, ou encore Nondkeil, mais également la région de Nancy. L'agence pourrait également s'appuyer, s'agissant des risques liés au bâti, sur des organismes spécialisés comme le Centre scientifique et technique du bâtiment (CSTB).

L'agence aurait également comme rôle de donner son avis sur la hiérarchisation des zones minières et l'établissement des cartes des risques d'effondrements miniers.

b) Un acteur incontournable pour élaborer les plans de prévention des risques miniers

L'Agence de prévention et de surveillance des risques miniers aura pour mission de recueillir et de conserver tous documents relatifs à l'exploitation minière et de participer à la préparation des mesures de prévention. Elle est ainsi associée à l'élaboration des plans de prévention des risques miniers. Ces missions sont indispensables à la sécurité du développement urbain dans ces zones.

Le décret d'application relatif à cette agence, toujours en cours d'élaboration, doit d'ailleurs préciser les conditions d'intervention du nouvel organisme en vue d'assurer la sécurité des transactions foncières dans les zones minières et d'aider les collectivités à disposer des informations leur permettant de prendre leurs décisions d'urbanisme en connaissance de cause. A l'heure actuelle, il est encore difficile d'obtenir communication des documents techniques disponibles sur le sujet. Or, **les communes devraient pouvoir disposer de ces documents.**

Cette Agence est par ailleurs associée à l'élaboration des plans de prévention des risques miniers. **Or, les modalités de son association et donc de l'élaboration des plans de prévention demeurent obscurs.** La Cour des comptes le souligne très nettement dans son rapport : *«des incertitudes juridiques demeurent, qui ralentissent le déroulement des procédures, voire interdisent encore qu'elles soient engagées»*¹. **Cette carence du pouvoir exécutif ne saurait être tolérée,** alors que les risques miniers menacent potentiellement gravement la sécurité de la population. Tout retard dans l'élaboration, et donc dans la mise en œuvre, des plans de prévention, **n'est pas acceptable.**

3. Des plans de prévention des risques miniers qui tardent à être mis en œuvre

a) Des communes menacées d'asphyxie par un gel de l'urbanisme

Les communes, tout à fait légitimement, sont soucieuses de retrouver une certaine maîtrise de leur urbanisme et de l'aménagement de leur espace, après la fermeture des mines. Or, depuis les premiers affaissements, la politique mise en œuvre par l'Etat est des plus frileuses et les **décisions prises** le sont le plus souvent **de manière unilatérale, sans tenir compte des attentes et des contraintes propres aux collectivités locales** des zones concernées.

• **La hiérarchisation des communes dans une pure logique de surveillance : une constructibilité bloquée, la perspective de « villes-fantômes »**

Des études réalisées par l'INERIS et présentées au Conseil Scientifique du 25 novembre 1999 ont en effet conduit à la définition de **166 zones dites « hiérarchisées », dans lesquelles, par un détournement de procédure, les constructions ne sont plus autorisées.**

1) *La fin des activités minières, Rapport de la Cour des Comptes au président de la République, décembre 2000*

Les zones sont en effet hiérarchisées en fonction du type de risque (simple éboulement, affaissement, fontis mettant en danger les vies humaines, etc.), de « 1 » à « 4 ». Cette hiérarchisation ne constitue en aucun cas une carte précise des aléas ou un document pouvant servir de base à des décisions d'urbanisme.

Ainsi, à Jœuf, la commune est hiérarchisée à plus de 90 %¹. Il en est de même à Rosbruck. L'application brutale de ce principe conduit au gel de l'urbanisme dans des zones déjà durement éprouvées. Les collectivités sont en effet en difficulté à plus d'un titre : elles ont subi de graves pertes financières du fait de la disparition des bases de leur taxe professionnelle, consécutive à la fermeture des mines ; elles sont touchées par la perte des bases de leur taxe d'habitation et de leur taxe foncière sur les propriétés bâties pour les personnes dont les habitations sont atteintes par un affaissement minier. Par ailleurs, leur image s'étant détériorée, et les permis de construire ou de lotir étant totalement gelés, elles ne peuvent élargir leur assiette fiscale.

Il convient donc très rapidement de réfléchir à un assouplissement des conditions de mise en œuvre de l'article R. 111-2 du code de l'urbanisme, qui puisse satisfaire les différents acteurs de ces zones.

• L'application rigide de l'article R. 111-2 du code de l'urbanisme bloque tout développement local

De manière générale, les règles d'urbanisme opposables à une demande de permis de construire sont le plan local d'urbanisme (ex-POS) ou, en son absence, le règlement national d'urbanisme. Lorsqu'une commune est couverte par un POS ou un PLU, le règlement national d'urbanisme ne s'applique pas sur son territoire, à l'exception des dispositions d'ordre public qu'il contient, telles que, par exemple, l'article R. 111-2 du code de l'urbanisme.

Cet article prévoit que l'autorité compétente pour délivrer les permis de construire est tenue de les refuser, ou de ne les accorder que sous réserve de conditions particulières, « dès lors que les constructions, par leur situation ou leurs dimensions, sont de nature à porter atteinte à la salubrité ou à la sécurité publique. Il en est de même si les constructions projetées, par leur implantation à proximité d'autres installations, leurs caractéristiques ou leur situation, sont de nature à porter atteinte à la sécurité ou à la salubrité publique ». Depuis toujours, la jurisprudence du Conseil d'État a considéré, contrairement à l'idée initiale du texte, que cette interdiction ne s'appliquait pas seulement aux constructions de nature à créer des nuisances mais aussi à celles susceptibles d'en subir.

Le Conseil d'État estime ainsi que l'administration, non seulement peut, mais doit refuser les permis de construire dès lors que le terrain est soumis à des risques graves.

Cette connaissance du risque peut provenir de différentes sources, notamment, dans les zones minières, des règles établies dans le cadre d'un plan de prévention des risques miniers, même si celui-ci n'a pas encore été approuvé. Les

1) Cf. carte en annexe

études techniques menées en vue de son élaboration, et plus largement toutes les études menées dans ces zones (atlas ou cartes des risques), peuvent servir de base au refus de permis de construire. Le fondement légal de la décision est constitué par les seules dispositions de l'article R. 111-2 du code de l'urbanisme.

Or, suite aux études de l'INERIS, et dans l'attente d'une meilleure connaissance de l'aléa et des risques attachés à ces zones, la DRIRE a systématiquement émis des avis défavorables lorsque les DDE la consultaient pour une demande de construire dans les zones hiérarchisées. Les autorisations d'occupation du sol correspondantes ont donc toutes été refusées.

On aboutit ainsi à des situations quasiment ubuesques. C'est par exemple le cas à Homécourt, qui accueille un magasin de 1500 mètres carrés situé en zone centrale et qui souhaiterait construire un hall de 200 mètres carrés pour donner plus de volume aux clients. Le permis de construire est aujourd'hui bloqué. Votre rapporteur a tenu à citer un tel exemple dans une lettre adressée, conjointement avec MM. Alain Corradi, président de la communauté de communes du pays de l'Orne et Jean-Pierre Minella, maire d'Homécourt et vice-président du Conseil général de Meurthe-et-Moselle, au secrétaire d'Etat à l'industrie, pour souligner les risques d'asphyxie des communes ainsi bloquées dans leur développement.

Certes, comme le souligne le Ministre de l'industrie lui même dans une réponse à une question écrite : *« il est constant que lorsque l'autorité compétente pour délivrer les autorisations d'utiliser le sol a connaissance d'un risque, elle est tenue d'en tirer les conséquences dans la décision finale sous peine d'engager sa responsabilité. Elle le fera soit en refusant l'autorisation soit en l'assortissant de prescriptions particulières, selon la nature et l'importance du risque. »*¹.

Pour autant, à l'heure actuelle, **l'article R. 111-2 du code de l'urbanisme est appliqué de façon très restrictive**, puisque les autorisations sont systématiquement refusées, alors que cette disposition du code permet également d'assortir l'autorisation de prescriptions particulières, selon la nature et l'importance du risque. S'il est normal que, lorsque le risque est majeur et certain, les autorisations soient systématiquement refusées, **il est par contre scandaleux que le principe de précaution conduise les services de l'Etat à bloquer le développement, et parfois même à compromettre l'avenir d'une collectivité, dans des zones extrêmement vastes.**

• Principe de précaution ou parapluie ?

En réalité, les blocages sont liés à une mauvaise utilisation de la hiérarchisation établie par l'INERIS. Les zones hiérarchisées sont en effet des zones de surveillance d'affaissements potentiels. Le classement en zones de surveillance n'avait en aucune façon à être opposé par les DRIRE aux demandes d'autorisation de construire ou de certificat d'urbanisme. L'intransigeance et l'absence de dialogue sont mal ressenties, aussi bien par les responsables locaux de collectivités qui

1) Réponse du Ministre chargé du logement datant du 8 octobre 2001 à la question écrite n° 58145 de M. Claude Gaillard du 28 février 2001

veulent pouvoir se développer et repenser leur urbanisme «après la mine », que par les particuliers, qui se voient refuser des permis, même lorsque les demandes portent sur des agrandissements ou des modifications d'habitations existantes.

Cet unilatéralisme est très fermement condamné, de façon tout à fait justifiée, par les acteurs locaux. La période actuelle, de fin programmée de l'activité des mines, avec des procédures d'arrêt et de sécurisation très longues à mettre en œuvre, **appelle pourtant des aménagements et un peu plus de flexibilité de la part des services de l'Etat. Dans ce cadre, la concertation est indispensable.** Etant donné que les plans de prévention des risques miniers ne pourront être achevés avant, au minimum, 6 à 8 ans, **il est impensable de bloquer totalement l'urbanisme durant toute cette période.**

Par ailleurs, **ces particuliers**, lourdement pénalisés par le gel de l'urbanisme et l'impossibilité dans laquelle ils sont de rénover ou d'agrandir leur habitation, qui a par ailleurs perdu une grande partie de sa valeur dans ces zones sinistrées, **devraient se voir octroyer un droit de délaissement de leur bien au profit de l'Etat**, comme celui applicable à proximité du futur aéroport de Picardie, ou celui proposé par la commission d'enquête parlementaire sur la sûreté des installations industrielles et des centres de recherche et sur la protection des personnes et de l'environnement en cas d'accident industriel majeur, qui a rendu ses conclusions en janvier 2002, pour les personnes résidant à proximité d'usines à risque. **Cela leur permettrait d'envisager un déménagement dans des conditions financières moins douloureuses qu'actuellement.**

Le blocage semble principalement venir de la DRIRE, mais également des services centraux des ministères, opposés, selon les informations fournies à votre rapporteur, à l'acceptation de toute mesure dérogatoire, alors que les DDE seraient assez favorables à ce type de mesure.

• **Les protocoles d'expérimentation sur la constructibilité : des outils adaptés à la situation qu'il convient de développer**

Comme le souligne le rapport de la Cour des Comptes, « *les entreprises, comme les administrations de tutelle n'ont pris que tardivement la mesure de la situation. Le diagnostic technique est encore inachevé et, dans de nombreux domaines, la nature et l'importance des travaux à accomplir restent évaluées de façon insuffisante. Les solutions à mettre en œuvre appellent une **concertation étroite avec les collectivités locales, concernées au premier chef par la réhabilitation des sites et les conséquences durables de l'exploitation minière.*** »¹

Il convient donc de souligner, dans ce cadre, l'attitude constructive de la préfecture de Meurthe-et-Moselle qui, dans un esprit de dialogue et de concertation, a mis en œuvre une **procédure d'expérimentation sur la constructibilité dans certaines zones du bassin ferrifère lorrain.** Lors de la réunion du 17 février 2000, la Conférence Interdépartementale permanente sur les conséquences de l'arrêt de l'Activité Minière (CIAM) a retenu le principe d'une « ouverture » en matière d'autorisation de construire.

1) *La fin des activités minières, Rapport de la Cour des Comptes au président de la République, décembre 2000*

Sur proposition de la DRIRE, des deux DDE de Meurthe-et-Moselle et de Moselle et en liaison avec la préfecture de région, le préfet de Meurthe-et-Moselle a donc défini différents périmètres d'expérimentation dont deux périmètres sur les communes de Jœuf et de Homecourt¹, ainsi que les types de construction pouvant faire l'objet de l'expérimentation. En effet, en l'état actuel des connaissances, et comme prévu dans l'article R. 111-2 du code de l'urbanisme, une certaine souplesse est possible dans l'application des règles d'urbanisme, dans ces communes où, comme le souligne le préfet, *«les études de modélisation [ont] conclu à l'absence de risque d'effondrement brutal»*.

• **La nécessité d'assouplir les dispositifs dans l'attente de l'entrée en vigueur de la directive territoriale d'aménagement et des plans de prévention des risques miniers**

Les communes sinistrées ne peuvent pas vivre dans l'attente des plans de prévention des risques miniers. Or, **les «assouplissements» prévus par le préfet de Meurthe-et-Moselle ne répondent pas entièrement à la demande des collectivités** et ne permettront pas un réel redémarrage de l'urbanisme dans ces zones. Les possibilités de dérogations sont, comme on peut le constater dans les documents annexés au rapport, peu nombreuses.

Il convient donc **d'aller plus loin dans l'expérimentation, de renforcer la collégialité des décisions et d'utiliser toutes les connaissances scientifiques disponibles en la matière** pour que ces mesures dérogatoires de constructibilité constituent un véritable progrès dans les zones les plus durement affectées.

Certes, aucune dérogation ne saurait être acceptée lorsque la sécurité des personnes est menacée, mais, pour les communes les plus contraintes, il convient de préciser quels types d'interventions seront possibles sur l'habitat existant pour maintenir une certaine vie locale.

Dans ce cadre, il conviendrait de passer commande au CSTB (Centre Scientifique et Technique du Bâtiment)² afin qu'il étudie précisément, par le biais de **modélisations**, comment, dans ces zones, le bâti réagit aux affaissements et, en conséquence, quelles normes de constructibilité peuvent être mises en œuvre dans les communes les plus hiérarchisées, de manière à **garantir la sécurité des biens et des personnes tout en permettant un certain redémarrage de l'urbanisme** et un redéveloppement des communes. Ces modélisations permettraient également d'assurer une surveillance constante des zones touchées.

• **La nécessité de définir un risque acceptable : valider une doctrine avant la fin de l'année 2002**

Dans les zones totalement gelées, il faudra envisager d'autoriser une constructibilité *«a minima»* en tenant compte du risque acceptable pour les biens et les personnes et en ne s'en tenant pas aux seules études de la DRIRE qui n'ont pas

1) Cf. Annexes

2) Etablissement public à caractère industriel et commercial (EPIC), placé sous la tutelle du ministère du Logement, Direction Générale de l'Urbanisme, de l'Habitat et de la Construction

de vocation urbanistique. En effet, la définition de zones de catégorie 1, 2, 3 ou 4 est totalement inadaptée à la maîtrise de l'urbanisme.

Il faudra donc se forger rapidement, d'ici la fin de l'année 2002, une véritable doctrine en la matière. Entre l'ultraprotection et la négligence, le champ est vaste pour définir le niveau de risque que la société est prête à accepter.

Cette véritable « philosophie » du risque acceptable devrait être élaborée rapidement, en concertation avec les élus locaux et les populations concernées, afin d'éviter que ne soient paralysées plus longtemps les communes minières et notamment celles qui sont fortement hiérarchisées comme Jœuf ou Homécourt. Cette « doctrine » aurait donc vocation à être appliquée durant la période transitoire précédant l'entrée en vigueur des plans de prévention des risques miniers, par anticipation.

Les éléments fondamentaux de cette doctrine seraient les suivants :

– délivrer des autorisations d'urbanisme sous conditions (comme la volumétrie ou le type d'occupation) dans les zones d'affaissements potentiels progressifs ;

– refuser les autorisations d'urbanisme, d'une part dans les zones d'affaissements potentiels brutaux, tels que les fontis, d'autre part lorsque les connaissances ne permettent pas de discerner le type d'affaissement prévisible (brutal ou progressif).

Votre rapporteur propose en outre que les communes de Jœuf, Moyeuvre-Grande et Homécourt soient autorisées à mener des expérimentations sur les techniques de résistance aux affaissements, par exemple les techniques de chaînage ou de véringage.

Cette expérimentation serait conduite en association avec le CSTB, dans les zones d'aléas faibles, en fonctions de critères tels que la vitesse et l'amplitude de l'affaissement et de la dégradation du bâti, la pente maximale pouvant être supportée par les constructions ainsi que la compression ou l'étirement susceptible d'être supportés par le sol.

Sur le plan législatif et réglementaire, la piste d'une **procédure proche de celle applicable aux zones à risque sismique** devra être rapidement explorée, puisque les pressions sur le bâti des zones sismiques et des zones d'affaissement non brutal sont proches. Il conviendrait donc d'assouplir les règles de construction en fonction de normes préalablement validées par un organisme scientifique comme le CSTB. En effet, les nouvelles techniques de constructions antisismiques doivent permettre d'édifier ou de consolider des constructions dans ces zones.

Par ailleurs, étant donné la longueur des délais d'élaboration de la directive territoriale d'aménagement et donc des plans de prévention des risques miniers, il conviendrait de **faire valider une application plus souple de l'article R. 111-2 du code de l'urbanisme que celle proposée actuellement par les services de l'Etat**

par un texte réglementaire avant la fin de 2002, au moins pour les interventions sur le bâti existant. Une proposition de groupe de travail interministériel, avec le concours des conseils généraux des Mines et des Ponts et Chaussées, vient d'être avancée et permettrait de soutenir cette proposition et de la faire aboutir. Il serait opportun d'associer votre rapporteur à cette mission d'évaluation qui devrait, pour fin 2002, rendre ses conclusions sur les solutions transitoires à mettre en œuvre et définir quel risque est acceptable.

• **Une directive territoriale d'aménagement pour traiter des problèmes des bassins miniers : un axe autoroutier nord-sud traversant le bassin ferrifère**

L'élaboration de la DTA des bassins miniers devra réellement prendre en compte les territoires touchés par la disparition des mines de fer ou de charbon en Lorraine. Nous nous sommes réjouis d'obtenir un plan spécifique après-mines annexé au contrat de plan. Il nous a toutefois paru surprenant que des infrastructures aient bénéficié à une zone à géométrie variable et que des routes aient été construites sur ces fonds spécifiques alors qu'elles ne desserviraient pas le bassin concerné.

La DTA pourrait prendre le même chemin. On peut certes se féliciter que le groupe de travail sur le développement économique, dans une perspective d'aménagement durable, affirme que les axes à privilégier sont ceux qui prennent en compte les atouts et les faiblesses des bassins miniers. Mais l'on tombe de haut quand, sous le paragraphe « Un nouvel axe autoroutier nord-sud », on parle déjà de dérouter par l'est de Metz.

La ficelle est un peu grosse : il s'agit d'inscrire dans la DTA une route à quatre voies allant de Louvigny à l'est de Metz. Un vrai désenclavement nord-sud relierait Toul à Longwy, par le plateau ferrifère, tout en desservant Pont-à-Mousson, la future gare TGV de Vandières et passant par Jarny.

Le schéma de services collectifs de transports doit intégrer les priorités que l'Etat veut donner aux zones en difficulté, afin de créer et d'organiser les conditions de leur développement.

b) L'élaboration laborieuse des plans de prévention des risques miniers

• **La nécessaire et préalable mise en œuvre de la directive territoriale d'aménagement Nord-Lorraine**

Dès **janvier 1997**, suite aux conclusions rendues par un bureau d'études concernant les réponses foncières, urbanistiques, architecturales et techniques à apporter aux affaisements (relogement des habitants, problème des « dents creuses », meilleur raccordement des cités minières aux centres-villes, solutions techniques de prévention des risques, etc.), le préfet de région, Mme Bernadette Malgorn, avait lancé l'idée d'une directive territoriale d'aménagement. En septembre 1997, comme le soulignait un article d'une revue

spécialisée : « *l'idée poursuit son chemin, dans l'attente d'une prise de position officielle des ministres concernés* »¹.

Pourtant, le préfet de la région Lorraine n'a reçu mission que le 20 mai 1999 d'engager les études préalables à l'établissement d'une directive territoriale d'aménagement. A la date de publication du présent rapport, cette directive n'est toujours pas finalisée.

La directive territoriale d'aménagement est un document de planification qui définit les grandes orientations de l'Etat en matière d'aménagement, pour une durée de 15 à 20 ans. Il s'agit encore d'un dispositif expérimental, mis en place dans le cadre de la loi n° 99-533 du 25 juin 1999 d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire. Les réflexions se déroulent au sein de la conférence interdépartementale permanente sur les conséquences de l'arrêt de l'activité minière (CIAM). Elles concernent l'ensemble des bassins ferrifère et charbonnier du Nord de la Lorraine (environ 130 communes) et ont pour but de faciliter la concertation avec les collectivités locales sur les problèmes d'urbanisme liés à la fin de l'exploitation.

Suite à la concertation, le rapport du préfet a été rendu en juin 2000 et transmis au Gouvernement. Il met en évidence les risques environnementaux, économiques et sociaux que les évolutions constatées, si elles se poursuivent, feront courir aux bassins miniers : problèmes d'organisation, d'aménagement, d'équipement, de consommation d'espace, d'anticipations foncières, de cadre de vie et déclin économique des secteurs affectés par les aléas post-miniers.

Il convient donc, dans ce cadre, d'assurer un **arbitrage équilibré entre protection des populations et développement local** et, ainsi, de **reconstruire une économie dynamique dans une perspective d'aménagement durable, de reconquérir un environnement de qualité et de réaménager les bassins miniers.** Mais, ces enjeux d'avenir ne doivent en aucun cas occulter les questions immédiates de constructibilité qui se posent, dans les zones affectées par les affaissements miniers, et dont devra traiter la directive. Il convient donc à la fois de **faire face à l'urgence et de préparer l'avenir.**

Le mandat d'élaboration de la directive territoriale d'aménagement Nord-Lorraine a été signé le 16 février 2001 par les ministres compétents. Le préfet dispose de 18 mois pour finaliser le document qui devrait donc être rendu public en août 2002. Mais cette directive devra ensuite faire l'objet d'une transcription réglementaire pour être opposable et s'imposer aux SCOT, aux POS et aux PLU. Cela devrait être le cas, selon les informations fournies à votre rapporteur, fin 2003 ou début 2004. C'est seulement à cette date que l'élaboration des plans de prévention des risques miniers pourra commencer.

Cette directive indiquera quel est le niveau de risque acceptable et accepté par chacun –Etat et collectivités- dans la région et servira de base à l'élaboration des plans de prévention des risques miniers.

1) « *L'Est gère la fin des mines* », *Le Moniteur*, n°4895 du 19/09/97, p. 147

• **Les plans de prévention des risques miniers : un dispositif calqué sur les plans de prévention des risques naturels**

Les plans de prévention des risques naturels ont été instaurés par les articles 40-1 à 40-7 de la loi n° 95-101 du 2 février 1995 modifiant la loi n° 87-565 du 22 juillet 1987 relative à l'organisation de la sécurité civile, à la protection de la forêt contre l'incendie et à la prévention des risques majeurs. Leur création visait à simplifier, classifier et renforcer les procédures existantes de prévention des risques (plans d'exposition aux risques, plans de surface submersibles, périmètres de risques).

C'est dans ce cadre que la loi n° 99-245 précitée a instauré des plans de prévention des risques miniers, qui font l'objet de l'article 94 (nouveau) du code minier. Cet article dispose clairement que «L'Etat élabore et met en œuvre des plans de prévention des risques miniers, dans les conditions prévues aux articles 40-1 à 40-7 de la loi n° 87-565 du 22 juillet 1987 précitée relatifs aux plans de prévention des risques naturels prévisibles.». Seul l'article 13 de cette loi, relatif à la création d'un fonds de prévention des risques naturels majeurs, n'est pas applicable.

Un décret n° 2000-547, datant du 16 juin 2000, relatif à l'application des articles 94 et 95 du code minier, est venu préciser la portée de ces dispositions. **On peut d'ailleurs regretter qu'il ait fallu attendre 15 mois avant la parution de ce décret**, pourtant essentiel à la mise en œuvre du dispositif au niveau déconcentré.

Ces plans ont pour **objet** :

– de délimiter les zones exposées aux risques, d'y interdire tout type de construction, d'ouvrage, d'aménagement etc., ou, dans les cas où ils peuvent être autorisés, d'y prescrire les conditions de réalisation, d'utilisation ou d'exploitation ;

Les risques pris en compte dans les plans de prévention des risques miniers sont notamment les affaissements, les effondrements, les fontis, les inondations, les émanations de gaz dangereux, la pollution des sols et des eaux, les émissions de rayonnements ionisants.

On notera donc que ces plans prennent en compte une multitude de risques, **évalués scientifiquement et précisément, dans chaque zone, en concertation avec tous les acteurs de terrain, contrairement aux périmètres mis en place dans le cadre de l'article R. 111-2 du code de l'urbanisme, dans lesquels le risque est moins clairement défini et où la concertation est absente.**

– de délimiter les zones qui ne sont pas exposées aux risques mais où des constructions, ouvrages, aménagements, exploitations pourraient aggraver les risques ou en provoquer de nouveaux et y prévoir des mesures d'interdiction ou des prescriptions ;

– de définir les mesures de prévention, protection et sauvegarde qui doivent être prises ;

– de définir dans les zones mentionnées aux deux premiers points ci-dessus les mesures relatives à l'aménagement, l'utilisation ou l'exploitation des constructions, ouvrages, espaces.

La **procédure d'élaboration** des plans de prévention des risques miniers est la suivante :

– Le préfet prescrit le PPR dans une ou plusieurs zones données, détermine la nature des risques pris en compte et fixe le périmètre d'études par arrêté (articles 1^{er} et 2 du décret n° 95-1089 du 5 octobre 1995 relatif aux PPR).

– L'Agence de prévention et de surveillance des risques miniers est associée à l'élaboration du plan, comme souligné précédemment, ce qui **pose la question de la date de sa création et surtout de celle de son fonctionnement effectif.**

– Le projet est instruit par un service déconcentré de l'État, généralement la DDE, qui sera ici assistée de la DRIRE et de l'Agence sur les aspects techniques. Les services de l'Etat feront réaliser toutes les études nécessaires à la connaissance précise des zones à risques.

Il convient de rappeler les difficultés propres aux zones minières. Les connaissances ont largement évolué au cours des 20 dernières années. En juin 2000, le recensement des zones d'affaissement potentiel a été diffusé sous la forme d'un CD-Rom. Mais, depuis cette date, de nouvelles études ont permis de déceler d'autres zones potentiellement concernées et de nuancer l'appréciation portée sur les premières zones hiérarchisées. Les études de modélisation en cours, plus poussées, permettront sans doute également d'affiner le diagnostic, même si celui-ci ne sera jamais définitif. En effet, les experts travaillent sur des couches superposées très nombreuses (souvent jusqu'à sept couches) et les plans laissés par les exploitants ne sont pas toujours fiables ou exploitables. **Dans ce domaine également, le retard dans la mise en place de l'Agence de prévention et de surveillance des risques miniers est durement ressenti.**

– Le projet de plan est soumis pour avis aux conseils municipaux, puis est soumis par le préfet à une enquête publique, diligentée dans les formes prévues par les articles R. 11-4 à R. 11-14 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique, comportant notamment une approbation, une mise à disposition du public, un affichage et une publication. Outre les consultations habituelles, le projet de plan est soumis, lorsqu'il concerne des zones d'activité artisanale, commerciale ou industrielle, à l'avis de la chambre des métiers ou de la chambre de commerce et d'industrie.

– Le plan est finalement approuvé par arrêté préfectoral.

• **Ces plans de prévention des risques miniers devront comprendre :**

– un **rapport de présentation** indiquant le secteur géographique concerné, la nature des phénomènes pris en compte, la probabilité de leur survenance et leurs conséquences possibles,

– une ou plusieurs **cartes réglementaires** qui précisent les zones réglementées,

– un **règlement** qui précise les règles s’appliquant à chaque zone et notamment les mesures d’interdiction et les prescriptions applicables dans chacune des zones, les mesures de prévention, de protection et de sauvegarde, les mesures relatives à l’aménagement, l’utilisation ou l’exploitation des constructions, des ouvrages, des espaces mis en culture ou plantés existants à la date de l’approbation du plan de prévention des risques miniers et les mesures de prévention et de surveillance mentionnées au chapitre III du titre IV du livre I^{er} du code minier. Le règlement précise en outre les mesures dont la mise en œuvre est obligatoire et le délai fixé pour leur mise en œuvre. En ce qui concerne les réseaux et infrastructures souterrains, il peut également préciser les règles visant à prévenir les risques de mouvements des sols ainsi que les conséquences de ces mouvements.

Le plan de prévention des risques miniers approuvé vaut **servitude d’utilité publique** et est **annexé au POS** (article L. 562-4 du code de l’environnement).

L’Etat peut, à cet égard, engager sa responsabilité s’il exclut du périmètre du plan de prévention des risques miniers des terrains manifestement soumis à un risque. L’adoption d’un plan de prévention des risques miniers implique une obligation de mise en conformité dans le délai qu’il prescrit, faute de quoi le représentant de l’Etat peut, après mise en demeure non suivie d’effet, ordonner la réalisation de ces mesures aux frais du propriétaire, de l’exploitant ou de l’utilisateur.

Le fait de construire ou d’aménager un terrain dans une zone interdite par un plan de prévention des risques miniers ou de ne pas respecter les conditions de réalisation, d’utilisation ou d’exploitation prescrites par ce plan est puni des peines prévues à l’article L. 480-4 du Code de l’urbanisme.

Par ailleurs, le Code minier prévoit que les plans de prévention des risques miniers seront mis en œuvre après l’achèvement de la procédure d’arrêt des travaux. Or, **comme le souligne le rapport de la Cour des Comptes, «cette disposition entraîne un risque juridique dans la période, souvent longue, d’instruction des dossiers, au cours de laquelle des décisions d’urbanisme peuvent être prises sans considération suffisante des risques miniers»¹.**

Votre rapporteur tient à souligner que ces plans de prévention ne constituent, en eux-mêmes, ni des documents d’urbanisme, ni des décisions d’occupation ou d’utilisation du sol régie par le Code de l’urbanisme mais des **documents de planification des risques**.

Dans ce cadre, il convient de prendre en considération l’expérience liée à la mise en œuvre des plans de prévention des risques naturels majeurs et d’être conscient de leurs limites, tout en ne renouvelant pas les erreurs que l’on a pu faire lors de l’élaboration de certains de ces plans.

1) *La fin des activités minières, Rapport de la Cour des Comptes au président de la République, décembre 2000*

Il convient ainsi de garder en mémoire que ces documents doivent être **le reflet de choix politiques concertés et non la traduction technique d'avis d'experts**.

Comme le soulignait M. Bruno Ledoux, consultant spécialiste des risques naturels, devant la commission d'enquête parlementaire sur les causes des inondations répétitives ou exceptionnelles et sur les conséquences des intempéries afin d'établir les responsabilités, d'évaluer les coûts ainsi que la pertinence des outils de prévention, d'alerte et d'indemnisation, qui a rendu ses conclusions en novembre 2001 :

« Lorsque l'on parle de prévention des risques naturels, on ne pose pas toujours les problèmes de façon satisfaisante. On aborde d'emblée les aspects très techniques. On sous-estime, ou l'on méconnaît souvent, le fait que la gestion des risques ne relève pas seulement de la technique, mais aussi d'un problème politique de choix de société. Gérer les risques nécessite en premier lieu de se demander contre quoi l'on veut se protéger. On doit faire jouer le curseur entre le risque tel qu'il est aujourd'hui et le risque zéro. Le choix du niveau du curseur est politique. (...) Cela ne fait pas l'objet d'un débat public. On aborde rarement le problème de la prévention des risques en termes de débat public. Certains choix importants sont faits entre techniciens et experts. (...) Il y a des enjeux économiques et urbains très forts.

« Pour caricaturer, la démarche est très régaliennne. Le préfet prescrit un PPR. La commune ne voit rien venir alors que les services de l'État élaborent un projet de zonage à intégrer dans le plan d'occupation des sols (POS). Cela se passe bien lorsque les enjeux ne sont pas importants. Mais dans les communes urbaines à forts enjeux, on veut plaquer un document technique et régalien sur un POS, traduction d'un projet politique.

« (...) Le PPR ne règle pas à lui tout seul le problème de la gestion du risque. J'aurais tendance à inciter les services de l'État à considérer le PPR comme un des outils d'une boîte à outils plus riche et à réfléchir à un projet de territoire et à gérer les risques en jouant sur plusieurs leviers définis en concertation avec les collectivités locales. »

L'enjeu majeur est donc bien **« de rapprocher les questions d'aménagement du territoire, de développement économique local et d'urbanisme de celle de la gestion du risque »¹**.

• **Une circulaire interprétative du décret n° 2000-547 qui tarde à être publiée**

Les services déconcentrés de l'Etat en Lorraine, et notamment la DRIRE, invoquent l'absence de publication de la circulaire d'interprétation pour expliquer le retard pris dans l'élaboration des plans de prévention des risques miniers.

1) Rapport de la commission d'enquête. Tome II, auditions.

Il est pour le moins surprenant, étant donné que le décret a été publié il y a presque deux ans, qu'aucune circulaire ne soit venue expliciter le dispositif sur les points les plus sensibles. Mais il est également regrettable que les services déconcentrés de l'Etat ne se sentent pas liés par des dispositions législatives et réglementaires pourtant claires et attendent une circulaire pour les mettre en œuvre.

- **Des moyens humains et financiers insuffisants**

Contrairement aux plans de prévention des risques naturels, « cofinancés » par l'Etat et les collectivités locales, **les plans de prévention des risques miniers devront être financés en totalité par l'Etat.** Se pose donc la question du déblocage rapide des moyens, dans un contexte peu propice, alors que les dégâts miniers mobilisent déjà des fonds conséquents.

Par ailleurs, dans le cadre des plans de prévention des risques miniers, se pose également la question des **moyens dédiés à L'Agence de prévention et de surveillance des risques miniers**, dont on ne connaît pas encore la teneur.

D'autre part, lorsque les moyens humains et financiers existent, ils font parfois l'objet de critiques vigoureuses. Ainsi en est-il des plans de prévention des risques naturels majeurs devant la commission d'enquête précitée.

Selon M. Bruno Ledoux, consultant, qui a apporté son appui et ses connaissances, à la demande des services de l'Etat, à l'élaboration de certains PPR, les personnels consacrés à cette tâche sont souvent très compétents mais insuffisamment nombreux. De plus, ils ne restent souvent pas assez longtemps au même poste pour valoriser leurs compétences : *« il existe un problème de moyens et de compétences. Au sein des directions départementales de l'équipement, les personnels affectés à ces dossiers ont une énorme charge de travail. Dans l'Aude, 100 PPR ont été prescrits et un seul homme doit gérer cela ! Dans la Somme, qui va gérer les 127 PPR qui viennent d'être prescrits ?*

*« (...) Il y a par ailleurs un **problème de gestion du personnel autour de cette thématique du risque. Les fonctionnaires qui acquièrent une expérience en ces domaines changent relativement rapidement de poste pour faire tout autre chose. On ne parvient pas à valoriser ces expériences. Dans la carrière d'un fonctionnaire, le passage à un poste traitant de la gestion du risque ne fait pas progresser une carrière. C'est dommage ! Il convient de pérenniser une expérience, constituée non seulement de connaissances techniques et réglementaires mais aussi d'un savoir-faire en matière de concertation avec les collectivités locales, acquis au fil des ans.** »*

D'autre part, les moyens financiers sont souvent mal utilisés, même quand ils sont suffisants : *« il est nécessaire de consacrer davantage de moyens aux PPR, même si ceux-ci sont déjà conséquents. Un des problèmes vient peut-être du fait que **l'on s'occupe plus des aspects techniques que de la concertation.** L'un des travers des services de l'Etat, relayés par les collectivités locales, est de croire qu'avec des études très fines de l'aléa (le risque physique), on peut déduire presque mécaniquement des dispositions réglementaires. Finalement, on demande aux*

experts, non seulement de définir le risque physique, mais également de déterminer les zones constructibles. Or, cela relève d'un choix politique et non de celui d'un technicien. ».

Ce choix des zones constructibles ou non nécessite la concertation. Or, la concertation, la mise en œuvre de débats et leur analyse fine coûtent extrêmement cher, parfois aussi cher que certaines études techniques. **Si l'on dédie des moyens trop importants à ces études, le risque est grand que l'Etat manque de moyens financiers pour assurer une réelle concertation.**



La loi du 30 mars 1999 avait pour vocation de régler le problème de l'après-mine, en ce qui concerne l'indemnisation des sinistrés et les procédures de fin d'exploitation, celles-ci devant être accompagnées d'un dispositif de prévention et de surveillance des risques résiduels.

Cette loi a résulté d'un large consensus, l'ensemble des parlementaires y ayant adhéré, toutes tendances politiques confondues. Elle était à juste titre considérée, lors de son adoption, comme une avancée majeure.

Trois ans plus tard, le bilan de son application est plus mitigé. Conscients de l'urgence d'apporter des réponses concrètes aux victimes des dégâts miniers, les parlementaires, se rendant aux arguments développés par le Gouvernement, s'étaient accordés sur un vote conforme de ce texte qu'ils considéraient pourtant comme perfectible. Ils escomptaient donc que le pouvoir réglementaire fasse preuve de la même célérité.

Il n'en a rien été : les premiers décrets d'application ne sont en effet parus que quinze mois après l'entrée en vigueur de la loi, alors que le décret relatif à l'Agence de prévention et de surveillance des risques miniers n'est toujours pas publié.

Qui plus est, sur certains points, la volonté du législateur a été trahie. C'est notamment le cas de la procédure d'indemnisation mise en place par les services de Bercy, qui ignorent totalement l'innovation juridique que constitue la notion d'immeubles « de consistance et de confort équivalents ». On peut également regretter que l'Etat n'ait pas donné l'exemple, alors qu'avait été présentée comme une avancée l'intervention de la solidarité nationale.

S'agissant de la gestion technique de l'après-mine, l'Etat a su diligenter les études qui s'imposaient avant de prendre toute décision concernant l'ennoyage du bassin ferrifère nord de Lorraine. Il conviendra de mener des études similaires pour les autres bassins, notamment charbonniers. En tout état de cause, les décisions dans ce domaine ne pourront être prises qu'après un véritable dialogue avec tous les acteurs concernés.

Plus globalement, c'est toute la réflexion sur l'avenir des régions sinistrées, après la fermeture des mines, qui a pris du retard, gelant pour de nombreuses années le développement des communes concernées. Il conviendra donc de mener très rapidement une concertation approfondie sur ces questions afin de ne pas rayer de la carte ces régions qui ont largement contribué à la croissance de notre pays.

TRENTE PROPOSITIONS POUR MIEUX APPLIQUER LA LOI « APRÈS-MINE »

I.— ASSURER UNE INDEMNISATION CONFORME A LA VOLONTE DU LÉGISLATEUR

D'une manière générale :

- **Proposition n° 1** : Permettre aux sinistrés d'avoir automatiquement recours à une contre-expertise.

- **Proposition n° 2** : Intégrer, dans les indemnités, les frais annexes supportés par les victimes (frais de recherche d'appartement, frais de notaire, frais engagés dans les procédures d'expertise).

- **Proposition n° 3** : Réviser la loi « après-mine » pour permettre d'indemniser les pertes d'exploitation supportées par les commerçants et artisans du fait des dégâts miniers.

- **Proposition n° 4** : Créer une cellule de soutien psychologique afin d'aider les sinistrés à surmonter l'épreuve traumatisante de la perte de leur habitation.

1. En cas d'expropriation

- **Proposition n° 5** : Réviser la loi « après-mine » afin d'harmoniser les méthodes d'évaluation des biens prévues dans le cas d'une expropriation avec celles prévues en cas d'indemnisation au titre de l'article 75-3 du code minier.

- **Proposition n° 6** : Organiser une concertation avec les familles concernées pour les informer sur le mode de calcul des indemnités.

2. En cas d'indemnisation par l'exploitant

- **Proposition n° 7** : Instituer un Fonds d'indemnisation des victimes de risques industriels, permettant d'indemniser rapidement – dans un délai de trois mois – les victimes de sinistres miniers. Ce fonds serait financé par l'Etat, à charge pour ce dernier de se retourner contre l'exploitant si celui-ci est responsable. Un tel dispositif permettrait d'éviter que les victimes soient pénalisées par la fuite de l'exploitant devant ses responsabilités.

- **Proposition n° 8** : Modifier le décret n° 2000-465 du 29 mai 2000 afin que ne soient pas exclues du mécanisme prévu à l'article 75-3 du code minier les victimes de dégâts miniers non liées par une clause minière.

- **Proposition n° 9 :** Inciter l'exploitant à conclure, en concertation avec les populations concernées, une convention-cadre portant sur la méthode d'évaluation des biens.

3. En cas d'indemnisation par l'Etat

- **Proposition n° 10 :** Modifier le décret du 29 mai 2000 précité afin d'explicitier la notion de bien de «consistance et de confort équivalents », celle-ci ne pouvant être assimilée à une simple valeur vénale.

- **Proposition n° 11 :** Adresser au service des domaines une circulaire claire sur les méthodes à employer pour évaluer les biens et communiquer le barème ainsi établi aux populations concernées.

- **Proposition n° 12 :** Dans le cas de sinistres apparus antérieurement à la promulgation de la loi « après-mine », mettre en place des commissions quadripartites associant l'exploitant, les assurances, l'Etat et les sinistrés pour établir la méthode d'évaluation des biens et le mécanisme d'indemnisation.

II.— MIEUX MAITRISER LES PROCÉDURES DE FIN D'EXPLOITATION

1. Imposer à l'exploitant de mener l'ensemble des études préalables à la fin de l'exploitation

- **Proposition n° 13 :** Faire une application complète de l'article 91 du code minier qui permet à l'administration de prescrire à l'exploitant les mesures à exécuter et les modalités de réalisation qu'il n'aurait pas suffisamment précisées ou qu'il aurait omises. Informer correctement les communes en leur octroyant un délai suffisant, ou en allongeant les délais déjà prévus, pour leur permettre d'analyser les études préalables conduites par les exploitants.

2. Améliorer la gestion technique de l'après-mine

- **Proposition n° 14 :** S'agissant du bassin ferrifère nord lorrain, modifier le plus rapidement possible l'arrêté préfectoral du 29 octobre 1998 afin de repousser à la fin de l'année 2004 la date de l'envoyage.

- **Proposition n° 15 :** Finaliser le plus rapidement possible les études, actuellement en cours, d'identification des risques miniers pour l'ensemble des bassins miniers.

- **Proposition n° 16 :** Mener, préalablement à tout envoi, une étude complète et exhaustive des conséquences potentielles d'une telle opération sur la stabilité des sous-sols et sur les risques occasionnés pour le bâti en surface. Cela passe notamment par un bilan de l'envoyage du bassin sud de Lorraine.

- **Proposition n° 17** : Ne pas cesser l'exhaure tant que les travaux de confortement nécessaires n'ont pas été menés rapidement (par exemple, travaux de comblement sur le site de Nondkeil-Ottange).

- **Proposition n° 18** : Mener des travaux de consolidation du bâti à la surface avant même l'apparition d'affaissements.

- **Proposition n° 19** : Dans le cas du maintien partiel d'un pompage des eaux d'exhaure, encourager la création d'établissements publics territoriaux de bassin pour assurer la maîtrise d'ouvrage d'une telle opération.

- **Proposition n° 20** : A la fin de l'exploitation, restructurer les services des dégâts miniers des exploitants, éventuellement sous l'égide de l'Etat, afin d'assurer aux sinistrés qu'ils trouveront un interlocuteur.

- **Proposition n° 21** : Publier rapidement le décret d'application relatif à l'Agence de prévention et de surveillance des risques miniers, afin d'assurer la mémoire de l'après-mine, tout en s'appuyant sur la capacité d'expertise de structures existantes comme GEODERIS.

3. Assouplir les contraintes d'urbanisme dans les zones minières afin de ne pas geler leur développement

- **Proposition n° 22** : Octroyer aux propriétaires de biens immobiliers de ces zones un droit de délaissement de leur bien au profit de l'Etat, comme celui applicable à proximité du futur aéroport de Picardie ou celui proposé par la commission d'enquête parlementaire sur la sûreté des installations industrielles et des centres de recherche et sur la protection des personnes et de l'environnement en cas d'accident industriel majeur. Cela leur permettrait d'envisager un déménagement dans des conditions financières moins douloureuses qu'actuellement.

- **Proposition n° 23** : Réfléchir à un assouplissement des conditions de mise en œuvre de l'article R. 111-2 du code de l'urbanisme dans les zones où les affaissements potentiels ne menacent pas les vies humaines, et dans ce cadre :

- **Proposition n° 24** : Avant la fin de l'année 2002, élaborer une véritable doctrine en matière d'urbanisme, fondée sur le risque acceptable. Cette doctrine conduirait à délivrer des autorisations d'urbanisme sous conditions (comme la volumétrie ou le type d'occupation) dans les zones d'affaissements potentiels progressifs, et à refuser les autorisations d'urbanisme d'une part dans les zones d'affaissements potentiels brutaux, tels que les fontis, d'autre part lorsque les connaissances ne permettent pas de discerner le type d'affaissement prévisible (brutal ou progressif).

- **Proposition n° 25** : Améliorer la concertation avant toute prise de décision et renforcer la collégialité des décisions relatives à l'urbanisme et au redéveloppement de ces zones.

- **Proposition n° 26 :** Passer commande au Centre Scientifique et Technique du Bâtiment afin qu'il étudie précisément, par le biais de modélisations, comment, dans les zones touchées, le bâti réagit aux affaissements et, en conséquence, quelles normes de constructibilité peuvent être mises en œuvre dans les communes les plus hiérarchisées, de manière à garantir la sécurité des biens et des personnes tout en permettant un certain redémarrage de l'urbanisme.

- **Proposition n° 27 :** Mettre en place un groupe de travail interministériel, avec le concours des inspecteurs généraux des Mines et des Ponts et Chaussées, à laquelle votre rapporteur participerait, et qui devrait rendre, fin 2002, ses conclusions sur les solutions transitoires à mettre en œuvre et définir le niveau de risque acceptable.

- **Proposition n° 28 :** Suite aux conclusions du CSTB et du groupe de travail, délimiter des périmètres d'expérimentation plus poussés sur les communes de Jœuf, Moyeuvre-Grande et Homécourt, afin qu'elles puissent tester différentes techniques de résistance aux affaissements.

- **Proposition n° 29 :** Etant donné la longueur des délais d'élaboration de la directive territoriale d'aménagement et donc des plans de prévention des risques miniers, il conviendrait de faire valider une application plus souple de l'article R. 111-2 du code de l'urbanisme que celle proposée actuellement par les services de l'Etat par un texte réglementaire avant la fin de l'année 2002, au moins pour les interventions sur le bâti existant.

- **Proposition n° 30 :** Dédier des moyens humains et financiers conséquents à l'élaboration de la directive territoriale d'aménagement et aux plans de prévention des risques miniers.

EXAMEN EN COMMISSION

Lors de sa réunion du 20 février 2002, la commission a examiné le rapport d'information de M. Jean-Yves Le Déaut en conclusion d'une mission d'information sur l'application de la loi n° 99-245 du 30 mars 1999 relative à la responsabilité en matière de dommages consécutifs à l'exploitation minière et à la prévention des risques miniers après la fin de l'exploitation.

Après l'intervention du rapporteur, M. André Lajoinie, président, a rappelé les conditions de l'adoption, à l'unanimité, de la loi après-mine, et s'est réjoui du travail mené par le rapporteur. Il a indiqué que la question de l'indemnisation donnait lieu à une large protestation de la part des sinistrés et a rappelé que les assurances privées avaient initialement proposé des indemnités plus favorables que celles offertes par l'Etat. Notant que le décret d'application était, sur cette question, plus restrictif que ce qu'avait prévu le législateur, il a estimé indispensable de faire pression sur le Gouvernement afin que celui-ci le modifie.

Par ailleurs, il a déploré que le principe de précaution, dévoyé, aboutisse au gel de l'urbanisation. Il a donc souhaité que cette question soit traitée, les communes minières ne pouvant pas se développer ou tout simplement être gérées dans de telles conditions.

M. Roger Mei, après s'être félicité du travail réalisé par le rapporteur, a indiqué que les Houillères du bassin centre midi, envisageant la fermeture de la mine de Gardanne, avaient transmis près de vingt kilogrammes de dossiers aux communes concernées à la fin du mois de juillet, à charge pour celles-ci d'émettre un avis sur ces documents au mois de septembre. Il a déploré la brièveté des délais ainsi imposés et a souligné que l'Association des communes minières de France avait demandé leur report de six mois ; il a souhaité que ce point figure parmi les propositions faites par la mission d'information, les communes devant se prononcer en connaissance de cause. Evoquant le problème du gel de l'urbanisation des communes minières, il a cité l'exemple du refus d'autoriser la réalisation d'un parc de stationnement sur une zone non affectée par un risque minier et a estimé que l'Agence de prévention et de surveillance des risques miniers aurait permis de régler ce genre de problème.

M. Jean-Yves Le Déaut, rapporteur, a indiqué que la proposition de M. Roger Mei figurerait dans le rapport d'information ; il a par ailleurs sollicité l'accord de la commission de la production et des échanges pour être associé à la mission qui serait menée par les deux inspecteurs généraux, dont il proposait la création dans son rapport.

M. Claude Billard a indiqué qu'il partageait les conclusions du président et du rapporteur. Il a évoqué la situation douloureuse dans laquelle se trouvaient les familles sinistrées qui se battent depuis de nombreuses années.

Ayant reçu, avec d'autres collègues, les associations du bassin nord-lorrain, il a demandé des explications au rapporteur concernant le problème de l'ennoyage. En effet, l'ennoyage étant initialement prévu à partir du 30 novembre 2002, il s'est interrogé sur la justification du report à 2004. Il a également interrogé le rapporteur sur les mesures de sécurité et de consolidation des galeries à sec prises dans les zones à risque.

M. Jean-Yves Le Déaut, rapporteur, a précisé que c'était le gouvernement qui avait décidé de reporter la décision concernant l'ennoyage du bassin nord-lorrain à 2004. Il a souligné que, dans ce cadre, il convenait que le préfet prenne, le plus rapidement, un arrêté, confirmant l'obligation pour Arbed, l'exploitant luxembourgeois, de poursuivre l'exhaure au moins jusqu'en 2004.

Il a rappelé que, dans le cas contraire, si l'exploitant arrêtaient brutalement les pompes, cela pourrait avoir des conséquences catastrophiques, étant donné que les risques d'effondrement, notamment dans la zone de Nondkeil, étaient mal évalués mais qu'ils étaient réels. Il a précisé qu'à cet endroit, existaient trois niveaux de galeries et que GEODERIS, en charge de la surveillance, percevait déjà de nombreux craquements.

Il a donc insisté sur la nécessité de tirer les conclusions des ennoyages déjà réalisés avant toute prise de décision en Lorraine. Il a indiqué que le rapport faisait d'ailleurs des propositions en ce domaine, notamment une proposition n° 16, consistant à mener, préalablement à tout ennoyage, une étude complète et exhaustive des conséquences potentielles d'une telle opération sur la stabilité des sous-sols et sur les risques occasionnés pour le bâti en surface, et une proposition n° 17 visant à ne pas cesser l'exhaure tant que les travaux de confortement nécessaires n'ont pas été menés, notamment sur le site de Nondkeil-Ottange, où des travaux de comblement sont nécessaires.

Le rapporteur a par ailleurs rappelé qu'une autre proposition du rapport (n° 18) indiquait clairement qu'il convenait de mener des travaux de consolidation du bâti à la surface avant tout ennoyage, par le biais de chaînage ou de vérinage, sur le modèle des normes sismiques actuellement en vigueur.

S'agissant du remblaiement au fond, le rapporteur a indiqué que le coût des expropriations dans la zone de Nondkeil s'élèverait à 120 millions de francs, alors que les travaux de confortement coûteraient 250 millions de francs en utilisant des cendres volantes, ou 500 millions de francs en utilisant des matériaux nobles. Il a souligné que l'utilisation de cendres volantes suscitait la réticence des élus locaux, en raison des risques de contamination existant pour les nappes phréatiques. Il a considéré que des études préalables, portant sur le réseau hydrographique et géologique, ainsi que sur les risques d'inondations, étaient indispensables, y compris dans les bassins houillers, compte tenu du caractère irréversible de l'ennoyage. Il a évoqué l'exemple des sinistrés appelés « pieds dans l'eau » à Moyeuve-Grande, victimes d'une erreur d'appréciation de la part de l'exploitant qui n'a pas considéré la question de l'altitude des points de sortie de la mine. Le rapporteur a souligné que le coût pour les communes du pompage de ces eaux s'élevait à 25 millions de francs sur les deux dernières années.

M. Roland Metzinger a souligné l'intérêt du report de l'ennoyage dans le bassin lorrain. Il a par ailleurs indiqué qu'il conviendrait, en 2005, lorsque les mines françaises seraient toutes fermées, de bien évaluer les conséquences des décisions prises sur nos voisins sarrois. Il s'est donc interrogé sur l'existence de modélisations des conséquences de l'ennoyage du bassin lorrain sur le bassin sarrois. Il a précisé que, si de telles études existaient, il convenait de les faire dans la transparence, et que, si elles n'étaient pas encore réalisées, il fallait les mettre en œuvre le plus rapidement possible et avant toute prise de décision.

M. André Lajoinie a demandé au rapporteur s'il avait connaissance de situations similaires dans d'autres pays.

M. Jean-Yves Le Déaut a indiqué que ces problèmes de gestion de « l'après-mine » étaient communs à de nombreux pays et que, à l'exception de la Slovénie, le remblaiement n'avait jamais été privilégié.

Concernant les relations franco-sarroises, il a précisé que la télévision sarroise l'avait interrogé sur le dispositif législatif français. Il a souligné que les conséquences de la fermeture des mines françaises sur la Sarre devaient être étudiées très rapidement. Il a d'ailleurs indiqué que les questions transfrontalières constituaient un des quatre volets de la future directive territoriale d'aménagement.

Mme Marie-Françoise Pérol-Dumont a évoqué les risques concernant notamment la qualité des eaux, relatifs aux mines d'uranium et souligné la nécessité qu'un suivi de ces questions soit assuré afin de prévenir toute réaction irrationnelle sur ce sujet. Notant que la COGEMA assumait plutôt bien ses responsabilités dans ce domaine, elle a déploré que les communes aient à supporter le coût d'un tel suivi et a estimé que la Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale et le ministère de l'environnement devaient s'impliquer davantage pour traiter cette question.

M. Jean-Yves Le Déaut, rapporteur, a rappelé que la mission d'information avait pour objet d'évaluer exclusivement la loi dite « après-mine » et qu'elle n'avait donc pas envisagé ce problème. Il a en outre indiqué que, dès l'adoption de la loi n° 92-3 du 3 janvier 1992 sur l'eau, il avait été prévu que l'exploitant doit mener des études hydro-géologiques, ce qui pourrait être appliqué aux mines d'uranium. Il a souligné que le problème de la qualité des eaux après l'exploitation était général et a cité comme exemple la sulfatation observée dans les mines de fer ennoyées, en raison d'une dissolution des pyrites de fer qui rend les eaux impropres à toute consommation. Il a conclu qu'il conviendrait, lors de la prochaine législature, d'aborder la question du traitement des eaux d'exhaure.

La commission a ensuite autorisé, en application de l'article 145 du règlement et dans les conditions prévues à l'article premier de l'instruction générale du Bureau, la publication du rapport d'information.

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNEES

Le 10 octobre 2001, à Paris

- M. Christian PIERRET, secrétaire d’Etat à l’industrie
- M. G. BROCARD, conseiller technique au cabinet du secrétariat d’Etat à l’industrie
- M. P. CAINE, conseiller technique au cabinet du secrétariat d’Etat à l’industrie
- M. A. CORRADI, président de la communauté de communes du pays de l’Orne
- M. A. CHOISEUL, adjoint au maire de Jœuf
- M. J-P. MINELLA, maire d’Homécourt, conseiller général de Meurthe-et-Moselle

Le 13 novembre 2001, à Paris

Mme Marie-Noëlle LIENEMANN, secrétaire d’Etat au logement

Le 14 novembre 2001, à Paris

- M. A. CORZANI, maire de Jœuf, conseiller général de Meurthe-et-Moselle
- M. R. EVRARD, maire d’Aumetz
- M. V. LICCARDI, maître d’œuvre en bâtiment, expert auprès des sinistrés

Le 21 décembre 2001, à Nancy

M. J-P. JOSIEN, directeur de GEODERIS

Le 24 novembre 2001, à Nancy

- M. V. LICCARDI, maître d’œuvre en bâtiment, expert auprès des sinistrés
- M. CITTADINI
- M. GILLET
- M. M. DINET, président du Conseil général de Meurthe-et-Moselle

Le 26 novembre 2001, à Briey
Rencontre avec l'association contre l'ennoyage du bassin nord de Lorraine

- MM. A. MORBÉ et M. PETEK, association Boulange (ABCE)
- M. L. AMADORI, fédération Batilly
- MM. R. DACAMBO et J. MEZZINI, association Tressange-Bure
- M. B. DELFANO
- M. D. FRANK, association Tressange
- Mme C. HUTTIN, association Havange
- MM. J-C. BOLVI et C. GILLET, association Fontoy
- Mme S. FEDELI et M. B. BOCZKOWSKI, association Ottange Nondkeil
- M. R. MUTILI, association Audun-le-Tiche

Le 1^{er} décembre 2001, à Montois-la-Montagne
Fédération nationale d'associations de défense
des victimes d'affaissements miniers

M. V. LICCARDI, maître d'œuvre en bâtiment, expert auprès des sinistrés

Le 21 décembre 2001 à Roncourt
Assemblée générale de l'Association de défense
des victimes d'affaissements miniers Roncourt-Solidarité

- M. P. HEITZ, renseignements généraux
- MM. M. HALTER, B. BACTIERI, A. POSTERN et Mme M-A. STAEHLÉ, mairie de Roncourt
- M. G. TERRIER, député
- Mmes J. HENNEQUIN, J. FICHTER, B. BIDENBACH, MM. F. ROMJIC, R. EVRARD, M. NATRIN et E. JOFFROY (ancien membre), association Roncourt Solidarité
- M. P-Y. NEDELEC, avocat
- M. D. MOREL, expert
- M. M. KLAMMERS, conseil général

Le 4 janvier 2002, à Metz

- Mme B. MALGORN, préfet de la région Lorraine, préfet du département de la Moselle
- M. J. GOELNNER, directeur régional de l'industrie, de la recherche et de l'environnement, région Lorraine
- Mme SKIRSOBOLSKI, directrice du service des domaines de la Moselle
- M. COULETTE, directeur au SESGAR
- M. A. CORRADI, président de la communauté de communes du pays de l'Orne

Le 5 janvier 2002, à Homécourt

- M. A. CORZANI, maire de Jœuf, conseiller général de Meurthe-et-Moselle
- M. J-P. MINELLA, maire d'Homécourt, conseiller général de Meurthe-et-Moselle
- M. A. CORRADI, président de la communauté de communes du pays de l'Orne

**Le 8 janvier 2002 à Rosbruck
Visite des sinistrés du bassin houiller**

- M. B. WEBER, association de sinistrés
- M. N. SCHEID, adjoint au maire de Rosbruck
- M. J-F. WOLF, adjoint au maire de Guerting
- M. A. PFORTNEV, conseiller municipal
- M. N. KAYA, mineur
- M. L. OISSOMMER, employé
- M. G. GORIUS, employé
- M. J-P. FEDOZZI, ouvrier
- Mme L. FEDOZZI, employée
- M. J-P. JACOB, retraité
- M. S. NAHON, station FINA

- Mme E. LOSSON, trésorière fédération
- Mme C. BARBACCI, assistante parlementaire de M. R. Metzinger
- Mme J. DIDOT
- Mme M. PIFFERT, enseignante
- M. E. SCHWAESER, retraité des mines
- Mme G. OSWALD, commerçante retraitée
- M. J. VAROQUI, vice-président CLCV
- M. A. CYTRYNBLUM, avocat CLCV
- M. R. BARDO
- M. G. SCHUH, maire de Morsbach
- M. J-B. MARTIN, maire de Cocheren
- M. D. GRENEY, commune de Morsbach
- M. P. NIGGEMANN, commune de Morsbach
- M. F. PRYMERSKI, Rosbruck et environs
- M. P. BLADT, conseiller général
- M. R. METZINGER, député
- M. G. HUWER, vice-président de la Fédération
- Mme M-M. ADAMY, conseillère municipale et CLCV Rosbruck
- M. A. FLAUSSE, CLCV Rosbruck
- Mme J. PIRIN, adjointe de Rosbruck
- M. E. BADO, Cocheren
- M. P. STEININGER, maire de Rosbruck

Le 2 février 2002, à Briey
Rencontre avec le collectif des communes minières

- M. A. CORRADI, président CCPO
- M. R. EVRARD, association Roncourt Solidarité

- M. H. CHOLEWKA, représentant de la commune de Batilly, technicien des mines
- M. B. BALTIERI, adjoint de Roncourt
- Mme C. GOEURIOT, présidente du collectif des communes minières
- M. M. HALTER, maire de Roncourt

**A Briey,
rencontre avec la Fédération nationale des associations de victimes
d'affaissements miniers, en présence du comité de défense
de Sanvigny-les-mines**

- M. V. LICCARDI, maître d'œuvre en bâtiment et expert auprès des sinistrés
- M. L. AMADORI, FNADVDM
- M. J-Y. PRAT, communication FNADVDM
- M. G. CRESPI, association de Fontoy et FNADVDM
- M. D. BÉDERT, comité de défense de la propriété
- M. A. CITTADINI, FNADVDM
- Mme G. BECKER, présidente ADVDM Moyeuivre

Visite aux victimes de Moyeuivre-Grande, en présence de :

- M. M. LIEBGOTT, député de la Moselle
- Mme BECKER, présidente de l'association de défense des victimes des dégâts miniers de Moyeuivre-Grande

Rencontre avec :

- M. C. ECKERT, conseiller régional de Lorraine
- M. M. LIEBGOTT, député de Moselle
- M. J. ALIVENT, maire de Boulange

**Réunion avec le comité de pilotage des élus
du bassin nord de Lorraine, à Fontoy**

- M. J-Y. LE DEAUT, député de Meurthe et Moselle
- M. C. BOGUET, adjoint au maire de Fontoy
- M. D. SCHITZ, maire de Tressange
- M. P. BALCESTER, DGAS Thionville
- M. A. DESCHRYVER, représentant de M. Demange, député maire de Thionville
- M. G. OBLET, maire d'Ottange
- M. G. FENDT, maire d'Angevillers
- M. J-C. BOLNI, association Fontoy
- M. S. FEDELI, association Ottange-Nondkeil
- M. C. FELICI, association Vallée de l'Ayette
- MM. R. DA CAMPO et G. MAZZINI, association Tressange
- M. D. FRENTZ, comité de pilotage groupe de contact
- M. L. SCHAEFER, maire d'Audun-le-Tiche
- M. B. DALFOUO, association Aumetz
- M. A. WEILER, maire d'Aumetz
- M. M. PETEK, ABCE Boulange
- M. A. BERNARD, mairie de Boulange
- M. J. ALIVENTI, maire de Boulange
- Mmes E. LEROY et M. BACK, ASCA Angevillers
- MM. L. GORI et C. GRETTER, APERO Rockomviller
- M. M. PARADEIS, président Val de Fensch
- M. M. FERRERO, maire de Havange
- M. BOTTIN, association de Havange
- M. A. SANSTARONI, adjoint au maire de Moyeuvre-Grande
- Mme S. HUMBERT, mairie de Moyeuvre-Grande
- Mme C. GOEURIOT, présidente du collectif des communes minières
- M. C. ECKERT, président SEAFF, conseil régional
- M. M. LIEBGOIT, député

Le 6 février 2002, à Paris

M. R. MEI, député des Bouches-du-Rhône

Le 12 février 2002, à Paris

- M. J-P. KUCHEIDA, député, maire de Liévin, président de l'Association des communes minières
- Maître Y. RAZAFINDRATANDRA, avocat de l'association des communes minières

Le 13 février 2002 à Paris

- M. E. TROMBONE, secrétariat d'Etat à l'industrie DARPMI,
- M. G. BROCARD, conseiller technique au cabinet du secrétariat d'Etat à l'industrie
- M. Y. MALFILATRE, conseiller technique au cabinet de la secrétariat d'Etat au logement
- Mme D. ROUSSEL, Direction générale de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction
- M. P. BOUVARD, secrétariat d'Etat à l'industrie, Direction générale de l'énergie et des matières premières
- Mme M. LAFOND, secrétariat d'Etat à l'industrie, Direction générale de l'énergie et des matières premières

**Le 14 février 2002
à Homécourt**

M. DROUIN, maire de Moyeuvre-Grande

A Nancy

M. CAUVILLE, directeur départemental de l'équipement de Meurthe-et-Moselle

3623 - Rapport d'information de M. Jean- de M. Jean-Yves Le Déaut sur l'évaluation de l'application de la loi n°99-245 du 30 mars 1999 : prévention des risques miniers après la fin de l'exploitation (commission de la production)