



**Ministère de l'écologie, du
développement durable, des transports
et du logement**

Conseil général de l'environnement et du
développement durable

N°CGEDD 007373-01

**Ministère de l'économie
des finances et de l'industrie**

Conseil général de l'industrie,
de l'énergie et des technologies

N°2010/22/CGIET/SG

RAPPORT

sur

« l'indemnisation des dégâts miniers »

établi par

Isabelle VAULONT
Inspectrice générale de l'administration du
développement durable

Jean-Luc VO VAN QUI
Ingénieur général des Mines

Décembre 2011

Sommaire

Synthèse	1
Introduction	3
1 L'état des lieux	4
1.1 La spécificité de la mine	4
1.2 Les dégâts miniers : un sujet toujours d'actualité	4
1.2.1 Une typologie des phénomènes susceptibles de générer des dégâts miniers, qui ne se limite pas aux affaissements	5
1.2.1.1 Les mouvements de terrain et les dommages en résultant	6
1.2.1.2 Les inondations et leurs conséquences	9
1.2.1.3 Les émanations de gaz dangereux	10
1.2.1.4 La pollution des eaux	10
1.2.1.5 La pollution des sols	10
1.2.1.6 Emissions de rayonnements ionisants	11
1.2.1.7 Autres aléas	11
1.2.2 Les perspectives : la probabilité de futurs dégâts miniers demeure	11
1.3 L'historique des problèmes de dégâts miniers	12
1.3.1 Les dégâts miniers jusque dans les années 80 : un état de choses plus ou moins accepté par les populations concernées	12
1.3.2 Les événements de Lorraine à partir des années 1990 constituent un tournant	13
1.3.2.1 Le bassin ferrifère lorrain comprend des sous-bassins dont les histoires diffèrent	13
1.3.2.2 De graves événements se sont produits au sud du bassin de Briey à la fin des années 90	17
1.3.3 Le malentendu concernant les assurances	22
1.4 La prévention des dégâts miniers	22
1.4.1 La philosophie	22
1.4.2 Le cadre juridique	23
1.4.3 Le budget « après-mine »	23
1.4.4 Les PPRM	24
1.4.5 Les problèmes soulevés	26
1.5 Le dispositif actuel de traitement des dégâts miniers	27
1.5.1 Le cadre juridique	27
1.5.1.1 Le cadre initial	27
1.5.1.2 Les modifications de 1994 : la transposition législative de la jurisprudence	28
1.5.1.3 Les modifications de 1999, notamment l'intervention au profit de propriétaires « clausés »	30
1.5.1.4 Les modifications de 2003 : l'introduction du préfinancement de l'indemnisation par le FGAO.	31
1.5.1.5 Conclusion	32
1.5.1.5.1 Cas d'un bien non frappé d'une clause minière	32
1.5.1.5.2 Cas d'un bien frappé d'une clause minière	33
1.5.2 Les acteurs	33
1.5.2.1 Les exploitants	33
1.5.2.1.1 Les anciens exploitants du bassin ferrifère lorrain, Lormines et ArcelorMittal	33
1.5.2.1.2 L'exploitant charbonnier	35
1.5.2.1.3 L'ancien exploitant des mines de potasse d'Alsace	37
1.5.2.1.4 Les autres exploitants	39
1.5.2.2 Les experts publics	39
1.5.2.2.1 GISOS	39
1.5.2.2.2 GEODERIS	40
1.5.2.2.3 BRGM/DPSM	40
1.5.2.2.4 Le centre scientifique et technique du bâtiment (CSTB)	41
1.5.2.3 Le Fonds de Garantie des Assurances Obligatoires de dommages (FGAO)	42
1.5.2.4 L'Etat	43
1.5.3 Les procédures	44

1.5.3.1 La recherche de la responsabilité de l'exploitant dans le cas général	44
1.5.3.1.1 La procédure normale	44
1.5.3.1.2 Le cas particulier des procédures impliquant l'Etat en qualité de successeur de l'exploitant charbonnier	45
1.5.3.2 Le cas des propriétaires « clausés »	46
1.5.3.3 Le préfinancement par le FGAO	48
1.5.3.4 L'appel contre l'Etat en garantie de l'exploitant disparu ou défaillant	49
1.6 Le bilan	51
1.6.1 L'indemnisation des dommages nés de l'activité charbonnière	51
1.6.1.1 Bilan de l'action d'indemnisation des houillères de bassin et de Charbonnages de France – 1990-2007	51
1.6.1.2 Les remboursements de CdF au FGAO	59
1.6.1.3 Bilan de l'indemnisation depuis 2008 des dommages ayant leur origine dans l'activité charbonnière	59
1.6.2 Les interventions du FGAO	61
1.6.2.1 Les interventions du FGAO dans le bassin ferrifère lorrain	62
1.6.2.1.1 Sous-Bassin sud	62
1.6.2.1.2 Sous-Bassin centre	63
1.6.2.1.3 Sous-Bassin nord	63
1.6.2.2 Les interventions du FGAO dans le bassin houiller lorrain	64
1.6.2.3 Les dossiers reçus par le Fonds provenant du reste de la France et du bassin salifère lorrain	64
1.6.3 Bilan des dispositions adoptées en mars 1999 pour l'indemnisation des propriétaires « clausés »	65
1.6.4 Bilan des dispositions adoptées en mars 1999 pour autoriser des expropriations préventives	66
1.7 Les principales difficultés rencontrées, les solutions envisageables et leurs implications	67
1.7.1 Où commencent et où s'arrêtent les "dégâts miniers" ?	67
1.7.1.1 La typologie des "dégâts"	67
1.7.1.2 La question de la "cause minière"	67
1.7.1.3 Où s'arrêtent les "dégâts miniers" ?	67
1.7.1.4 Les voies de progrès	68
1.7.2 La recherche du responsable des dégâts est bien moins simple qu'il n'y paraît	68
1.7.2.1 Le problème	69
1.7.2.2 Les voies de progrès	70
1.7.3 Les délais de procédures sont perçus comme un déni de droit	70
1.7.4 La réparation physique et la réparation financière	71
1.7.5 La recherche d'une juste indemnisation : une ambition légitime qui peut déboucher sur amertume ou surenchère	71
1.7.5.1 L'indemnisation des catastrophes d'Auboué et de Moutiers est la référence implicite pour le bassin ferrifère lorrain	71
1.7.5.2 L'évaluation du bien lorsque la réparation n'est pas envisageable	74
1.7.5.3 L'indemnisation des pentes	74
1.7.5.4 Les voies de progrès	75
1.7.6 Les malentendus persistants sur la finalité de l'intervention du FGAO	75
1.7.6.1 La perception du recours au FGAO comme équivalent au droit à indemnisation par l'exploitant	75
1.7.6.2 La finalité de l'action du FGAO n'est pas de se substituer intégralement aux responsables des "dégâts miniers"	75
1.7.6.3 Les perspectives	76
1.7.7 Les impasses sur le financement de l'intervention du FGAO	77
1.7.7.1 L'état des lieux	77
1.7.7.2 Les voies d'amélioration	78
1.7.8 Le malentendu persistant sur la distinction entre "clausés" et "non-clausés"	78
1.7.8.1 Les origines du problème	78
1.7.8.2 Des réponses qui ont généré l'ambiguïté et les revendications	79
1.7.8.3 Les malentendus	80
1.7.8.4 Les options envisageables	81

1.7.9 La pluralité des intervenants et des procédures	81
1.7.10 La mise en cohérence des pratiques des intervenants	82
1.7.11 Le besoin de reconnaissance des victimes de dégâts miniers	82
1.7.12 L'organisation de l'administration	83
1.7.12.1 L'analyse	83
1.7.12.2 La recommandation	84
1.8 Les principales demandes exprimées par les acteurs locaux et leurs implications	84
1.8.1 Les dommages aux particuliers	84
1.8.1.1 Le contenu de la demande	84
1.8.1.2 L'analyse du problème	85
1.8.1.3 L'impact financier potentiel	85
1.8.1.4 Conclusion	85
1.8.2 Les dommages aux agriculteurs, commerçants, artisans, autres entreprises et professions libérales	86
1.8.2.1 Le contenu de la demande	86
1.8.2.2 L'analyse du problème	86
1.8.2.3 L'impact financier potentiel	87
1.8.2.4 Conclusion	87
1.8.3 Les dommages aux collectivités	87
1.8.3.1 Le contenu de la demande	87
1.8.3.2 L'analyse du problème	88
1.8.3.3 L'impact financier potentiel	88
1.8.3.4 Conclusion	89
1.8.4 Le changement de la date à partir de laquelle le FGAO est habilité à intervenir	89
1.8.4.1 Le contenu de la demande	89
1.8.4.2 L'analyse du problème	89
1.8.4.3 L'impact financier potentiel	90
1.8.4.4 Conclusion	91
1.8.5 La suppression de la distinction entre "clausés" et "non-clausés"	91
1.8.5.1 Le contenu de la demande	91
1.8.5.2 L'analyse du problème	91
1.8.5.3 L'impact financier potentiel	91
1.8.5.4 Conclusion	91
1.8.6 Le rapprochement avec le régime de catastrophe naturelle	92
1.8.6.1 Le contenu de la demande	92
1.8.6.2 Les implications	93
1.8.7 Récapitulatif	94
1.9 Les perspectives : il est vraisemblable qu'il y aura à l'avenir d'autres dégâts miniers, même si les mesures préventives sont de nature à en limiter la gravité	95
2 Les orientations possibles	95
2.1 Les principes à retenir	95
2.1.1 Disposer des moyens de répondre rapidement en cas de nouveaux dégâts miniers	95
2.1.2 Réaffirmer et renforcer si possible le principe de la responsabilité de l'exploitant	95
2.1.3 Apporter un soutien particulier aux plus faibles	96
2.1.4 Veiller à la stabilité des situations juridiques	97
2.2 La mise en œuvre	98
2.2.1 Confirmer le rôle du FGAO comme pré-financeur des indemnisations de droit commun	98
2.2.1.1 Clarifier la philosophie de l'intervention du FGAO	98
2.2.1.2 Mettre en place un financement adapté du FGAO	98
2.2.1.3 Mettre en place un suivi de l'action du FGAO	99
2.2.1.3.1 Assurer l'échange d'information	99
2.2.1.3.2 Harmoniser les pratiques	99
2.2.2 Renforcer les obligations de l'exploitant en instaurant des garanties financières	100
2.2.3 Elargir le champ des bénéficiaires du préfinancement des indemnisations	102
2.2.4 Lever les incertitudes	102
2.2.4.1 Choisir clairement le traitement à accorder aux propriétaires « clausés »	102

2.2.4.2 Ne pas revenir sur le passé, mais examiner au cas par cas les situations humainement sensibles	102
Conclusion	103
Recommandations	105
Annexes	107

SYNTHESE

Les activités minières sont susceptibles de causer des dommages importants (mouvements de terrain endommageant des bâtiments ou des infrastructures, inondations, pollution des eaux, émissions de gaz...), parfois bien longtemps après la fin des exploitations.

Depuis les années 1990, un important effort de prévention a été engagé, visant en particulier à cartographier les risques, à intervenir pour les contenir lorsque c'est possible (travaux de confortement, expropriations...) et à imposer des prescriptions adéquates pour l'aménagement. Toutefois cela ne permet pas de prévenir tout dommage car certaines zones à risques sont déjà bâties ou aménagées. Il est donc indispensable qu'existe un dispositif efficace permettant d'indemniser d'éventuels dégâts miniers.

Juridiquement, l'exploitant est responsable des dégâts résultant de son activité. Lorsqu'il assume ses responsabilités, il n'y a pas de difficulté particulière. En revanche, s'il conteste celles-ci (contestation de l'origine minière des dommages, contestation du lien avec son activité d'exploitation, contestation de l'ampleur des dommages...) ou si l'exploitant est difficile à identifier (exploitations très anciennes dont la concession est renoncée de longue date ou dont le titulaire présent n'a jamais exploité la zone à l'origine des désordres...), les victimes peuvent être entraînées dans des procédures durant plus de dix ans. Certes, en cas de défaillance ou de disparition de l'exploitant, l'Etat est appelé à se substituer à ce dernier, mais on pressent que dans de nombreux cas, les victimes peineront à apporter les preuves requises de défaillance ou de disparition et qu'un long processus leur sera nécessaire pour faire valoir leur droit à la garantie de l'Etat.

Cette situation, parfois intolérable, comme lorsque des victimes perdent leur logement, a conduit l'Etat en 2003 à confier au Fonds de garantie des assurances obligatoires de dommages (FGAO) une mission de préfinancement de l'indemnisation des propriétaires d'un logement qui a été affecté par des dégâts miniers postérieurement au 1^{er} septembre 1998 : le Fonds verse une indemnité aux victimes et est subrogé à celles-ci pour poursuivre l'exploitant, et éventuellement l'Etat.

Globalement l'intervention du FGAO est perçue positivement car remédiant aux lourdeurs de procédures juridiques qui sont considérées comme représentant de facto un déni de droit.

Des difficultés demeurent néanmoins : étendue de la notion de dégâts miniers, recherche des responsables, définition d'une « juste indemnisation »...

Mais trois sujets surtout suscitent des demandes des élus et des associations de défense des victimes :

- le champ d'intervention du FGAO : élus et associations voudraient que le FGAO intervienne non pas seulement en cas de dommages à une habitation principale, mais aussi pour tout dommage à toutes les victimes, en particulier les dommages subis par les entreprises et les dommages subis par les collectivités locales ;
- la date à partir de laquelle le FGAO peut intervenir : élus et associations voudraient que le FGAO préfinance aujourd'hui l'indemnisation de dommages survenus avant le 1/9/98, alors que l'action de la victime est pourtant, le plus souvent, prescrite ;
- l'indemnisation des propriétaires qui ont contractuellement renoncé à leur droit à indemnisation lors de l'achat de leur bien (propriétaires « clausés ») : élus et associations voudraient que ces derniers soient indemnisés de la même façon que ceux qui n'ont pas souscrit une telle clause.

Dans ce cadre, le Conseil général de l'industrie, de l'énergie et des technologies et le Conseil général de l'environnement et du développement durable ont été mandatés pour proposer des solutions concrètes permettant de déterminer dans quelle mesure la procédure d'indemnisation des dégâts miniers peut évoluer, notamment pour les dégâts qui pourraient survenir à l'avenir.

La mission chargée de ce dossier formule donc les propositions suivantes :

- **maintenir opérationnel un dispositif d'intervention pour faciliter l'indemnisation des dégâts miniers :**
 - o ce dispositif doit s'appuyer sur le FGAO, qui a fait ses preuves ;
 - o l'intervention de celui-ci doit rester un préfinancement d'une indemnisation de droit commun par l'exploitant, et ne pas se substituer aux interventions de l'Etat (interventions de solidarité nationale, a fortiori expropriations en cas de risques graves pour les personnes...) ;
 - o le financement de cette intervention doit être assuré par l'Etat sur les crédits « après-mines » et cesser d'être assuré au moyen d'un prélèvement discutable sur les contrats d'assurance automobile ;
 - o l'Etat doit assurer un meilleur suivi de l'action du FGAO afin de garantir la cohérence avec ses propres actions ;
- **renforcer l'effectivité du principe de responsabilité de l'exploitant**, en particulier en examinant la possibilité d'exiger de la part de celui-ci des garanties financières pour l'indemnisation d'éventuelles victimes ;
- **apporter un soutien aux victimes les moins armées pour se défendre** et pour cela, élargir l'intervention du FGAO, en particulier aux victimes PME ;
- **éviter de remettre en cause la stabilité des situations juridiques :**
 - o l'intervention en faveur des propriétaires « clausés » doit rester une intervention exceptionnelle de solidarité nationale dans des circonstances particulières, et ne doit pas être banalisée comme une indemnisation de droit commun ;
 - o la réouverture des dossiers lorsque l'action de la victime est prescrite, et notamment celle des dossiers antérieurs au 1/9/98, doit être exclue ; mais il convient d'examiner au titre de la solidarité nationale toute situation particulière exceptionnellement grave.

INTRODUCTION

La question des risques liés aux anciennes activités minières reste particulièrement importante dans certaines régions de France. En effet, même si aucun sinistre minier majeur n'est intervenu dans les dernières années, un risque de mouvement de terrain subsiste dans certains bassins miniers, parfois sur une part importante du territoire de certaines communes.

Il importe que le ministère en charge de la prévention des risques miniers puisse pleinement assurer que les risques d'atteinte aux personnes sont maîtrisés, mais aussi que les atteintes aux biens puissent donner lieu à une indemnisation rapide et équitable des victimes.

Depuis les années 90, le Code minier, à deux reprises, et le Code des assurances ont été modifiés pour renforcer les modalités d'indemnisation de sinistres miniers. En dernier lieu, la loi du 30 juillet 2003 relative à la prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation des dommages a mandaté le Fonds de Garantie des Assurances Obligatoires de Dommages ((FGAO) pour préfinancer l'indemnisation des propriétaires d'une habitation principale pour les dommages immobiliers survenus à compter du 1^{er} septembre 1998, lorsqu'ils résultent d'une activité minière présente ou passée, afin d'accélérer la remise en état de ces logements.

Il subsiste toutefois de la part de certains élus et associations de défense des victimes des demandes de compléments, modifications ou améliorations de ce dispositif. Ainsi, des amendements visant à modifier le dispositif d'indemnisation ont-ils été présentés à l'Assemblée nationale lors du débat sur le projet de loi portant engagement national pour l'environnement, mais ces textes n'ont pu venir en débat en raison des délais impartis pour l'examen du projet de loi. Leur discussion, au demeurant, aurait été difficile car le législateur ne disposait pas d'évaluation précise des conséquences des mesures proposées.

Si certaines évolutions proposées peuvent apparaître légitimes sur la base du retour d'expérience du régime d'indemnisation mis en place à partir de 2003, elles nécessitent une évaluation précise des coûts que ces changements occasionneraient par rapport au dispositif existant.

Eu égard aux enjeux découlant de ces propositions, il a semblé nécessaire d'initier une réflexion plus globale sur la portée de l'indemnisation des dommages causés par l'activité minière à la lumière des pratiques dans d'autres domaines, notamment celui de l'indemnisation des catastrophes naturelles.

Dans cette optique, le ministre d'Etat, ministre de l'environnement, de l'énergie, du développement durable et de la mer¹ a confié au Conseil Général de l'Industrie, de l'Energie et des Technologies (CGIET) et au Conseil Général de l'Environnement et du Développement Durable (CGEDD) une mission visant à déterminer dans quelle mesure la procédure d'indemnisation des dégâts miniers peut évoluer, notamment pour les dégâts qui pourraient survenir à l'avenir.

La mission a rencontré les différentes parties intéressées qui ont répondu à ses sollicitations, élus, associations de défense des victimes, exploitants, organismes et services intervenant dans le cadre de l'indemnisation des dégâts miniers. Celles-ci ont fortement contribué à ce rapport par l'information qu'elles ont bien voulu apporter et par leurs analyses.

¹ Postérieurement a eu lieu un réaménagement de l'organisation ministérielle. Ce point est détaillé au paragraphe 1.7.12.

Le présent rapport comporte deux parties :

- un état des lieux présentant les dégâts miniers, le dispositif d'indemnisation existant, les problèmes qu'il soulève et les demandes principales formulées par les élus et les associations ;
- des orientations possibles pour l'avenir.

1 L'ETAT DES LIEUX

1.1 La spécificité de la mine

Avant de parler des dégâts miniers, il est nécessaire de faire un rappel sur ce que le droit français appelle « mine ».

Contrairement à d'autres pays, la France fait la distinction – aux articles L100-1 et L100-2 du code minier (nouveau) – entre les substances minérales et fossiles qui relèvent du régime légal des mines et les autres, qui relèvent, elles, du régime des carrières.

Les substances qui relèvent du régime légal des mines sont d'une part les substances énumérées de façon limitative à l'article L111-1 du code minier nouveau, au premier rang desquelles la houille, d'autre part les substances que l'autorité administrative, « eu égard à leur utilisation dans l'économie », a soumises au régime des mines sur le fondement de l'article L111-2. Ces substances sont régies par le code minier. Elles ne peuvent être exploitées que par l'État ou dans le cadre d'une concession accordée par celui-ci. Le propriétaire du sol n'a pas de droits sur elles. Le code prévoit en contrepartie des dispositions pour protéger ses intérêts lorsqu'une exploitation est autorisée (redevance tréfoncière, octroi de servitudes, régime particulier d'indemnisation en cas de dommage résultant de cette exploitation principalement). Plus généralement, il comporte des dispositions (article L155-1 sqq) dérogeant au droit commun de la responsabilité civile pour traiter des dégâts causés par une activité minière à des tiers, notamment l'intervention de l'État en cas de défaillance de l'exploitant responsable.

Les autres substances minérales ou fossiles relèvent du droit commun de la propriété : leurs gisements appartiennent au propriétaire du sol auquel ils sont incorporés. C'est ce propriétaire qui détient le droit de les exploiter, dans des conditions définies par le livre III du nouveau code minier et des dispositions du code de l'environnement (articles L515-1 à 6) qui font une application particulière aux carrières du régime des installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE). L'imputation et la réparation des dommages causés aux tiers par l'exploitation d'une carrière relèvent du droit commun de la responsabilité civile.

1.2 Les dégâts miniers : un sujet toujours d'actualité

Les désordres causés par l'activité minière peuvent prendre de nombreuses formes et ne sont malheureusement pas une chose du passé, en dépit de la très forte réduction de l'exploitation minière en France. Cela implique la nécessité de disposer des moyens de les prévenir et, en cas de dommages, d'un dispositif performant garantissant l'indemnisation rapide des victimes.

1.2.1 Une typologie des phénomènes susceptibles de générer des dégâts miniers, qui ne se limite pas aux affaissements

Toute exploitation minière est susceptible d'avoir des effets sur son environnement, et de provoquer des dommages, que l'on appelle couramment dégâts miniers. Si ce vocable est généralement appliqué aux dommages aux bâtiments et aux infrastructures résultant d'affaissements de terrain, il peut être aussi appliqué à d'autres types de dommages et à des dommages résultant de beaucoup d'autres phénomènes consécutifs à l'activité minière.

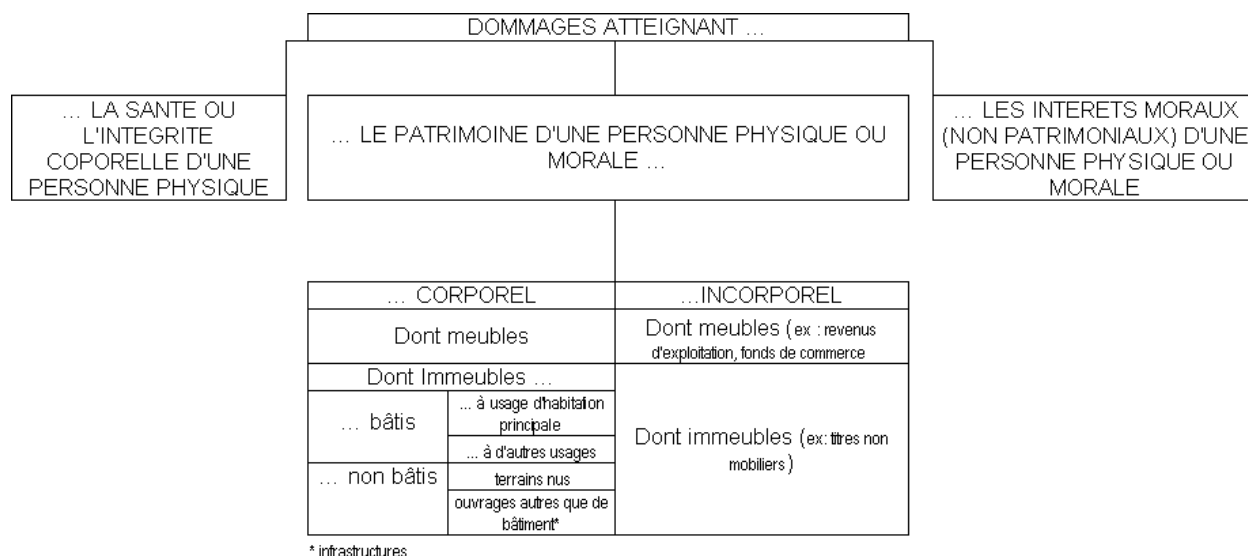


Figure 1 : Différentes natures de dégâts miniers

Les articles du Code minier (article L 155-1 sqq. du nouveau code) relatifs aux "droits et obligations en cas de dommages" ne détaillent pas les dommages. En revanche, le décret n°2000-547 du 16 juin 2000 relatif à l'application des articles 94 et 95 du Code minier concernant la prévention des risques miniers après la fin de l'exploitation, liste "notamment ... affaissement, effondrement, fontis, inondations, émanations de gaz dangereux, pollution des sols ou des eaux, émissions de rayonnements ionisants". Cet inventaire est précisé dans deux circulaires d'application, celle du 10 avril 2002, qui souligne en particulier que la liste figurant au décret n'est pas exhaustive, et celle du 3 mars 2008 qui donne une liste assez complète des cas à prendre en compte pour la prescription d'un plan de prévention des risques miniers (PPRM). Il est légitime de s'y référer car il peut paraître logique de considérer que si un aléa est un risque minier, le dommage résultant de la concrétisation de celui-ci est susceptible d'être considéré comme un dommage minier. Toutefois, la mission souligne que le droit ne traite pas de ce point et qu'il reviendra au juge de décider si s'applique le régime des dommages d'origine minière, résultant de l'article L155-3 du Code minier (nouveau).

Cet emprunt, logique, au régime de la prévention des risques miniers doit donc être opéré avec des précautions sur lesquelles la mission attire l'attention (cf. § 1.4.5 et note correspondante). Sur cette base et sous cette réserve, la typologie des phénomènes susceptibles de générer des dégâts miniers est la suivante :

- mouvements de terrain ;
- inondations ;
- émanations de gaz dangereux ;
- pollutions des eaux ;
- pollutions des sols ;

- émissions de rayonnements ionisants ;
- autres aléas.

Il serait fastidieux d'essayer de dresser un état exhaustif des dégâts miniers possibles, mais un bref survol permet de préciser le sujet.

1.2.1.1 Les mouvements de terrain et les dommages en résultant

Les exploitations minières sont de deux types :

- en découverte : les mouvements de terrain se limitent à des problèmes de stabilité des talus bordant l'exploitation ;
- en souterrain : c'est le cas le plus fréquent en France.

Les exploitations souterraines peuvent employer plusieurs techniques, en particulier :

- les exploitations filoniennes, dans lesquelles un réseau de galeries peu dense suit les filons (mines d'uranium par exemple) : la faible densité des vides limite fortement les risques de mouvements de terrain ;
- les exploitations de couches, soit à partir du fond, soit à partir du jour (par exemple exploitation du sel par dissolution), qui laissent des vides de grande dimension.

Ces vides peuvent être

- comblés en cours ou en fin d'exploitation :
 - o soit par foudroyage (comblement par effondrement des terrains sus-jacents) ;

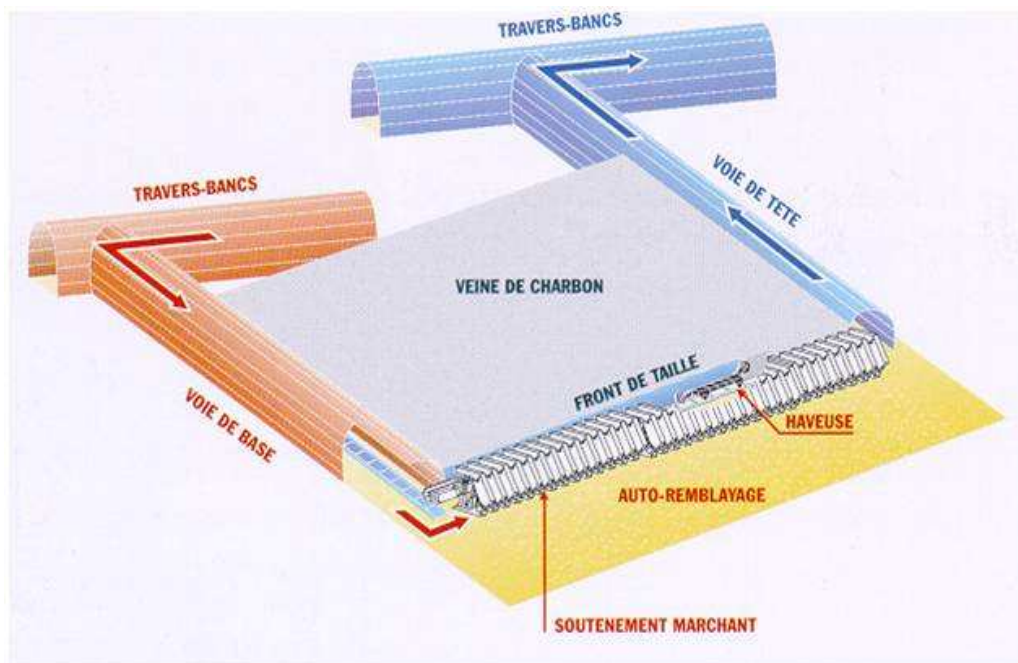


Figure 2 : Exploitation par longue taille foudroyée (ou auto remblayée)
(Source : CdF)

- o soit par remblaiement (comblement par apport de matériaux) ;
- ou laissés en l'état (exploitation par chambres et piliers abandonnés).

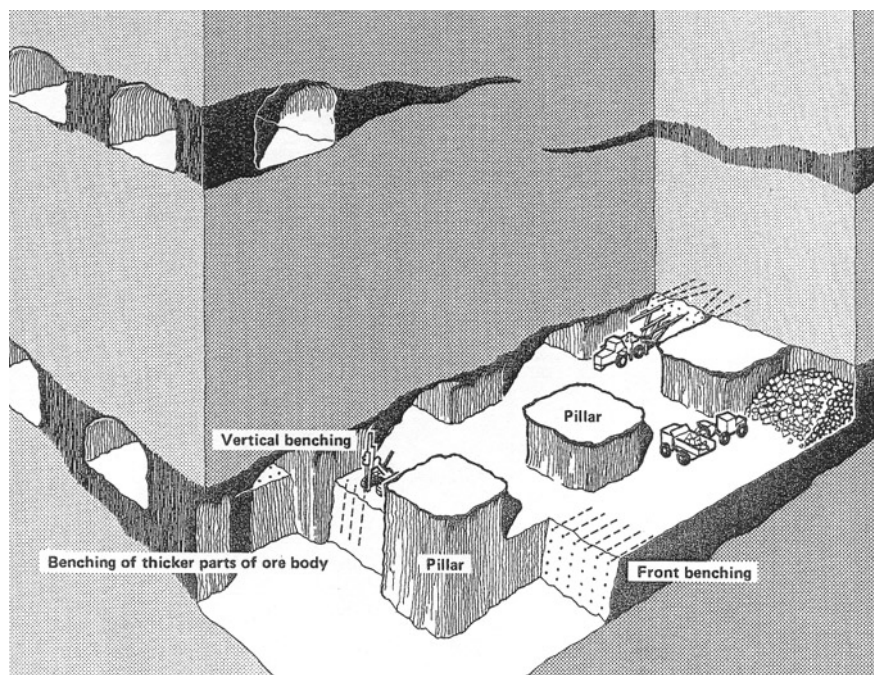


Figure 3 : Schéma d'exploitation par chambres et piliers abandonnés
(Source : BRGM)

Dans le cas d'exploitation avec foudroyage ou remblaiement, les mouvements de terrain s'effectuent assez rapidement², et il est estimé que, au bout de 5 ans, les terrains sont stabilisés (la vitesse d'évolution dépend de la nature des terrains sus-jacents à l'exploitation). En revanche, dans le cas d'une exploitation par chambres et piliers abandonnés, un temps fort long peut s'écouler avant qu'apparaisse un mouvement de terrain suite à l'effondrement des travaux : ainsi, en Lorraine, les mouvements constatés actuellement à Rochonvillers correspondent à une concession exploitée de 1903 à 1978, mais la zone affaissée a sans doute été exploitée avant 1945 ; les affaissements d'Auboué (1996) et Moutiers (1997) avaient leur origine dans une exploitation arrêtée depuis plus de 20 ans et celui de Roncourt (1998-1999) dans une exploitation arrêtée depuis plus de 50 ans.

Les mouvements de terrain peuvent être de 4 grands types :

- l'effondrement généralisé qui est un abaissement brutal de la surface pouvant affecter une zone de plusieurs dizaines de mètres carrés et présentant une rupture franche des terrains ;
- l'effondrement localisé qui, à la différence de l'effondrement généralisé, se manifeste en surface par un cratère de quelques mètres de diamètre, correspondant aux phénomènes de fontis ou d'effondrement de tête de puits ou de galerie ;

² Voir article INERIS, 1999, dans l'annexe 3, Bibliographie.

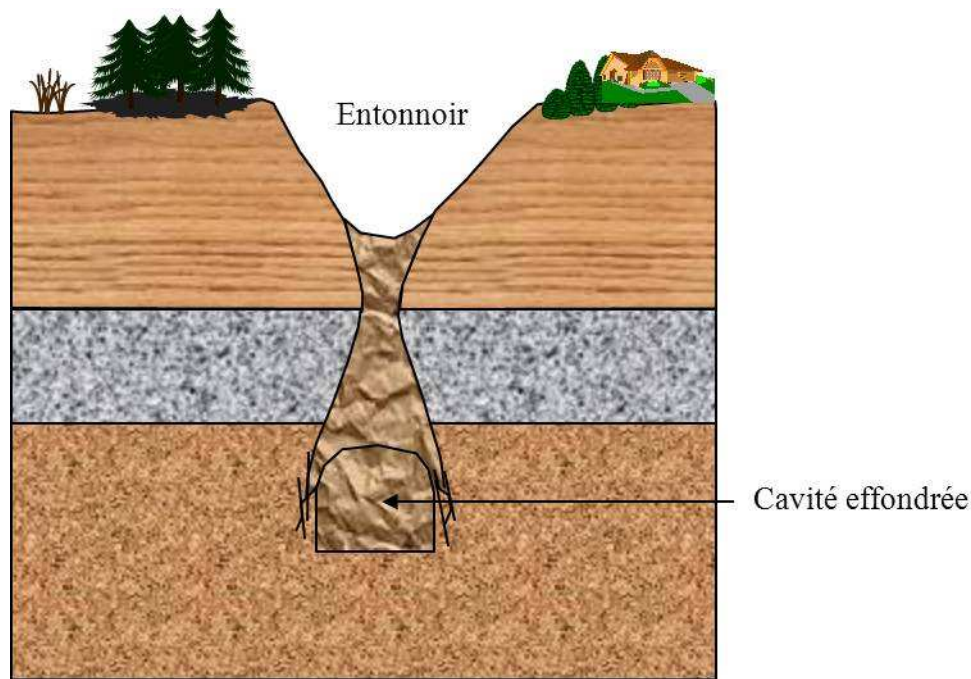


Figure 4 : Schéma de fontis
(Source : GEODERIS)

- l'affaissement progressif qui constitue un réajustement des terrains de surface se manifestant par l'apparition d'une dépression topographique, sans rupture cassante importante, présentant une allure de cuvette ;

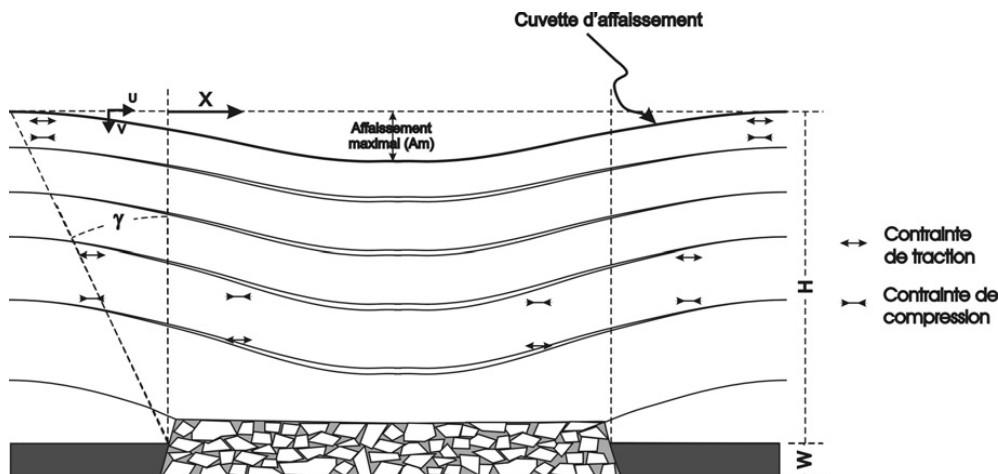


Figure 5 : Schéma d'affaissement
(Source : INERIS)

- le tassement qui est un mouvement de faible ampleur en surface.

Dans les deux premiers cas, qui correspondent aux cas où les vides miniers sont assez proches de la surface, des bâtiments ou des infrastructures peuvent être ruinés ou gravement endommagés et les effondrements peuvent présenter des risques pour la sécurité des personnes.

Dans le troisième cas, éventuellement dans le quatrième, apparaissent deux types de dommages :

- une "mise en pente" pour les bâtiments ou infrastructures se trouvant sur la pente de la cuvette créée par l'affaissement ;
- des désordres structuraux (fissures ...) pour les bâtiments et infrastructures situés aux points d'inflexion de la cuvette.

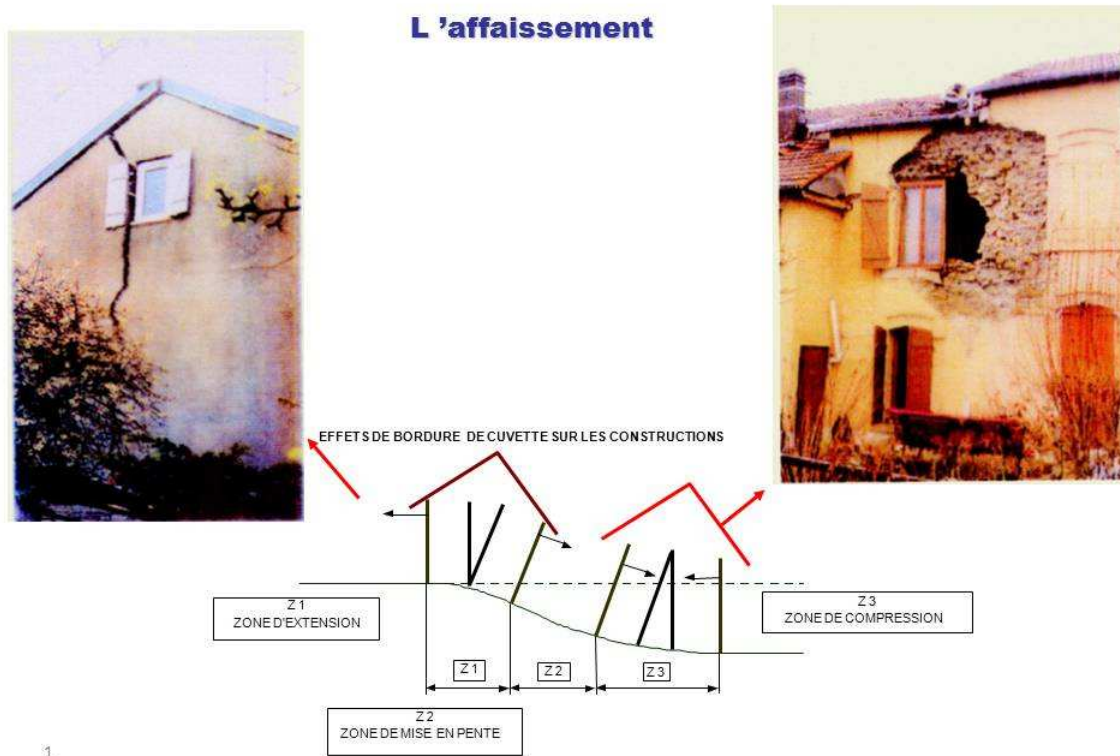


Figure 6 : Effets d'un affaissement de terrain
(Source : BRGM)

Il est à noter que, au fur et à mesure de l'apparition et de l'évolution de la cuvette, un bien peut subir des dommages différents et par exemple voir apparaître puis disparaître une pente, s'ouvrir puis se refermer des fissures.

Dans les zones où l'exploitation minière a été effectuée avec foudroyage ou remblaiement et est arrêtée depuis longtemps (par exemple l'essentiel des bassins houillers du Nord Pas de Calais et de Lorraine), les risques de mouvements de terrain directement liés à l'exploitation minière se limitent désormais à des effondrements de galeries non comblées proches de la surface ou à des effondrements des bouchons obstruant les têtes de puits. En revanche, on ne peut pas exclure des mouvements de terrains importants là où perdurent des vides de grande dimension (par exemple dans le bassin ferrière lorrain).

1.2.1.2 Les inondations et leurs conséquences

Sauf cas particulier, une exploitation minière conduit à traverser la nappe phréatique (nappe des puits), éventuellement des nappes plus profondes. Pendant la durée de l'exploitation minière, l'exhaure permet d'éviter l'envahissement par les eaux des travaux souterrains, mais il y a modification du régime hydrographique et en particulier abaissement du toit de la nappe phréatique. Avec l'arrêt de l'exploitation et de l'exhaure, d'une part, les travaux sont

progressivement ennoyés, d'autre part, le toit de la nappe phréatique remonte alors que les terrains ont été modifiés (affaissements) et que pendant des dizaines d'années des aménagements ont été créés sur la base d'un niveau de nappe plus bas.

Ainsi des zones sont susceptibles d'être inondées en raison :

- de la variation du niveau du réservoir constitué par les ouvrages miniers ennoyés et du débordement de ses eaux dans le milieu naturel ;
- de la rupture d'une digue d'un bassin de décantation des eaux de débordement de la mine ;
- de la modification d'un exutoire à la suite de l'éboulement ou du mauvais entretien d'une galerie de débordement ;
- de la rupture d'un serrement d'obturation d'un réservoir minier ;
- de l'apparition de nouvelles émergences. Cela se produit en particulier dans les parties les plus à l'aval d'un bassin versant hydrogéologique. Une nouvelle émergence peut résulter d'un ancien ouvrage minier débouchant au jour et aménagé pour servir de point de débordement au réservoir minier ;
- de l'apparition de zones détrempées permanentes, du fait de la remontée de la nappe phréatique.

Les dommages en résultant sont en premier lieu ceux d'inondations permanentes ou saisonnières, en particulier de caves, ou de dégradations dues à des remontées d'humidité.

1.2.1.3 Les émanations de gaz dangereux

Il s'agit de gaz dangereux comme le grisou, le monoxyde de carbone, le monoxyde d'azote, le radon. Ceux-ci sont produits par exemple par la désorption du charbon, l'oxydation des ouvrages miniers ou encore par l'échauffement de terrils. Ils remontent par les ouvrages débouchant au jour, par des failles ou fractures naturelles ou provoquées par les méthodes d'exploitation par foudroyage ou défilage. Ils peuvent causer des dommages par intoxication, asphyxie, inflammation, explosion.

1.2.1.4 La pollution des eaux

Les secteurs hydrauliques touchés par les eaux polluées provenant des ouvrages miniers, des mises en dépôts de minerai, de stériles ou de déchets de lavoir, ainsi que des bassins de décantation des eaux, peuvent concerner de grandes étendues.

Les eaux concernées sont les suivantes :

- les eaux de débordement des ouvrages ennoyés ;
- les eaux de lessivage des dépôts de minerai ou de stériles ;
- les eaux de percolation dans les gîtes minéraux exploités situés au-dessus des nappes.

Les pollutions peuvent être directes ou se manifester par des résurgences et par la contamination sous forme de substances dissoutes ou de matières particulières.

1.2.1.5 La pollution des sols

Les activités minières sont à l'origine de sous-produits ou d'émissions (stériles, résidus de laverie, verses de découverture) pouvant présenter des concentrations plus ou moins importantes en éléments toxiques. Ainsi, les exploitations de gisements polymétalliques principalement, mais pas seulement, peuvent laisser au jour des quantités significatives de

matériaux riches en métaux lourds et qui sont susceptibles d'avoir un impact sur la santé publique via les poussières, l'assimilation par les végétaux ou encore indirectement par pollution des eaux d'infiltration.

1.2.1.6 Emissions de rayonnements ionisants

Le risque d'émission de rayonnements ionisants résulte de l'exploitation de minerai radioactif, et est souvent lié à la présence de dépôts de stériles et résidus d'exploitation en surface.

1.2.1.7 Autres aléas

Cette liste n'est pas exhaustive et il convient en particulier d'évoquer les risques des dépôts de minerai, des haldes (dépôts de minerai appauvri) et des terrils : instabilité, combustion (cas des terrils houillers) ... qui peuvent se concrétiser par des dommages pour les tiers.

1.2.2 Les perspectives : la probabilité de futurs dégâts miniers demeure

Outre la diversité des événements susceptibles d'engendrer des dégâts miniers, il convient de souligner que les dégâts miniers ne sont ni un phénomène du passé, ni même un simple héritage du passé.

Certains pourraient considérer que les dégâts miniers sont un phénomène du passé, au motif que la mine serait une industrie qui aurait disparu depuis longtemps en France. Sur ces bases, ils pourraient conclure qu'il n'est plus utile de s'inquiéter de dégâts miniers. Cette vision est erronée. Les exploitations minières, même fort anciennes, sont susceptibles de faire sentir leurs effets de nombreuses années après leur arrêt. Certes, comme cela a déjà été dit, des phénomènes comme les affaissements ont cessé totalement 5 ans environ après la fin de l'exploitation d'une couche par taille foudroyée, mais ils peuvent encore se produire 80 ans après l'arrêt de travaux par chambres et piliers abandonnés. En ce qui concerne l'ennoyage des travaux miniers, les réservoirs miniers du bassin houiller lorrain seront ennoyés en 2012, et la reconstitution des nappes phréatiques est prévue pour 2035, tandis que, en principe, le bassin houiller du Nord-Pas de Calais sera ennoyé définitivement en 2300. Ce n'est qu'à ces horizons que l'on pourra en juger les conséquences. Les terrils et haldes présentent encore des risques... Les plans de prévention des risques miniers (PPRM), comme nous le verrons plus loin, visent à identifier et prévenir ces risques, mais cette prévention ne peut pas être absolue, ne serait-ce que parce que certaines zones susceptibles d'être affectées par des mouvements de terrain sont déjà bâties. Donc des dégâts sont toujours possibles. Toutefois leur qualification de dommages relevant de l'article L155-3 du code minier (nouveau) pourra faire débat.

Par ailleurs, il est inexact de penser que l'exploitation minière est terminée. Il existe encore des exploitations actives sur le sol métropolitain (par exemple l'exploitation du sel en Lorraine) et outre-mer, et il a pu être question d'en développer de nouvelles (par exemple l'exploitation du gaz de schistes dans plusieurs régions de France). Naturellement, une meilleure connaissance des risques peut permettre une prévention plus efficace, mais il serait illusoire de penser que tout dommage serait impossible. L'existence d'un dispositif efficace et fiable d'indemnisation des dégâts miniers pourrait être une condition importante de l'acceptabilité de nouvelles exploitations.

Aussi, est-il nécessaire que le dispositif de traitement des dégâts miniers soit pleinement opérationnel, même s'il est souhaitable qu'il serve le moins possible.

1.3 L'historique des problèmes de dégâts miniers

Les dégâts miniers sont longtemps apparus comme un mal nécessaire et ils étaient relativement bien pris en charge par leurs auteurs. Mais suite à la forte réduction de l'activité minière et au retrait des compagnies minières, ils sont devenus un mal d'autant plus intolérable que leur réparation est devenue très aléatoire. Cela a alors nécessité une intervention de l'Etat dans l'urgence.

1.3.1 Les dégâts miniers jusque dans les années 80 : un état de choses plus ou moins accepté par les populations concernées

Si le sujet des dégâts miniers n'est apparu au grand public national que dans les années 1990 à l'occasion des effondrements de terrains du bassin ferrifère lorrain (Auboué et Moutiers en particulier), il est aussi ancien que l'exploitation des mines : un certain "*modus vivendi*" avait été trouvé pour y faire face, mais celui-ci a disparu, au moins depuis les années 80.

Pendant longtemps une part importante de la population des zones susceptibles d'être affectées par des dégâts miniers a été très liée à la mine : il s'agissait de mineurs, d'anciens mineurs, de familles de mineurs, de personnes dont l'activité était liée plus ou moins à l'activité de la mine et des mineurs (commerçants, fournisseurs de services ou de biens pour la mine...). Cela était particulièrement vrai dans les bassins houillers du Nord Pas de Calais et de la Lorraine. Les dégâts miniers étaient donc perçus comme une nuisance inévitable parmi d'autres telles que la pollution. Puis les choses ont changé : le poids économique relatif de la mine a diminué, son activité a décliné, la population des bassins miniers s'est diversifiée, la sensibilité au cadre de vie a évolué. Ainsi, ce qui était un inconvénient accepté est devenu une atteinte inacceptable au cadre de vie des habitants.

Jadis aussi les compagnies minières étaient souvent très présentes comme possesseurs du sol et des immeubles, ceux-ci n'étant que des instruments destinés à accompagner l'exploitation (logement des mineurs...). S'il y avait dégâts miniers, ceux-ci affectaient souvent leurs propres biens : cela était particulièrement vrai dans les régions où elles possédaient un parc immobilier allant des logements à l'église. Avec la diminution de la mine, les compagnies ont loti et vendu les terrains sus-jacents aux exploitations (par exemple dans le bassin ferrifère) et ont vendu ou cédé leurs immeubles. Ainsi a augmenté le nombre de propriétaires indépendants de la mine et soucieux de leur patrimoine immobilier pour lui-même.

En outre, tant que les compagnies minières ont été présentes, elles ont dû, à des degrés divers, prendre en compte leur acceptabilité sociale. Elles ne pouvaient donc pas ignorer des dégâts affectant les communautés au sein desquelles elles étaient implantées, comme peut le faire aujourd'hui, une compagnie qui n'a plus aucune activité dans la région concernée depuis plusieurs dizaines d'années.

Enfin, souvent les compagnies minières étaient dotées de moyens propres pour réparer ou gérer les réparations aux immeubles et aux infrastructures. Ces moyens avaient été développés pour leur propre parc immobilier et pouvaient sans difficultés être mobilisés pour réparer les dégâts miniers à des tiers.

Il en est donc résulté un certain "*modus vivendi*" dans lequel les compagnies minières réparaient physiquement ou, éventuellement, indemnisaient les dommages causés par leurs exploitations et les populations concernées s'en satisfaisaient globalement comme d'un mal inévitable. Cet équilibre a progressivement disparu avec le déclin de l'activité minière, la disparition des compagnies minières et l'évolution des populations.

1.3.2 Les évènements de Lorraine à partir des années 1990 constituent un tournant

1.3.2.1 Le bassin ferrifère lorrain comprend des sous-bassins dont les histoires différent

Il longe par l'ouest l'axe Thionville-Metz-Nancy et se partage pour l'essentiel entre Moselle et Meurthe et Moselle ; il comporte aussi, dans le bassin de Piennes Landres, quelques communes de la Meuse.

Le minerai s'est déposé dans deux cuvettes séparées par une zone non minéralisée de 25 km environ :

- au nord le bassin de Briey – 1 300 km² ; 157 communes - où les dernières extractions ont eu lieu dans les années 90 ;
- au sud le bassin de Nancy – 380 km²- où toute extraction avait cessé dès la décennie précédente.

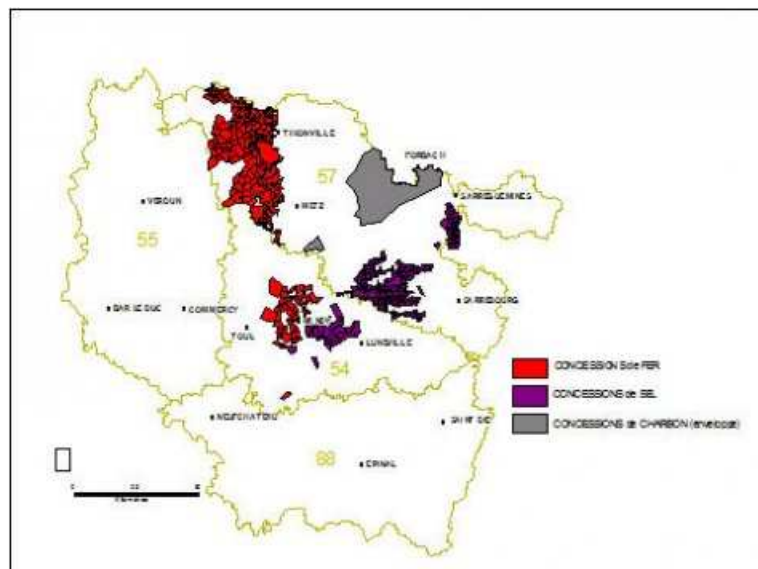


Figure 7 : Concessions minières accordées en Lorraine dont, en rouge, concessions ferrifères (source : direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement de Lorraine)

La largeur des zones exploitées varie entre 10 et 30km. 120 km séparent le nord de la première cuvette du sud de la seconde. Dans le bassin de Briey, le gisement affleure au nord et à l'est et s'enfonce vers l'ouest où il atteint, en limite de la zone économiquement exploitable, la profondeur de 300 mètres.

Avant l'exploitation, la couche minéralisée constituait un aquifère indépendant. Elle était séparée par une couche imperméable sus-jacente d'une couche calcaire aquifère régnant sous tout le plateau lorrain. L'exploitation a fracturé la barrière imperméable et entraîné une vidange de la nappe supérieure dans les galeries, accroissant le volume à pomper pour mettre hors d'eau les travaux miniers.

Le bassin de Briey est marqué par des failles orientées principalement Nord-Est/Sud-Ouest ; les plus importantes cloisonnent le fonctionnement hydrodynamique du bassin en délimitant des sous-ensembles globalement indépendants les uns des autres. Ces sous-ensembles ont

formé, dans les années 80, le cadre de regroupements des concessions et de mesures rationalisant leur exploitation, une interconnexion de leurs installations hydrauliques notamment.

Trois sous-bassins principaux, où les travaux ont atteint des étendues voisines, ont été ainsi formés : le sous-bassin³ nord, le sous-bassin centre - également appelé bassin de Piennes-Landres (cf. ci-dessus) – où le gisement exploité connaît sa plus grande avancée vers l'ouest et donc les couches les plus profondes et le sous-bassin sud⁴. Leurs eaux d'exhaure satisfaisaient une grande partie des besoins domestiques et industriels de la région. Néanmoins seule une fraction limitée du volume disponible (15% dans la dernière période d'exploitation) était utilisée à cette fin ; le reste était rejeté dans les cours d'eau dont il soutenait les débits au point « d'artificialiser » le régime de certains d'entre eux.

Le bassin de Briey se situe entre Meuse et Moselle et les cours d'eaux dont l'exploitation minière a modifié le régime relèvent des bassins versants de trois affluents ou sous-affluent de ces rivières : l'Othain, sous affluent de la Meuse et affluent de la Chiers, qui intéresse le sous-bassin centre d'une part, l'Orne et la Fensch, affluents de la Moselle d'autre part, qui intéressent les sous-bassins centre et surtout sud (Orne) et le sous-bassin nord (Fensch).

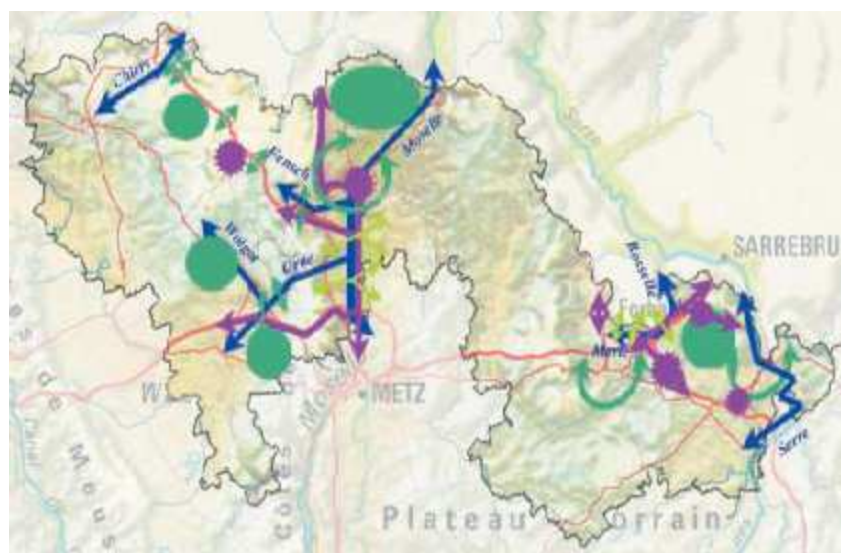


Figure 8 : Étude préalable à l'établissement de la directive territoriale d'aménagement des bassins miniers ; en bleu : actions proposées de valorisation du patrimoine lié à l'eau
(Source : DREAL)

³ Par la suite, on dira « bassin ».

⁴ Ainsi que six sous-ensembles de plus petite taille.

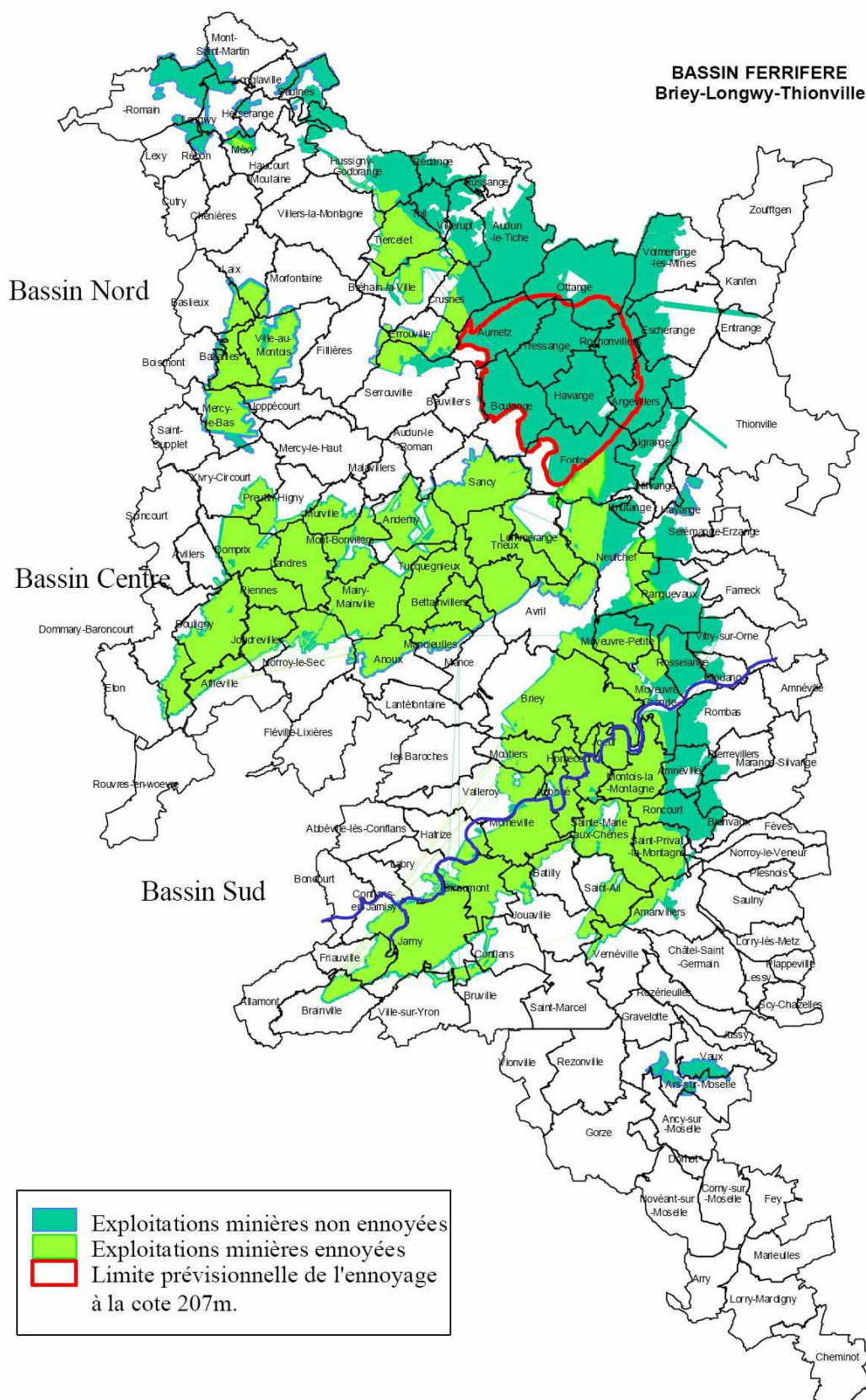


Figure 9 : Anciens travaux miniers envoyés et non envoyés et réservoirs d'air dans le bassin ferrifère de Briey –
 Décembre 2005 –
 (Source : BRGM d'après GEODERIS)

Les effets de l'arrêt de l'exploitation d'un bassin ferrifère lorrain suivi d'un arrêt des pompages peuvent être décrits - en précisant ce qui a été dit plus haut de manière générale aux 1.1.1.2. et 4.- dans les termes d'une note de 2003 de la préfecture de région Lorraine⁵ : ils « entraînent l'ennoyage progressif du réseau de galeries et de la base des calcaires aquifères [sus-jacents] et modifient la distribution des eaux en surface. Les principales conséquences en sont :

- les modifications du régime des nappes d'eau souterraines (retour à un équilibre différent de celui qui prévalait avant l'exploitation);
- la détérioration de la qualité de l'eau souterraine, particulièrement en raison de l'augmentation de la concentration en sulfate de sodium;
- la modification supposée de la tenue des terrains ».

Le régime des masses d'eau à l'issue de l'ennoyage d'un sous-bassin comporte un réservoir minier dont l'équilibre est assuré par un dispositif d'exutoires naturels et artificiels : puits et/ou galeries d'accès conservés. Ces derniers sont au nombre de cinq dans les sous-bassins centre et sud dont la galerie ferroviaire de Moyeuvre-Grande au sud (cf. ci-dessous).

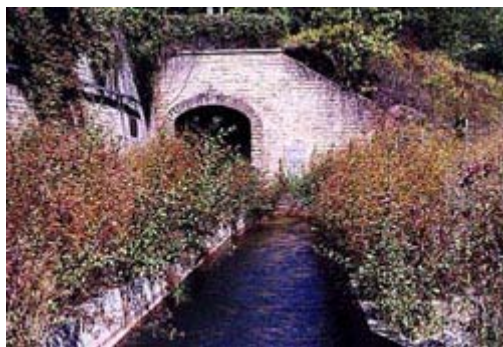


Figure 10 : Galerie de débordement à Moyeuvre Grande (54).
(Source Agence de l'eau Rhin-Meuse)

L'ennoyage du bassin centre a été décidé le premier (1987). La dernière extraction y a eu lieu le 1er juillet 1992 à la mine de Mairy⁶ et l'exhaure a cessé entre fin 93 et début 95 selon les sièges, l'ennoyage s'achevant en décembre 1998 ou mars 1999 selon les exutoires⁷.

Commencé en deuxième lieu (1995 ou 96 selon les sièges), l'ennoyage du bassin sud a progressé plus vite et s'est achevé en décembre 1998⁸. Dans cette période plusieurs graves affaissements se sont produits dans cette zone, dans des communes du bassin versant de l'Orne.

⁵ Le Bassin ferrifère, État des lieux au 20 février 2003, Préfecture de la région Lorraine, préfecture de la Moselle.

⁶ Concession de Mairy-Mainville.

⁷ F. Durand, Surveillance des nappes d'eau souterraine dans le bassin ferrifère lorrain, Campagnes de mesures, Bassin centre et sud, 1996-1997, BRGM R39823; janvier 1998.

⁸ Cf. note ci-précédente.

Enfin l'ennoyage du bassin nord s'est déroulé de décembre 2005 à mars 2008.

1.3.2.2 De graves évènements se sont produits au sud du bassin de Briey à la fin des années 90

Entre 1902 et 1985, il s'est produit en Lorraine 8 effondrements brutaux. Par ailleurs dans les archives locales et/ou celles de l'exploitant⁹ 6 affaissements graves survenus dans la même période sont documentés. 4 de ces 14 évènements ont eu lieu au droit de zones urbanisées: le dernier d'entre eux - l'affaissement de Crusnes en 1977¹⁰ - ainsi que l'effondrement brutal de Moutiers en 1940 et les affaissements de Jarny en 1949 et Auboué en 1972.

Deux décennies sans accident majeur sous des zones à enjeux se sont ensuite écoulées.

Puis trois graves affaissements se sont produits coup sur coup dans le sous-bassin sud. Ils ont affectés deux communes de Meurthe et Moselle dans le bassin de l'Orne : Auboué (2807 habitants en 1999) et Moutiers (1923 habitants en 1999).

Il s'agit des affaissements survenus :

- le 14 octobre 1996, dans la cité minière de Coinville à Auboué¹¹ ;
- le 18 novembre 1996, rue de Metz à Auboué ;
- le 15 mai 1997, dans le quartier dit Moutiers-Haut à Moutiers.

Chacun s'est produit peu après la fin de l'ennoyage au droit de la zone affectée¹².

Un affaissement minier, dans le bassin ferrifère lorrain, comporte une phase de dégradation des travaux indécélable en surface, une phase d'affaissement accéléré pendant laquelle se produisent, pendant quelques heures à quelques mois, entre 50 et 75% de l'affaissement total et une phase finale de tassement.

La phase d'affaissement accéléré de la surface, dans les trois évènements ci-dessus a duré quelques heures pendant lesquelles les habitants les plus touchés ont dû évacuer leurs maisons. Les affaissements ont affecté de l'ordre de 360 familles¹³ et provoqué le départ de plus de 200 personnes et la démolition de près de 170 logements¹⁴.

⁹ Bassin ferrifère lorrain, Analyse de 16 cas d'effondrement ou d'affaissement, Géodéris, E2007/527DE-07LOR2220, 17 décembre 2007 et informations complémentaires données par Géodéris à la mission (Ces 16 cas incluent 2 affaissements postérieurs à 1985).

¹⁰ Le mouvement de terrain survenu à Crusnes a affecté une cité située au droit d'une mine de l'Arbed dont une partie des logements avait été vendue après 1972 ; il a affecté des propriétaires « clausés » dont certains ont engagé des procédures qui les ont conduits à contester sans succès devant la cour de cassation la validité de ces clauses (Cassation, 3ème chambre civile, 86-13455, 4 novembre 1987).

¹¹ Cité minière de 1902 - Source : ministère de la Culture, Base Mérimée.

¹² Note DREAL pour la mission, non datée.

¹³ Idem.

¹⁴ Rapport de présentation du PPRM d'AUBOUÉ, BRIEY, HOMECOURT, JOEUF, MOINEVILLE, MOUTIERS ET VALLEROY, octobre 2009.

Le sénateur Rausch décrit ces affaissements en ces termes : « *Le 15 octobre 1996, à Auboué, une petite commune située à une dizaine de kilomètres au Nord-Est de Metz, les murs de plusieurs maisons se lézardent, des chaussées se déforment, s'affaissent par endroits sur une hauteur d'un à deux mètres, des canalisations d'eau et de gaz se rompent. Le 18 novembre, des dégâts similaires ont lieu. Six mois plus tard, le 15 mai 1997, c'est au tour des habitants de Moutiers, une commune voisine, de voir les fissures apparaître sur les murs de leurs maisons.* ».

Les concessions au droit desquelles se trouvaient ces trois sites (les concessions d'Auboué et de Moineville), avaient été exploitées en dernière instance par la société Lormines qui avait annoncé en 1991 son intention d'arrêter toute activité en Lorraine. Les déclarations d'abandon des travaux et les demandes de renonciation pour ces concessions avaient été déposées dans les services compétents en juin 1994 et septembre 1995 et, par arrêté du 20 mars 1996, le préfet avait prononcé le premier « *donner acte* » de la procédure d'arrêt des travaux¹⁵ - c'est-à-dire qu'il avait donné acte à la société de sa déclaration décrivant les mesures qu'elle avait prises ou se proposait de prendre à des fins d'intérêt général en conséquence de l'arrêt de son activité et qu'il lui avait prescrit des mesures complémentaires.

Ainsi pour la première fois des dommages considérables, comportant la ruine totale de certains bâtiments, se produisaient dans un bassin où l'activité minière relevait désormais manifestement du passé. Le lien de l'exploitant à la région, décrit plus haut, était ainsi, au moment des événements, bien affaibli même si ce dernier restait titulaire de nombreuses concessions dont celles en cause et soumis, en ce qui les concernait, à la police des mines¹⁶. Les victimes se sont de fait adressés autant à l'État qu'à l'ancien exploitant pour obtenir réparation.

Les particuliers victimes de ces événements, lorsqu'ils n'avaient pas renoncé à leur droit à obtenir réparation de l'exploitant en acceptant une « *clause minière* » (cf. ci-dessous 1.5.1.) furent en définitive indemnisés à l'amiable par l'assureur de ce dernier mais ceci ne fut obtenu qu'à l'issue d'un processus dans lequel l'État joua un rôle important de rapprochement des parties, s'engageant en outre lui même financièrement, conjointement avec l'exploitant, en soutien des propriétaires « *clausés* ».

Un accord cadre couvrant les affaissements d'Auboué et Moutiers fut signé le 30 mai 1997 par le secrétaire d'Etat à l'industrie, Lormines et l'UAP¹⁷, son assureur de première ligne. Cet accord fut suivi de protocoles par site conclus par les mêmes parties. Ces protocoles, signés, pour l'Etat, par le préfet de département furent contresignés par les associations de victimes et parfois les maires : protocoles de juillet 1997 et janvier 1998 pour les victimes d'Auboué, de mars et juillet 1998 pour les victimes de Moutiers. Comme l'indiquait Le secrétaire d'État à l'industrie, dans une communication du 28 janvier 1998 au conseil des ministres: « Les problèmes de surveillance, de prévention des risques, de dédommagement, de pompage existaient aussi pendant l'exploitation. Ce que la fermeture des bassins entraîne de nouveau, c'est la disparition de toute capacité d'intervention opérationnelle de l'exploitant

¹⁵ Arrêté prévu au 2ème alinéa de l'article 47 du décret 95-696 du 9 mai 1995 relatif aux travaux miniers et à la police des mines.

¹⁶ Avant ces événements, Lormines avait renoncé à 24 concessions dans le bassin de Briey. Le nombre des concessions auxquelles cette société a renoncé est aujourd'hui de 83.

¹⁷ Une procédure de fusion absorption de l'UAP par Axa, avec effet au 1er janvier 1997, était en cours à la date de l'accord cadre. Des sociétés du groupe AXA ont donc par la suite succédé à l'UAP dans les contentieux engendrés par ces événements.

qui, lui-même, peut disparaître à moyen terme. La disparition des capacités opérationnelles de l'exploitant s'est ainsi nettement manifestée lors des affaissements miniers qui ont provoqué des dégâts importants à Auboué (en octobre et novembre 1996) et à Moutiers (en mai 1997), en Lorraine, à l'aplomb d'anciennes mines de fer et qui ont touché 190 logements. L'État a dû intervenir et s'engager fortement, du point de vue technique et du point de vue financier. ».

Dans la commune de Montois la Montage, à la même époque, des dégâts miniers de moindre ampleur se sont produits mais ne firent aucune victime « clausée ». Selon le Collectif de défense des communes concernées par les affaissements miniers dans le bassin sidérurgique et ferrifère lorrain, l'UAP indemnisa à l'amiable, pour le compte de Lormines et en dehors de l'accord cadre précité, 80 familles.

En mai et juillet 1997, tirant les conséquences des événements récents, les préfets de Moselle, Meuse et Meurthe-et-Moselle prirent en urgence des arrêtés au titre de la police des mines prescrivant à Lormines de faire étudier les risques d'affaissement au droit de 10 communes sous lesquelles elle avait exploité et d'y mobiliser en permanence un réseau de surveillance et un réseau d'experts en bâtiment. Lormines attaqua ces arrêtés : ils furent confirmés par le Conseil d'Etat sauf en tant qu'ils concernaient des parties de communes situées au droit de deux concessions qui étaient, contrairement aux autres concessions en cause, renoncées.

A compter de cette époque Lormines et/ou ses assureurs ont attaqué de nombreuses décisions de l'autorité administrative. La DREAL a dénombré pour la mission les contentieux portés devant les tribunaux administratifs de Nancy et Strasbourg ; ils sont au nombre de 23 et se sont conclus par 13 désistements, 6 rejets du recours et 4 annulations de la décision de l'État. Devant le tribunal administratif de Nancy et la cour administrative d'appel, les assureurs de la société notamment recherchèrent¹⁸ - sans succès- le remboursement par l'État des sommes versées par eux dans le cadre des accords concernant Auboué et Moutiers.

Les événements d'Auboué et Moutiers sont à l'origine de plusieurs propositions parlementaires et d'un projet de loi déposé à l'Assemblée nationale le 20 janvier 1999 élaboré après des études demandées au conseil général des mines et au conseil d'État. La loi du 30 mars 1999 déjà plusieurs fois citée est issue d'une combinaison de ces réflexions. Elle reprend le dispositif particulier d'indemnisation des propriétaires clausés victimes de graves désordres qui avait été proposé par le Gouvernement¹⁹ et, en matière de prévention, la proposition gouvernementale d'expropriations préventives. Ces deux procédures ont l'une et l'autre très rapidement trouvé à servir.

Dans la commune rurale de Roncourt en Moselle (818 habitants et 293 logements dont 216 individuels au recensement de 1999) le maire signala le 6 février 1999 un affaissement démarré la veille. 90 % de l'affaissement se produisit dans le mois et la stabilisation fut atteinte au bout de six mois²⁰ après formation d'une cuvette elliptique d'axes 750 et 300 mètres. Cette cuvette se situait au droit d'une concession de Lormines où toute extraction avait cessé au début des années vingt.

¹⁸ Cour administrative d'appel de Nancy, 05NC00393, 26 février 2007.

¹⁹ Les sénateurs, quant à eux, pour venir en aide aux propriétaires clausés, proposaient l'annulation rétroactive de toutes les clauses minières.

²⁰ Informations données par Géodéris à la mission.

23 victimes « clausées » de ces désordres, dont 12 propriétaires de logements non réparables, furent directement indemnisées par l'État sur proposition de France Domaine. La loi de 1999 était promulguée au moment de la stabilisation du dommage mais son nécessaire décret d'application n'était pas encore paru (il date d'avril 2000), c'est pourquoi, le secrétaire d'État, commentant ce décret, donna expressément instruction à ses services d'en faire application au sinistre de Roncourt.

Quant à la cinquantaine de victimes non clausées, elles recherchèrent une indemnisation assurantielle à l'instar de celles d'Auboué, Moutiers et Montois. Toutefois l'assureur de première ligne de la société Lormines – laquelle était en dissolution amiable depuis mars 2000- avait atteint son plafond de garantie et il fut rapidement clair qu'une négociation n'était pas possible avec les assureurs de deuxième ligne. Ces derniers, comme Lormines, firent au demeurant usage ultérieurement devant le juge d'une argumentation écartant la thèse de leur responsabilité au cas particulier de Roncourt en raison de l'histoire spéciale de cette concession, argumentation qui a été depuis acceptée en première instance.

En 2003, les victimes de l'affaissement de Roncourt, qui avait engagé une procédure de référé en juillet 1999, n'avaient toujours perçu aucune indemnisation. Leur situation fut à l'origine de l'adoption des dispositions de préfinancement évoquées en introduction figurant dans la loi n°2003-699 du 30 juillet 2003 relative à la prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation des dommages. Elle a permis un préfinancement de l'indemnisation de ceux d'entre eux dont le bien était une résidence principale.

Pour achever cette tentative de faire comprendre les sentiments qui prévalaient en Lorraine au début des années 2000, il faut évoquer d'autres désordres liés au passé minier de la région, qui ne relèvent pas ou pas de façon certaine de la qualification juridique de dommages miniers, mais qui – les seconds surtout – ont eux aussi marqués les populations. Ils intéressent la commune de Moyeuvre-Grande (Meurthe et Moselle) dans la vallée de l'Orne (8 994 habitants en 1999).

La commune a tout d'abord subi des inondations à la suite de l'arrêt des pompages d'exhaure du bassin ferrifère sud en 1995. Ces inondations étaient dues à des fuites du réservoir minier vers la nappe à une cote inférieure à celle de l'ancien seuil de débordement du réservoir au tunnel de Moyeuvre²¹. L'Etat a tout d'abord financé et entrepris, fin 1998, l'installation de 8 puits de rabattement et de pompes individuelles dans les caves de particuliers inondées. Puis en 2002 et 2003 il a construit un chenal pour drainer l'eau du réservoir minier vers l'Orne à une cote inférieure à celle de la plus basse des caves. La mise en fonction du chenal a permis d'abaisser le niveau de la nappe de l'ordre de 3 m, d'assécher les caves et de retirer les pompes des puits de rabattement.

²¹ BRGM/RP-54382-FR Modélisation de l'impact d'une crue de l'Orne et de pompages sur la nappe de Moyeuvre-Grande – Décembre 2002.

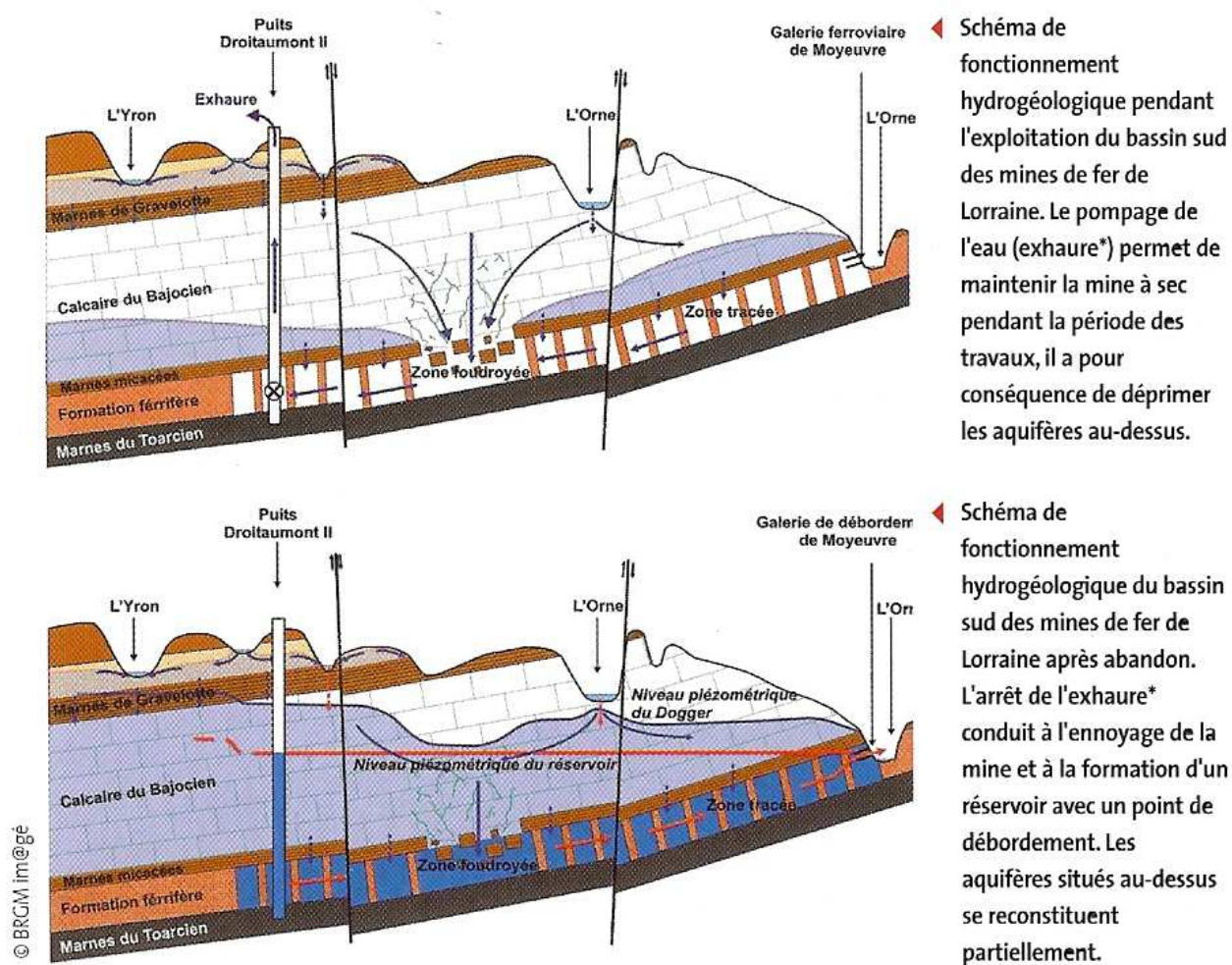


Figure 11 : Schéma de fonctionnement hydrogéologique du bassin ferrifère sud lorrain, avant et après arrêt de l'exhaure (source : BRGM)

En octobre et novembre 1998 enfin, des fontis sont apparus sur les terrains d'une cité minière, la Cité Curel, située au-dessus de galeries dont le concessionnaire était Lormines. L'exploitation y avait cessé et le premier « donner acte²² » de la procédure d'arrêt de travaux avait été donné à la société par un arrêté préfectoral de septembre 1994. Ces fontis révélaient l'existence d'un risque d'affaissement grave pour la sécurité des personnes mais n'ont pas provoqué de dommages aux habitations. Un arrêté préfectoral de janvier 1999 a prescrit qu'une centaine de personnes évacuent leurs logements – l'État prenant en charge leur relogement – et le quartier a été interdit d'accès.

Sur le fondement de la disposition du code minier qui autorisait depuis peu (promulgation du 30 mars 1999) les expropriations préventives, le préfet de la Moselle a pris le 15 mars 2001 un arrêté déclarant d'utilité publique l'acquisition par l'État d'une quarantaine des propriétés concernées par le risque qui s'était manifesté en février 1999. En effet, l'État avait entrepris et financé le comblement d'une partie des zones de fontis mais une étude avait montré que le coût des travaux de comblement et de reprises en sous-œuvre qui auraient permis d'éviter les expropriations était très supérieur au coût de ces dernières.

²² Arrêté de signification analogue à l'arrêté objet de la note 15.

1.3.3 Le malentendu concernant les assurances

En règle générale les contrats d'assurance de chose portant sur les immeubles bâtis excluent de leur garantie les dommages d'origine minière. Il a été dit à la mission que, dans le domaine de l'habitation, un assureur au moins – une grande mutuelle- offre une assistance juridique en cas de litige portant sur un dommage que l'assuré estime minier mais qu'il n'existe aucune offre d'assurance de chose. Il y a peut être des exceptions à cette règle mais aucune situation où une victime de dommages miniers aurait été indemnisée par son assureur « habitation » n'a été citée à la mission.

On peut comprendre qu'il n'existe pas de marché de l'assurance des habitations contre les dommages miniers compte-tenu du caractère difficilement probabilisable des événements dommageables d'une part, du fait de la pratique des « clauses minières » d'autre part, qui prive l'assureur d'un recours en remboursement de l'indemnité versée, enfin du fait qu'en l'absence de « clause minière », les désordres en cause ont, par définition, un responsable de plein droit.

Evidemment, la situation des victimes serait plus confortable si elles étaient couvertes par leur assurance habitation, puisque leur compagnie d'assurance les indemniserait et se chargerait ensuite de rechercher la responsabilité de l'exploitant. C'est sans doute pourquoi de nombreux interlocuteurs semblent considérer qu'il serait normal de « faire comme si les dégâts miniers » étaient couverts par les assurances. C'est l'une des raisons, sans doute, pour lesquelles l'intervention du Fonds de garantie des assurances obligatoires de dommages (FGAO) est bien perçue, comme nous le verrons plus loin : le Fonds donne l'impression de jouer le rôle normal d'un assureur de biens. En contrepartie de quoi il lui est reproché, en quelque sorte, de ne pas offrir les meilleures garanties qu'offrent les polices d'assurance multirisques habitation.

Or une assurance doit se financer par les primes que versent les souscripteurs et que ces primes sont d'autant plus importantes que la garantie accordée est large (une garantie avec reconstruction à neuf coûte a priori plus cher qu'une garantie comportant une décote pour vétusté) et que les risques sont importants (lorsque les risques sont trop importants, les assureurs refusent la garantie). De ce point de vue, les victimes de dégâts miniers ne peuvent pas revendiquer une couverture assurantielle qu'ils n'ont pas payée. De même certaines comparaisons avec les indemnisations accordées à des propriétaires assurés semblent non justifiées (comparaisons faites avec des victimes de la tempête Xynthia, qui ont été indemnisées sur la base d'une reconstruction à neuf parce qu'elles avaient achetée une assurance habitation qui prévoyait ce type d'indemnisation).

1.4 La prévention des dégâts miniers

Il convient de souligner l'importance de l'action de prévention des dégâts miniers, car celle-ci est souvent mal perçue, les intéressés voyant les contraintes qui en découlent pour eux et ignorant les dommages qui sont évités.

1.4.1 La philosophie

Les dispositions prises dans le cadre de la police des mines et du droit de l'autorisation de construire visent déjà à prévenir les dommages des exploitations minières. Mais les événements des années 1990 dans le bassin ferrifère lorrain ont fait prendre conscience des risques de dégâts miniers après la fin de l'exploitation et ont suscité une démarche active de prévention conduite par l'Etat car il est évident qu'il est toujours préférable de prévenir que de guérir. Celle-ci s'est traduite :

- par la mise en place d'un cadre juridique spécifique,

- par la création de structures spécialisées :
 - o GEODERIS, un Groupement d'Intérêt Public (GIP) constitué entre le BRGM et l'INERIS, chargé d'apporter son expertise et son assistance technique aux services de l'Etat dans le domaine de l'« après-mine »,
 - o GISOS, Groupement d'intérêt scientifique de recherche sur l'Impact et la Sécurité des Ouvrages Souterrains, créé par le BRGM, l'INERIS, l'Institut national polytechnique de lorraine (INPL) et MINES ParisTech
- par l'identification d'une enveloppe budgétaire spécifique « après-mines ».

1.4.2 Le cadre juridique

Le cadre juridique a été fixé par 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. Celle-ci introduisait dans le code minier (ancienne codification), au titre IV (De l'exécution des travaux de recherche et d'exploitation de mines), un chapitre nouveau, intitulé « Chapitre III : De l'arrêt des travaux miniers et de la prévention des risques », et comportant une « Section 1 : De l'arrêt des travaux miniers » et une « Section 2 : De la prévention et de la surveillance des risques miniers ».

Cette dernière section comporte quatre articles. L'article 93 concerne les équipements de surveillance à mettre en place par l'exploitant en vue de la prévention des risques d'affaissement de terrains et d'accumulation de gaz dangereux et leur reprise par l'Etat en fin de validité du titre minier. L'article 94 prévoit l'élaboration de plans de prévention des risques miniers (PPRM). L'article 95 prévoit les expropriations en cas de risque minier menaçant gravement la sécurité des personnes. L'article 96 renvoie à un décret en Conseil d'Etat pour les modalités. Pour l'application des articles 94 et 95, celui-ci est le décret n°2000-547 du 16 juin 2000.

1.4.3 Le budget « après-mine »

Le budget « après-mine » est constitué de l'action 11 « Gestion de l'après-mine et travaux de mise en sécurité, indemnisations et expropriations sur les sites » du programme 181 « Prévention des risques ». La dotation totale pour 2010 était de 47,5 M€ et pour 2011 de 44 M€.

Le dernier décompte d'utilisation publié est celui de 2010. Il se présente comme suit en autorisations d'engagement :

Action	Autorisation d'engagement
Etablissement des PPRM	32 364 €
Frais de justice et intérêts moratoires	191 916 €
Financement de l'expertise GEODERIS	6 600 000 €
Fonctionnement du DPSM/BRGM	26 000 000 €
Travaux de mise en sécurité, indemnisations	1 076 544 €
Investissements de mise en sécurité	7 162 891 €

Expropriations	1 010 565 €
Indemnisations des ménages	1 003 341 €
Travaux relatifs aux installations des MDPA	4 652 000 €
Transferts aux collectivités territoriales pour la mise en place des PPRM	750 000 €
Total	48 479 621 €

Il faut noter que :

- l'essentiel des crédits est destiné à des mesures de prévention ou de fonctionnement des installations de sécurité
- les indemnisations représentent 1 003 341 € (essentiellement en Sarre), plus un montant non précisé comptés dans la ligne « Travaux de mise en sécurité, indemnisations ».

1.4.4 Les PPRM

Un PPRM²³ a pour objet de :

- délimiter les zones exposées aux risques, dites « **zones de danger** » en tenant compte de la nature et de l'intensité du risque encouru, afin d'y interdire tout type de construction, d'ouvrage, d'aménagement ou d'exploitation agricole, forestière, artisanale, commerciale ou industrielle ou, dans le cas où des constructions, ouvrages, aménagements ou exploitations agricoles, forestières, artisanales, commerciales ou industrielles pourraient y être autorisés, afin de prescrire les conditions dans lesquelles ils doivent être réalisés, utilisés ou exploités ;
- délimiter les zones, dites « **zones de précaution** », qui ne sont pas directement exposées aux risques mais où des constructions, des ouvrages, des aménagements ou des exploitations agricoles, forestières, artisanales, commerciales ou industrielles pourraient aggraver des risques ou en provoquer de nouveaux afin d'y prévoir des mesures d'interdiction ou des prescriptions ;
- définir les mesures de prévention, de protection et de sauvegarde qui doivent être prises, dans les zones de danger et/ou de précaution, par les collectivités publiques dans le cadre de leurs compétences, ainsi que celles qui peuvent incomber aux particuliers ;
- définir, dans les zones de danger et/ou de précaution, les **mesures** relatives à l'aménagement, l'utilisation ou l'exploitation des constructions ou des ouvrages, des espaces mis en culture ou plantés existants à la date de l'approbation du plan qui doivent être prises par les propriétaires, exploitants ou utilisateurs. Les travaux prescrits dans ce cadre « ne peuvent porter que sur des aménagements limités ».

Les PPRM sont élaborés et mis en œuvre par l'État dans les conditions prévues par le code de l'environnement pour l'élaboration et la mise en œuvre des plans de prévention des risques naturels prévisibles (PPRN). Ils emportent les mêmes effets que ces derniers.

²³ Source GEODERIS.

Ils valent servitude d'utilité publique opposable à toute personne publique ou privée. A ce titre, ils doivent être annexés au Plan d'Occupation des Sols (POS) ou Plan Local d'Urbanisme (PLU) suivant les cas, conformément à l'article R.126-1 du Code de l'urbanisme. Le maire est responsable de la prise en considération du risque minier en général, et de l'application du P.P.R. sur sa commune en particulier, notamment lors de l'élaboration ou de la révision du PLU.

L'établissement d'un PPRM se prescrit par arrêté préfectoral qui détermine :

- le périmètre mis à l'étude (un PPRM peut s'étendre sur une ou plusieurs communes);
- la nature des risques pris en compte ;
- les services déconcentrés de l'Etat chargés d'instruire le projet ;
- les modalités de la concertation.

Les différentes phases d'un PPRM sont :

- la consultation des collectivités locales, effectuée dans les conditions fixées à l'article R.562-7 du code de l'environnement ;
- l'enquête publique prévue par les articles L.123-1 et suivants du code de l'environnement ;
- l'information du public selon les modalités fixées au préalable dans l'arrêté préfectoral de prescription du PPRM ;
- l'approbation du PPRM par arrêté préfectoral publié dans les conditions mentionnées à l'article R.562-7 du code de l'environnement.

Techniquement, l'élaboration d'un PPRM comprend quatre étapes majeures distinctes :

- la cartographie des aléas localise et hiérarchise les zones exposées à des phénomènes potentiels; elle se traduit par une carte des aléas classés en plusieurs niveaux, en tenant compte de la nature de ces phénomènes, si possible de leur probabilité d'occurrence, et de leur intensité; il lui est associé une doctrine de constructibilité (mode de délimitation des zones de construction interdite) et un éventail de partis constructifs susceptibles d'être prescrits, en considération de l'aléa, en zone de construction autorisée.
- l'analyse des enjeux (personnes, biens ou activités susceptibles d'être affectés par un aléa minier) comprend le recensement détaillé de l'existant ainsi qu'une analyse prospective du développement économique local et des contraintes futures. Ces enjeux s'apprécient donc aussi bien pour le présent que pour le futur prévisible. Les biens et les activités peuvent être évalués monétairement et les personnes exposées sont dénombrées ;
- l'évaluation des risques : le risque minier est une notion technique, économique et sociale, définie par le croisement d'un phénomène lié à l'aléa minier et d'un territoire où des enjeux humains, économiques ou environnementaux sont en présence. Le risque minier est donc la coexistence d'un aléa avec des enjeux ;
- l'élaboration du règlement et du zonage réglementaire qui ont pour finalité de prévenir le risque en réglementant la construction, l'occupation du sol et son utilisation. Le zonage délimite les zones dans lesquelles sont définies les prescriptions et les interdictions. Il est accompagné de prescriptions réglementaires qui fixent en particulier les mesures de prévention, de protection ou de sauvegarde.

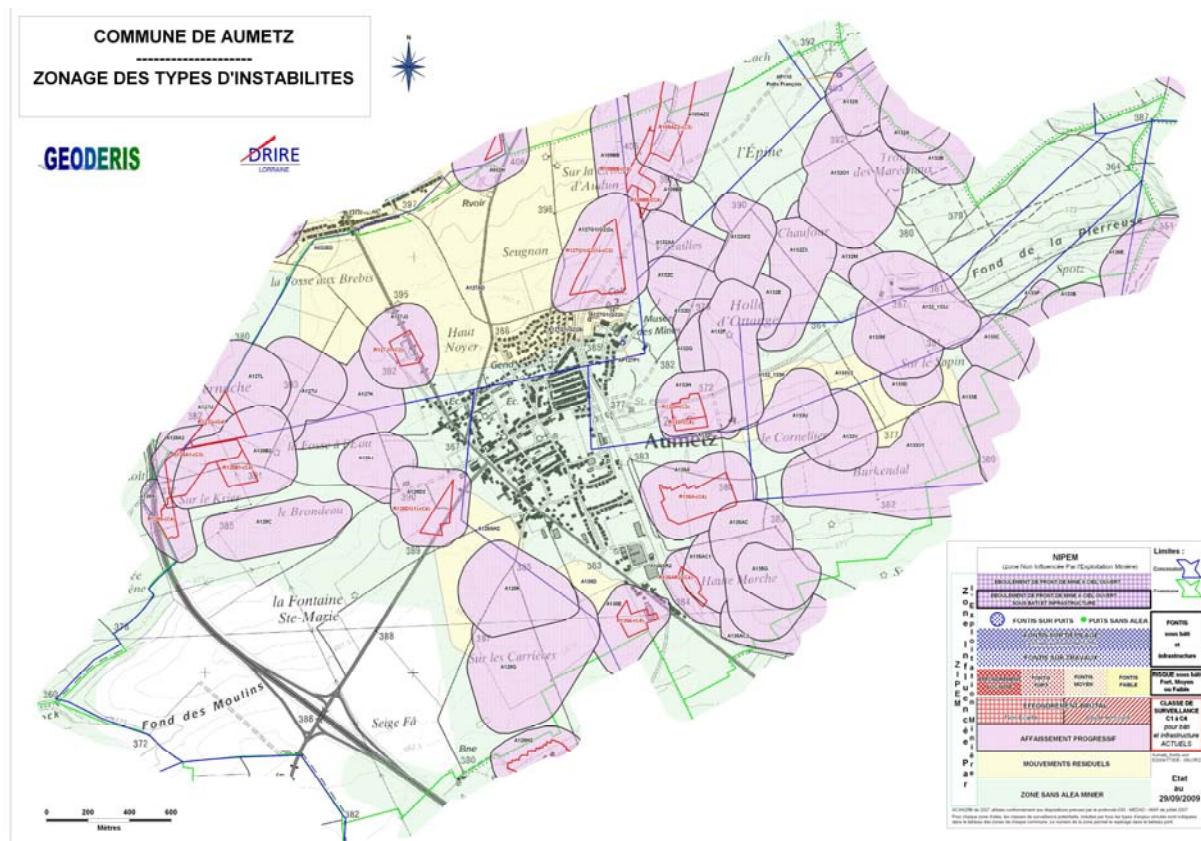


Figure 12 : Exemple de carte d'aléas. (Source : GEODERIS)

Lorsqu'un projet de plan de prévention des risques naturels prévisibles contient certaines dispositions mentionnées aux points a) et b) exposés ci-dessus (objets du PPRM) et que l'urgence le justifie, le préfet peut, après consultation des maires concernés, le rendre immédiatement opposable à toute personne publique ou privée par une décision rendue publique.

Plusieurs projets de PPRM ont été ainsi rendus applicables par anticipation en Lorraine.

Les dispositions appliquées par anticipation cessent d'être opposables si elles ne sont pas reprises dans le plan approuvé

1.4.5 Les problèmes soulevés

L'élaboration et la mise en place des PPRM soulèvent plusieurs problèmes :

- durant toute la phase d'élaboration, il y a un gel de facto de tout développement dans l'attente des prescriptions ; une mise en application anticipée des plus contraignantes des prescriptions projetées tend toutefois à limiter les conséquences de cette phase d'attente ;
- lorsque le PPRM est publié, les communes peuvent constater que certains développements leur sont interdits et certains propriétaires peuvent se trouver confrontés à des contraintes qui dévalorisent leurs biens,

- enfin certains élus semblent considérer que la constatation de risques constitue par elle-même un dommage minier²⁴.

1.5 Le dispositif actuel de traitement des dégâts miniers

1.5.1 Le cadre juridique

1.5.1.1 Le cadre initial

La loi concernant les mines, les minières et les carrières du 21 avril 1810 a été l'ossature de la codification du droit minier en 1956²⁵ et les dispositions qui en sont issues tiennent une place encore notable dans la partie législative du code minier (nouveau) adopté par l'ordonnance n° 2011-91 du 20 janvier 2011²⁶.

La loi de 1810 n'écartait pas les dispositions du droit commun de la responsabilité civile défini en 1804 dans le code civil, s'agissant de la responsabilité délictuelle de l'explorateur ou de l'exploitant. Elle complétait seulement ce droit par une disposition imposant à l'explorateur ou à l'exploitant, lorsqu'il projetait des travaux sous des habitations ou bien sous, ou au voisinage, d'autres exploitations, de « donner caution de payer toute indemnité en cas de dommage »²⁷.

Or en application du droit commun, l'exploitant ou le tiers s'étant porté caution ne pouvait être tenu de réparer les dommages ayant pour cause son activité minière que si la victime apportait la preuve qu'il y avait eu faute de l'exploitant. Pourtant l'activité minière comporte des risques importants de dommages en surface y compris lorsqu'elle est conduite selon les règles de l'art ; par ailleurs la preuve du lien de causalité entre l'activité minière et les dommages, *a fortiori* celle de la faute de l'exploitant dans l'exercice de son activité, est quasiment impossible à apporter par la victime.

C'est pourquoi le juge a construit en deux étapes un régime prétorien de responsabilité délictuelle plus protecteur des victimes que le droit commun, un régime de présomption de faute d'abord (1841²⁸), de présomption de responsabilité ensuite (1852²⁹), dit autrement un régime de responsabilité sans faute³⁰ complété d'un renversement de la charge de la preuve.

²⁴ Il convient de souligner d'une part que le juge administratif a déjà eu l'occasion de dire que la constatation, par l'autorité administrative, de l'existence d'un risque minier menaçant gravement la sécurité des personnes ne pouvait être considérée comme constitutive d'un dommage minier (Conseil d'État, N° 288559, Section du Contentieux, 17 juillet 2009) d'autre part qu'il serait imprudent d'affirmer que la réalisation d'un risque minier trouvant son origine dans la fin d'une activité minière sera nécessairement considérée par le juge civil comme un dommage trouvant sa cause dans l'activité arrêtée.

²⁵ Par décret du 16 août.

²⁶ On se réfèrera dans le présent § aux dispositions du code ancien, une table de concordances étant donnée, au point 4 de l'annexe 4 avec les dispositions correspondantes du code nouveau.

²⁷ Ainsi que par la disposition visant de manière spécifique le cas des dommages subis par une mine et trouvant leur origine dans une variation du régime des eaux dans cette mine produite par l'activité d'une autre mine et imposant l'indemnisation « à dire d'expert ».

²⁸ Cass, 7 janvier 1841, de Davenède.

²⁹ Cass, 16 novembre 1852, Mines de la Loire.

³⁰ Le « *risque de mouvements du sol [est la] contrepartie normale de toute exploitation minière* » Cass, novembre 1987 N° de pourvoi: 86-13455

Les éléments dérogatoires du régime de la responsabilité minière sont demeurés définis par la seule jurisprudence jusqu'à l'adoption de la loi n°94-588 du 15 juillet 1994 modifiant le code minier.

Quelques points particuliers de la définition jurisprudentielle antérieure à 1994 doivent être signalés³¹ :

- Depuis 1900 le juge a constamment considéré que cette responsabilité avait un caractère personnel – i.e. qu'elle ne se transmettait pas d'un exploitant à l'autre en même temps que le titre minier mais demeurait la responsabilité de la personne juridique qui avait la qualité d'exploitant au moment de l'activité ayant causé le dommage- ;
- La responsabilité de l'exploitant ne se limitait pas aux dommages survenant dans les limites de la concession ou pendant la durée de cette dernière, « *Il [a pu] donc arriver que d'anciens concessionnaires soient recherchés longtemps après l'arrêt des travaux pour des dégâts résultant d'exploitations abandonnées*³² » ;
- Une fois établi, par accord entre la victime et l'exploitant ou par le juge, l'existence d'un lien de causalité entre l'activité minière et le dommage, l'exploitant dont l'activité avait eu des conséquences dommageables ne pouvait s'exonérer de sa responsabilité qu'en apportant la preuve d'une cause étrangère ;
- le juge a eu l'occasion de dire que la victime pouvait rechercher réparation en mettant en cause indifféremment la personne qui était, au moment de l'activité source du dommage, amodiatrice du titre minier autorisant cette activité ou celle qui en était titulaire.

Les règles de la responsabilité délictuelle de l'exploitant, y compris lorsque ce dernier était une personne publique, étaient, hormis les principes et particularités évoqués ci-dessus, les règles communes et les litiges étaient appréciés par la juridiction civile. Comme le dit expressément le code minier (article 72 du code ancien, issu de la loi de 1810) dans le cas des dommages aux immeubles corporels : cette responsabilité « rest[ait] soumise au droit commun ».

1.5.1.2 Les modifications de 1994 : la transposition législative de la jurisprudence

En septembre 1993, le Gouvernement a déposé devant le Sénat un projet de loi qui avait pour objet d'une part de remplir un engagement souscrit auprès de la Commission des Communautés européennes de rendre plus transparentes et concurrentielles les procédures d'attribution des titres miniers, d'autre part de réformer le régime des travaux de mise en sécurité en fin de recherches ou d'exploitation minières.

La loi promulguée comportait des dispositions – au nombre de quatre- ne figurant pas dans le texte initial et intéressant, directement ou indirectement, la responsabilité de l'exploitant et partant, l'indemnisation des dégâts miniers. Elles sont issues d'amendements adoptés à l'Assemblée Nationale.

- La première résulte d'un amendement proposé par la commission. Il a introduit dans le code ancien un important article **75-1** définissant la responsabilité de l'exploitant :

³¹ D'après J. Personnaz, *Le Droit des mines*, LITEC 1958, et les suppléments de 1964 et 1977 à l'édition de 1958 et J. Personnaz et Jacques Verrier, *Mines et carrières*, Jurisclasseur civil.

³² J. Personnaz, ouvrage cité ci-dessus. Pour un exemple postérieur de jurisprudence : Cour de cassation, chambre civile 2, 23 novembre 1988, N° de pourvoi : 87-16965, Publié au bulletin.

« L'exploitant ou le titulaire d'un permis exclusif de recherches est responsable des dommages causés par son activité. Il peut toutefois s'exonérer de sa responsabilité en apportant la preuve d'une cause étrangère ». Le rapporteur du projet de loi, M. Pierre Lang, l'a ainsi défendu : « Cet amendement consacre la responsabilité de l'exploitant pour les dommages causés par son activité. Il permet d'inscrire dans le code un principe ancien retenu par la jurisprudence. Selon celui-ci, la responsabilité de l'exploitant est présumée pour tout dommage affectant la surface. Cette jurisprudence date de plus d'un siècle et demi. [] Cette codification de la jurisprudence va dans le sens d'une clarification de notre droit minier. » Il résulte de ce commentaire que les caractéristiques de la jurisprudence exposées plus haut peuvent être considérées comme toujours d'actualité.

- La seconde est issue d'une combinaison d'amendements proposés par MM. Lang et Vernier^{33 34}. Il en est résulté un article 75-2 du code obligeant le vendeur d'un terrain dans le tréfonds duquel une mine est ou a été exploitée à en informer l'acquéreur ainsi qu'à lui faire part des risques encourus ; il définit aussi les sanctions civiles, sérieuses, encourues par le vendeur en cas de méconnaissance de ces obligations.
- Un amendement de M. Vernier enfin est à l'origine de l'article 17 de la loi - ultérieurement codifié en fin de l'article **75-2**- et qui était ainsi rédigé : « Dans un contrat de mutation immobilière conclu avec une collectivité locale ou avec une personne physique non professionnelle, toute clause exonérant l'exploitant de la responsabilité des dommages liés à son activité minière est frappée de nullité d'ordre public »³⁵.
- Les « clauses minières » étaient ainsi, d'une part définies désormais par le législateur, d'autre part interdites pour l'avenir dans certain contrats. Ces clauses étaient de pratique ancienne. La mise en vente du patrimoine de logements des exploitants miniers, notamment celui des houillères de bassin à partir de 1985, avait récemment conduit à leur multiplication. Le patrimoine des exploitants en effet était considérable ; préexistant à la seconde guerre mondiale, il avait fortement cru après la Libération en vue de la mise en œuvre du statut du mineur de 1946 faisant obligation à l'employeur d'assurer la gratuité du logement de ses salariés et de leurs veuves. Pour le juge judiciaire, dans leur rédaction la plus fréquente, les clauses minières créent au profit de l'exploitant une servitude attachée au bien, qui suit ce dernier en toutes mains.
- Une dernière disposition, issue, en raison de son coût pour les finances publiques, d'un amendement inspiré de propositions parlementaires mais déposé par le Gouvernement, prévoyait³⁶, à l'**article 29** du code, qu'« en fin de concession et dans les conditions prévues par [] décret en Conseil d'Etat [] l'ensemble des droits et obligations du concessionnaire est transféré à l'État en cas de disparition ou de défaillance de l'exploitant. ». L'ensemble ainsi transféré incluait les obligations résultant des dommages causés par l'activité minière, puisqu'aussi bien comme on l'a vu, selon la jurisprudence – désormais codifiée- , la responsabilité de l'exploitant à raison de cette activité ne se limite pas aux dommages survenant pendant la durée de la concession³⁷.

³³ A laquelle se sont ralliés les députés de l'opposition qui avaient proposés une formulation proche

³⁴ La disposition résultante était inspirée de mesures figurant dans la loi de 1976 relative aux ICPE.

³⁵ Le Gouvernement aurait aimé limiter la prohibition énoncée par cet article aux contrats passés par les exploitants eux-mêmes mais n'a pas été suivi par l'Assemblée à la sagesse de laquelle il s'en était remis.

³⁶ Par une addition à l'article 29 du code minier.

³⁷ Une des versions parlementaires proposant la disposition l'insérait d'ailleurs dans l'article 75-1 du code minier cité ci-dessus.

1.5.1.3 Les modifications de 1999, notamment l'intervention au profit de propriétaires « clausés »

Les événements des années 90 en Lorraine entraînèrent, on l'a dit, l'adoption de la loi 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. En 1999, le Gouvernement avait déposé un projet de loi portant modification du code minier. Ce projet n'est pas venu en débat mais ses points clés ont été introduits par amendement dans la proposition sénatoriale³⁸ dont est issue la loi promulguée.

Le projet gouvernemental visait notamment à donner à l'article 75-1 adopté en 1994 la rédaction qui est aujourd'hui la sienne et qui apporte à la définition de la responsabilité de l'explorateur et de l'exploitant des précisions qui ont été, au cours du débat parlementaire, qualifiées de conformes à la jurisprudence mais néanmoins utiles à rappeler. Cette définition est aujourd'hui donnée dans les termes suivants :

« L'explorateur ou l'exploitant, ou à défaut le titulaire du titre minier, est responsable des dommages causés par son activité. Il peut toutefois s'exonérer de sa responsabilité en apportant la preuve d'une cause étrangère.

Cette responsabilité n'est pas limitée au périmètre du titre minier ni à la durée de validité du titre »

L'article 75-1 comporte en outre à présent un dernier alinéa qui élargit le champ de la garantie de l'État accordée en 1994 aux victimes d'un explorateur ou exploitant disparu ou défaillant. Cette garantie est désormais due pour tout dommage d'origine minière, que ce dernier survienne pendant ou après la période de validité du titre minier : « En cas de disparition ou de défaillance du responsable, l'État est garant de la réparation des dommages mentionnés au premier alinéa ; il est subrogé dans les droits de la victime à l'encontre du responsable. »

Le texte gouvernemental de 1999 a également été retenu par le législateur en ce qu'il visait à apporter aux propriétaires « clausés », en certaines circonstances, une protection financée par la solidarité nationale -sur le budget de l'État- et ainsi conçue (article 75-2 II) :

« Dans un contrat de mutation immobilière conclu avec une collectivité locale ou avec une personne physique non professionnelle après l'entrée en vigueur de la loi n° 94-588 du 15 juillet 1994 [] toute clause exonérant l'exploitant de la responsabilité des dommages liés à son activité minière est frappée de nullité d'ordre public.

« Lorsqu'une telle clause a été valablement insérée dans un contrat de mutation immobilière conclu avec une collectivité locale ou une personne physique non professionnelle, l'État 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. Il est subrogé dans les droits des victimes nés de ce sinistre à concurrence des sommes qu'il serait amené à verser en application du présent alinéa.

« Un sinistre minier se définit, au sens du présent article, comme un affaissement ou un accident miniers soudains, ne trouvant pas son origine dans des causes naturelles et

³⁸ Lors de l'examen simultané par le Sénat de 6 propositions de loi d'objet voisin dont la commission des Affaires économiques et du Plan avait opéré une synthèse sur le rapport de Jean-Marie Rausch.

provoquant la ruine d'un ou plusieurs immeubles bâtis ou y occasionnant des dommages dont la réparation équivaut à une reconstruction totale ou partielle. Cet affaissement ou cet accident est constaté par le représentant de l'État, qui prononce à cet effet l'état de sinistre minier. [Le projet du Gouvernement dans sa version initial utilisait dans cet alinéa le terme de « catastrophe minière]»

A cette occasion enfin, un article 75-3 a été ajouté au code :

« L'indemnisation des dommages immobiliers liés à l'activité minière présente ou passée consiste en la remise en l'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.

« Un décret en Conseil d'État précise les modalités d'application du présent article. »

1.5.1.4 Les modifications de 2003 : l'introduction du préfinancement de l'indemnisation par le FGAO.

La catastrophe de l'usine AZF de Toulouse (21 septembre 2001) a entraîné une réflexion parlementaire³⁹ et gouvernementale dont il est résulté un projet de loi relatif à la prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation des dommages, présenté par la ministre de l'écologie et du développement durable et déposé en janvier 2003 devant le Sénat. A la date du dépôt de ce projet, on l'a dit, les victimes « clausées » de l'affaissement de Roncourt avaient été indemnisées par l'État en application des dispositions qui viennent d'être citées, mais les autres victimes n'avaient encore rien perçu. Elles avaient engagé des procédures judiciaires qui en étaient au stade de l'expertise.

Dans les deux assemblées la discussion a de ce fait porté non seulement sur la réparation des dommages résultant de catastrophes technologiques au sens du projet de loi⁴⁰- mais aussi sur la réparation des dommages résultant de l'activité minière.

La loi promulguée, 2003-699 du 30 juillet 2003, comportait ainsi en définitive deux dispositifs insérés dans le code des assurances et intéressant l'indemnisation des particuliers victimes de dommages nécessitant des réparations urgentes : l'un concernait les victimes de catastrophes technologiques, l'autre les victimes de dommages miniers. Le premier, dans l'un de ses deux volets, a inspiré le second.

Le dispositif concernant les victimes de dommages miniers peut être qualifié, en analyse économique, de dispositif de « préfinancement » de la réparation définitive, laquelle, en droit, demeure due par le responsable du dommage. Il tient dans l'article L421-17 du code des assurances qui forme à lui seule la section « Dispositions particulières applicables aux dommages immobiliers d'origine minière » de ce code et est ainsi rédigé :

³⁹ Rapport fait le 29 janvier 2002 par la commission d'enquête 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, président M. François LOOS, rapporteur M. Jean-Yves LE DÉAUT, députés.

⁴⁰ Accidents causés par une ICPE et endommageant un grand nombre d'habitations et accidents liés au transport de matières dangereuses ou causés par une installation de stockage souterrain de gaz ou de produits chimiques, exclusion faite des accidents nucléaires.

« I. - Toute personne propriétaire d'un immeuble ayant subi des dommages, survenus à compter du 1er septembre 1998, résultant d'une activité minière présente ou passée alors qu'il était occupé à titre d'habitation principale est indemnisée de ces dommages par le fonds de garantie. Toutefois, lorsque l'immeuble a été acquis par mutation et qu'une clause exonérant l'exploitant minier de sa responsabilité a été valablement insérée dans le contrat de mutation, seuls les dommages visés au deuxième alinéa du II de l'article 75-2 du code minier subis du fait d'un sinistre minier au sens dudit article, constaté par le représentant de l'État, sont indemnisés par le fonds.

« II. - L'indemnisation versée par le fonds assure la réparation intégrale des dommages visés au I, dans la limite d'un plafond. Lorsque l'ampleur des dégâts subis par l'immeuble rend impossible la réparation de ces désordres, la réparation intégrale 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. Si ces dommages font l'objet d'une couverture d'assurance, l'indemnisation versée par le fonds vient en complément de celle qui est due à ce titre.

« III. - Toute personne victime de tels dommages établit avec le fonds de garantie un descriptif des dommages qu'elle a subis. Le montant des indemnités versées par le fonds est mentionné au descriptif. Lorsque le montant de ces indemnités est inférieur à un montant précisé par décret en Conseil d'État, la victime est présumée avoir subi les dommages mentionnés au descriptif et les indemnités versées par le fonds de garantie sont présumées réparer lesdits dommages dans les conditions du II, si une expertise a été réalisée par un expert choisi par le fonds de garantie. Ces présomptions sont simples. En tout état de cause, le montant des indemnités versées à la victime lui reste acquis.

« IV. - Sauf stipulations plus favorables, les indemnisations du fonds doivent être attribuées aux personnes victimes de tels dommages dans un délai de trois mois à compter de la date de remise du descriptif des dommages ou de la date de publication, lorsque celle-ci est postérieure, du constat de sinistre minier du représentant de l'État prévu à l'article 75-2 du code minier.

V. - Le fonds de garantie est subrogé dans les droits des personnes indemnisées à concurrence des sommes qu'il leur a versées. »

1.5.1.5 Conclusion

Le jeu combiné des dispositifs présentés ci-dessus forme un système complexe. On tente ci-dessous de le résumer en adoptant comme distinction majeure le point de savoir si les propriétaires considérés sont ou non « clausés » et en se limitant au cas des dommages corporels aux biens immeubles bâtis (par opposition aux infrastructures, s'agissant des immeubles et aux dommages aux personnes et aux dommages incorporels et moraux s'agissant des dommages).

1.5.1.5.1 Cas d'un bien non frappé d'une clause minière

Lorsque le propriétaire n'est pas "clausé", quel que soit le statut de ce dernier, l'exploitant responsable, ou l'État garant de ce responsable s'il a disparu ou est défaillant, doit réparation de tous les dommages subis par l'immeuble.

Le FGAO peut préfinancer l'indemnisation de tous ces dommages si une condition ayant trait à l'usage du bien à la date du dommage est remplie : le bâtiment doit avoir été utilisé en qualité de résidence principale, que ce soit par son propriétaire ou par une autre personne (locataire, ou occupant à titre gracieux par exemple). Ce critère d'usage exclut

principalement les habitations vacantes ou utilisées comme résidences secondaires, les biens professionnels – que leur propriétaire soit ou non une personne publique – et les bâtiments des personnes publiques affectés à des services publics administratifs. Le FGAO est subrogé à la victime dans son action en responsabilité envers l'exploitant responsable ou envers l'État en sa qualité de garant du responsable disparu ou défaillant.

1.5.1.5.2 Cas d'un bien frappé d'une clause minière

Lorsque le propriétaire est « clausé » et qu'il est soit une personne physique non professionnelle soit une collectivité locale, l'État, mettant en œuvre une disposition de solidarité nationale, lui doit l'indemnisation des dommages d'origine minière que son bien a subi à la condition que ces derniers présentent une grande gravité. La condition d'identité du propriétaire revient principalement à exclure de l'indemnisation par l'État les biens que des personnes physiques affectent à leur activité professionnelle et les biens de toutes les personnes morales autres que les collectivités locales. Le FGAO peut, en théorie, préfinancer l'indemnisation d'une partie des dommages subis par des biens « clausés » qu'il revient à l'État d'indemniser : la partie de ces dommages qui affecte des biens utilisés au moment du sinistre comme résidence principale.

1.5.2 Les acteurs

1.5.2.1 Les exploitants

Les seuls gisements aujourd'hui exploités en France métropolitaine sous le régime minier, sont d'une part les gisements d'hydrocarbures et d'autre part les gisements lorrains de sel gemme dont les exploitants, au nombre de trois (Compagnie des Salins du Midi et Salines de l'Est, Novacarb et Solvay-Carbonate-France, filiale du groupe Solvay), sont titulaires, dans le bassin de Nancy, de 34 concessions. En revanche, il existe diverses autres exploitations outremer.

Mais il y a eu par le passé de très nombreux autres exploitants de diverses substances de mine. Les principaux, mais non les seuls, sont les exploitants du bassin ferrifère lorrain, les Charbonnages de France (CDF) et les Mines de potasse d'Alsace (MDPA). Ce sont eux qui sont le plus souvent évoqués lorsque l'on parle de dommages miniers, mais ce ne sont pas les seuls.

1.5.2.1.1 Les anciens exploitants du bassin ferrifère lorrain, Lormines et ArcelorMittal

De très nombreuses concessions ont été attribuées dans ce bassin : 50 dans le bassin de Nancy, 203 dans celui de Briey⁴¹. L'histoire de leur exploitation, qui a pris son essor dans les années 1880 en mettant en œuvre le procédé Thomas de déphosphoration, a été tourmentée :

- Le bassin de Briey a été traversé par la frontière entre la France et l'Allemagne de 1871 à 1918 ;
- Pendant la première guerre mondiale tout le bassin de Briey et une partie de celui de Nancy ont été occupés et exploités – intensivement- sous la direction des autorités allemandes ;

⁴¹ Selon inventaire établi par la DREAL et Géodéris en 2009 et communiqué à la mission.

- 16 concessions de Moselle qui avaient des titulaires allemands ont été transférées par ces derniers à l'État français en 1920 qui en a amodié certaines dont celle de Rochonvillers, au droit de laquelle a commencé en 2008 un affaissement lent sous le territoire de la commune du même nom ;
- Pendant la seconde guerre mondiale les deux bassins ont été entièrement occupés et exploités - à nouveau, intensément- sous la direction des autorités occupantes.

Les exploitants aussi ont été nombreux. On peut donner une mesure par défaut de leur nombre en disant que 244 concessions sont aujourd'hui renoncées et que les renonciations ont été accordées à 41 demandeurs différents⁴².

La production a atteint son maximum – 62,5Mt – en 1962⁴³. 30 sociétés opéraient alors, à partir de 57 sièges. Une décroissance rapide a suivi. La dernière extraction a eu lieu le 30 juillet 1997 à la mine de l'ARBED d'Audun-le-Tiche.

La société des mines de Sacilor-Lormines a été constituée en 1978 en vue d'opérer un regroupement d'exploitations pour en faciliter la fermeture. Son actionnaire unique était Sacilor. Elle a tout d'abord, en vertu d'un décret de mars 1979, repris les concessions⁴⁴ et amodiations de sa maison mère – dont les concessions de Moyeuvre-Grande et Roncourt- puis, aux termes de décrets échelonnés jusqu'en janvier 1993⁴⁵, une soixantaine d'autres concessions. La production de minerai de fer de Lormines est passée de 13,9Mt en 1978 à 4,3 en 1991, année où, on l'a dit, la société a annoncé son intention d'arrêter toute exploitation. Elle a toutefois encore repris des concessions en mars 1992 et janvier 1993 : 7 dans le sous-bassin de Piennes-Landres (sous-bassin centre) et 5 dans le sous-bassin sud.

Sacilor, maisons mère de Lormines, comme Usinor, est entrée dans le secteur public du fait de la disposition législative de novembre 1981 permettant la conversion en actions des prêts du FDES⁴⁶ aux entreprises sidérurgiques. La part de l'Etat a ensuite été portée, dans chaque société, à 99,9%. En 1987 l'État a cédé ces parts à une holding – Usinor Sacilor- dont il avait suscité la création et qu'il détenait à 100%⁴⁷.

Dans la loi 93-923 du 17 juillet 1993, le législateur a placé la participation de l'Etat, directe et indirecte, dans la holding au rang de celles dont il autorisait le transfert au secteur privé. Le

⁴² Au nombre de 9 les concessions non encore renoncées ont 4 titulaires différents dont, pour 4 d'entre elles, l'Etat.

⁴³ Le bassin exploité a atteint son étendue maximale avant la première guerre mondiale. La production a retrouvé le niveau de 1914 en 1927 et atteint un maximum en 1929. Après la seconde guerre mondiale, le niveau de 1929 a été retrouvé en 1956 et la production a continué sa croissance jusqu'à 62,2MT.

⁴⁴ Moyeuvre-Grande, de Wendel (Sacilor trouve son origine au sein du groupe de Wendel), Rombas, Roncourt, Sainte Marie et Saint Privat.

⁴⁵ Décret du 31 mars 1992 modifiant les conditions auxquelles sont soumises les concessions de mines de fer de Bouligny, La Mourière (Meuse et Meurthe-et-Moselle), Bertrameix, Jarny, Malavillers, Murville, Piennes et Tucquegnieux-Bettainvillers (Meurthe-et-Moselle) et autorisant leurs mutations au profit de la Société des mines de fer de Sacilor-Lormines; Décret du 8 janvier 1993 modifiant les conditions auxquelles sont soumises les concessions de mines de fer de Droitaumont, Giraumont, Fleury et Labry (Meurthe-et-Moselle) et autorisant leur mutation au profit de la Société des mines de Sacilor-Lormines.

⁴⁶ Fonds de développement économique et social.

⁴⁷ puis dans laquelle Clindus (Groupe Crédit Lyonnais) est entré.

transfert, décidé par décret en mai 1995, a eu lieu en juillet suivant. A cette date Lormines n'exploitait plus, l'arrêt de son activité s'étant étalé entre juin 1992 et juillet 1993.

La privatisation de la holding Usinor Sacilor n'a pas été d'emblée intégrale. L'État possédait encore 9,8% de son capital le 31 décembre 1996 qu'il a cédés pour l'essentiel en 1997 – année où la holding a simplifié son nom en Usinor- et pour le solde (1%) en 1998.

Une assemblée du 3 mars 2000 a décidé la liquidation amiable de Lormines dont le liquidateur a été nommé le 6 mars.

En février 2002, la fusion d'Usinor, d'Aceralia et de l'ARBED a donné naissance à la société de droit luxembourgeois Arcelor qui a fusionné en 2006 avec Mittal Steel pour former ArcelorMittal.

Les bénéfices cumulés des 4 derniers comptes que Lormines a publiés au registre du commerce – 2006-2009- s'élèvent à 39,3M€.

1.5.2.1.2 L'exploitant charbonnier

La nationalisation de 1946 (loi 46-1072) a disposé que les mines de combustibles minéraux seraient gérées par un groupe d'établissements publics industriels et commerciaux : un établissement « *central* » - les Charbonnages de France- et des houillères de bassin auxquelles étaient transférés le patrimoine et les titres miniers des compagnies ayant pour activité principale l'exploitation de ces substances.

Le partage des responsabilités entre EPIC a été organisé par décret: les houillères étaient chargées de l'extraction, du traitement des produits et de leur vente; les Charbonnages assuraient une direction d'ensemble des houillères en vue du meilleur emploi de leurs ressources, déterminaient les règles générales d'accomplissement de leurs missions, coordonnaient et contrôlaient leur activité et organisaient en tant que de besoin des services d'intérêt commun.

Le nombre des houillères est passé de 9 à 3 - Lorraine, Nord Pas de Calais et Centre Midi - le 1er janvier 1969, en conséquence d'une fusion et de 3 à 2 le 1er janvier 1993, date de la dissolution des houillères du bassin du Nord Pas-de-Calais dont la dernière exploitation avait eu lieu en décembre 1990. La fusion (décret 92-1199) s'est accompagnée d'une extension des missions des Charbonnages, désormais chargés d'*« assumer la succession des houillères de bassin dont la dissolution [avait] été prononcée »*. Au 1er janvier 1993, l'ensemble des biens, droits et obligations des HBNPC a été transféré aux Charbonnages et les concessions dont elles étaient titulaires ont été mutées au profit de ces derniers. L'indemnisation des dommages miniers résultant de l'activité des HBNPC est ainsi devenue une responsabilité des Charbonnages le 1er janvier 1993.

En 2002, après l'arrêt de l'exploitation de la mine de Gardanne (centre-midi), seules les Houillères du bassin de Lorraine (HBL) conservaient une activité d'exploitation. Sa fin était prévue en 2004 et de fait, en janvier 2004, l'exploitation lorraine se concentrait sur la seule mine de la Houve et les 3 houillères encore en vie n'avaient plus que 6 238 agents. La loi 2004-105 du 3 février 2004 portant création de l'Agence nationale pour la garantie des droits des mineurs et diverses dispositions relatives aux mines, issue d'une proposition déposée à l'Assemblée Nationale en novembre 2002, est alors venue tirer les conséquences de la fin prochaine de l'exploitation charbonnière française.

Il convient tout d'abord de mentionner son titre I qui a créé l'agence nationale pour la garantie des droits des mineurs (ANGDM), établissement public qui « *remplit [les]*

obligations sociales des entreprises minières et ardoisières ayant cessé définitivement leur activité ».

Son titre II, Simplification des structures du groupe Charbonnages de France, a, quant à lui, prévu que les deux dernières houillères de bassin seraient dissoutes dans les six mois de la promulgation de la loi et que les Charbonnages de France se verraient alors transférer leurs activités, biens, droits et obligations. Elle a en conséquence défini la spécialité des Charbonnages comme désormais constituée de la gestion des concessions nationalisées en 1946, de l'exécution des obligations des houillères dissoutes en matière d'arrêt des travaux miniers et de mise en sécurité et de réhabilitation des sites d'exploitation ainsi que de la préparation, par toute initiative, de la dévolution de ses biens, droits et obligations⁴⁸.

La même loi a par ailleurs disposé que la dissolution des Charbonnages, qui serait prononcée par un décret en conseil d'Etat en définissant les modalités, interviendrait au plus tard quatre ans après la fin de l'exploitation par celui-ci de sa dernière mine « *à condition [qu'il] ait rempli toutes ses obligations liées à la fin des concessions minières ou que celles-ci aient été transférées à une autre personne morale chargée de les remplir* ».

Deux arrêtés de 2004 ont prononcé, avec effet au 29 février, les dissolutions de houillères prévues par la loi précitée. A la date de ces dissolutions, les Charbonnages ont ainsi été chargés de l'indemnisation de l'ensemble des dommages miniers résultant de l'activité des houillères de bassin.

L'indemnisation des dommages résultant de l'activité des HBL incluait l'indemnisation de dommages survenus dans le Land de Sarre. En effet, le traité de Versailles, qui avait découpé un territoire du bassin de la Sarre placé sous mandat de la Société Des Nations, avait donné à la France la propriété des mines de ce territoire, en compensation des dommages de guerre subis par le bassin du Nord Pas de Calais. En 1924, l'Etat français amodia à la société houillère de Sarre et Moselle⁴⁹ l'exploitation de 620 hectares sarrois situés dans le prolongement des concessions françaises de cette dernière et dont les veines ne pouvaient être atteintes que depuis le territoire français. Après la fin du mandat de la SDN et le retour à l'Allemagne de la propriété des mines sarroises (1935) l'Etat allemand renouvela l'amodiation consentie par la France à la Société Houillère de Sarre et Moselle. La nationalisation de 1946 fit entrer ces amodiations parmi les droits d'exploitation détenus par les HBL.

La dernière des mines de charbon exploitées en France ou depuis la France (cf. ci-dessus), la mine de La Houve, a fermé en avril 2004. Un décret du 21 décembre 2007 (2007-1806) a transféré à l'Etat au 31 décembre suivant, les obligations définies par le code minier pesant sur les Charbonnages de France à raison de la fin des concessions minières leur ayant été attribuées ; ce même décret a pu dès lors prononcer la dissolution et la mise en liquidation de l'établissement, au 1er janvier 2008. Il a disposé que les biens, droits et obligations

⁴⁸ Ainsi que d'une mission de contribution à la reconversion économique des zones minières.

⁴⁹ Le traité de Versailles avait conduit à la mise sous séquestre des biens allemands situés en France dont ceux d'une société allemande qui avait acquis en 1900 les droits d'exploitation (portant sur 15 269 ha) d'une société issue de la fusion de huit concessionnaires d'origine française. En 1920, cette société céda à l'Etat français la partie située en Moselle de ses concessions, que l'Etat amodia alors à une société française récemment fondée (décembre 1919), la société houillère de Sarre et Moselle.

de Charbonnages de France à cette date étaient transférés à l'Etat à l'exception de ceux relatifs aux opérations de liquidation⁵⁰.

S'agissant des modalités de la liquidation, le texte a prévu la nomination d'un liquidateur, par arrêté interministériel, pour une période de trois ans pouvant être prolongée en tant que de besoin et défini les opérations lui incombant, lui donnant tous pouvoirs pour les mener à bien. Parmi ces opérations figurent :

- la liquidation des créances et des dettes inscrites au bilan de l'établissement au 1er janvier 2008 ou nées au cours de la période de liquidation ;
- le « traitement des litiges et des contentieux en cours et des litiges et contentieux à venir pendant la période de liquidation »⁵¹,
- le règlement des indemnités dues à l'issue des litiges et des contentieux ainsi traités, à l'exclusion des indemnités relatives aux dommages miniers - dont le règlement dès lors incombe à l'Etat depuis le 1er janvier 2008, en conséquence du transfert d'obligations opéré par le décret (2007-1806) à cette date.

Un liquidateur a été nommé le 27 décembre 2007 avec un mandat de 3 ans à compter du 1er janvier suivant, mandat qu'un arrêté d'août 2010 a prolongé jusqu'au 31 décembre 2012.

Une circulaire du 14 avril 2008 ministre chargé de l'Écologie, de l'Energie, du Développement durable et de l'Aménagement du territoire, sous le double timbre de la direction générale de l'énergie et des matières premières et de la direction générale des entreprises – direction de l'action régionale de la qualité et de la sécurité industrielle- a donné aux préfets de département des instructions pour le traitement des demandes de réparation de dégâts miniers dans le cadre nouveau créé par la dissolution de Charbonnages de France. Les procédures instituées par cette circulaire, qui impliquent plusieurs acteurs, seront présentées ci-dessous.

1.5.2.1.3 L'ancien exploitant des mines de potasse d'Alsace

La potasse a été découverte en Alsace en 1904 et, entre 1906 et 1912, sur le fondement de la loi minière allemande ; des concessions ont été attribuées à des groupements d'exploitation allemands (capitaux d'outre-Rhin) ainsi qu'à une société à capitaux locaux et français – la société des mines de Kali Sainte Thérèse, KST. Le gisement a été placé sous autorité allemande pendant la Grande Guerre. Après le retour de l'Alsace à la France, la KST a retrouvé ses mines et les autres exploitations ont été placées sous séquestre. En 1924, l'État a acquis ces dernières comme une loi de 1921 l'y avait autorisé ; elles prirent le nom de Mines Domaniales de Potasse d'Alsace (MDPA) et entrèrent dans le domaine privé de l'État ; puis une loi de 1937⁵² les dota d'un statut *ad hoc*.

⁵⁰ Et d'un ensemble d'obligations de Charbonnages envers certains personnels relevant du statut du mineur que le décret transférait à l'ANGDM.

⁵¹ A l'exclusion des contentieux relatifs aux accidents du travail et aux maladies professionnelles des personnels pris en charge par l'ANGDM par l'effet de la dissolution des Charbonnages, contentieux confiés quant à eux à l'Agence.

⁵² portant fixation du régime définitif des mines domaniales de potasse d'Alsace et organisation de l'industrie de la potasse.

Dans l'entre deux guerres les MDPA connurent un grand essor et se transformèrent « de mines rudimentaires en une grande entreprise d'État très profitable⁵³ », alimentant l'agriculture française en sels qu'elle consommait en quantités de plus en plus grandes.

Les mines du bassin potassique furent à nouveau directement administrées par les autorités occupantes pendant la seconde guerre mondiale, et fortement endommagées. La production toutefois retrouva le niveau de 1939 dès 1946.

Entre 1962 et 1972 3 puits furent foncés encore mais les puits anciens commencèrent à être fermés.

En 1967, l'établissement public Entreprise minière et chimique (EMC) à vocation de holding public, est créé et les biens, droits et obligations des MPDA lui furent transférés ; dans le même temps une société anonyme à directoire et conseil de surveillance fut créée – la société anonyme des Mines de potasse d'Alsace (MDPA) – et l'EMC lui fit les apports en biens et titres miniers qui lui étaient nécessaires pour qu'elle reprenne les exploitations qui étaient celles des mines domaniales.

Dans les années 90 l'arrêt de la production fut programmé et la reconversion du personnel et des sites ainsi que la requalification environnementale furent engagées. Les dernières fermetures de puits s'échelonnèrent de 1997 à 2002.

En 2004, l'EMC fut dissoute et mise en liquidation et sa participation dans la SA des Mines de potasse d'Alsace fut transférée à l'État.

Un arrêté du 31 décembre 2008 a approuvé la dissolution et mise en liquidation de la SA, la nomination du liquidateur et la détermination de ses missions et les modalités d'exercice du contrôle économique et financier pendant cette période.

Un arrêté du 26 août 2011 a transféré à l'État la propriété d'un ensemble de biens de la société ; il a confié au BRGM ceux d'entre eux ayant le statut d'ICPE ainsi que les installations et équipements de prévention des risques miniers pour que ce dernier en assure la surveillance et la gestion pour le compte de l'État ; enfin il a fixé le montant de la soulte due par la société au titre des charges attachées, pendant 10 ans, au fonctionnement de ces installations, à la surveillance des puits remblayés et aux mesures de contrôle des gaz notamment.

L'exploitation de la potasse, suivie d'un foudroyage des galeries, est à l'origine de phénomènes d'affaissements de nature analogue à ceux connus en bassin charbonnier.

En 2004, à propos d'une « pente importante » affectant un immeuble en raison de l'apparition d'une zone d'affaissement de 1,25 à 1,50 mètre du fait de l'activité minière dans le bassin potassique, la Cour de Cassation a estimé que la cour d'appel ayant eu à connaître de ce litige avait exactement jugé que l'article 75-1 du code minier, « **dans sa rédaction issue de la loi n°99-245 du 31 mars 1999,...édicte dans ce cas une présomption de responsabilité à l'encontre de l'exploitant de la mine** ».

53 Site MDPA ; historique.

1.5.2.1.4 Les autres exploitants

Il existe de nombreux autres exploitants, anciens ou présents, qui pourraient être impliqués dans des contentieux de dommages d'origine minière, mais ceux-ci ont été peu mis en cause ces dernières années.

1.5.2.2 Les experts publics

Pour traiter les problèmes très spécifiques de l'après-mine, l'Etat a mis en place des structures spécifiques notamment en regroupant des moyens de plusieurs organismes. Ce sont :

- Pour les aspects scientifiques, le Groupement d'intérêt scientifique de recherche sur l'Impact et la Sécurité des Ouvrages Souterrains (GISOS)
- Pour l'expertise, (GEODERIS)
- Pour les interventions le Département Prévention et sécurité minière du BRGM (DPSM/BRGM)

De plus il confie des missions spécifiques au CSTB.

1.5.2.2.1 GISOS

Pour répondre à la demande publique, anticiper et résoudre les problèmes posés dans le cadre de l'après-mine, le **GISOS**, Groupement d'intérêt scientifique de recherche sur l'Impact et la Sécurité des Ouvrages Souterrains a été créé le 5 juillet 1999 par le BRGM, l'INERIS, l'INPL et MINES ParisTech. Trois axes de recherche prioritaires sont définis avec pour objectifs de mieux comprendre, analyser et modéliser les phénomènes en jeu et les différents mécanismes qui peuvent intervenir et interagir, et pour en prédire et en prévenir les conséquences techniques et socio-économiques et en termes de sécurité publique. Ces recherches mettent en œuvre des travaux de terrain, des essais en laboratoire, des rétro-analyses d'événements, de l'analyse de données, des travaux de modélisation et des expérimentations in situ.

- **Axe 1** : Comportement des terrains et impact en surface de l'évolution de l'état de stabilité des cavités et vides souterrains artificiels, en fonction du temps (fluage, fatigue, vieillissement des roches) et/ou sous l'influence de modifications des conditions hydrauliques qui règnent au sein du massif environnant.
- **Axe 2** : Impact des ouvrages souterrains et de la remontée des eaux, consécutive à l'arrêt des pompes d'exhaure minière, sur la ressource en eau souterraine et la qualité des eaux de surface et souterraines.
- **Axe 3** : Evaluation et gestion des risques liés aux ouvrages souterrains, dont l'une des principales difficultés réside dans leur interdépendance, ce qui confère à cet axe un caractère pluridisciplinaire d'autant plus marqué.

A partir des objectifs généraux définis dans chaque axe, la recherche est organisée autour de la réponse aux quatre questions principales qui se posent dans les bassins miniers après l'arrêt de l'exploitation :

- Quelle est la stabilité à long terme des travaux souterrains, en particulier quand ils sont ennoyés et quelles sont les conséquences en surfaces ?
- Quel est l'impact des mines abandonnées sur l'eau et le gaz souterrains, et sur l'eau et l'atmosphère en surface ?
- Comment détecter, reconnaître et suivre l'évolution des vides miniers ?
- Comment gérer le risque lié à l'abandon des mines ?

Ces quatre questions se déclinent de différentes façons selon les particularités de chaque gisement (mine de fer, mine de charbon, mine de sel, mine métallique, carrière souterraine) et de leur mode d'exploitation (chambres et piliers, longue taille, dissolution,...).

Dans un premier temps, les travaux de recherche du GISOS ont été orientés prioritairement sur les mines de fer de Lorraine, puis à partir de 2003, la problématique de l'abandon des mines de sel en Lorraine a été abordée. Par la suite, les mines métalliques ont fait l'objet de travaux ciblés sur les effluents des mines Pb-Zn en France. L'abandon définitif de l'exploitation des mines de charbon ouvre un nouveau champ d'investigation pour le GISOS.

1.5.2.2.2 GEODERIS

GEODERIS est un Groupement d'Intérêt Public (GIP) constitué entre le BRGM et l'INERIS. Il apporte à l'Etat (administrations centrales et services déconcentrés, en particulier les DREAL) une assistance et expertise en matière d'après-mine.

Les membres du groupement sont :

- Le BRGM, Établissement Public à Caractère Industriel et Commercial de référence dans le domaine des sciences de la Terre pour gérer les ressources et les risques du sol et du sous-sol.
- L'INERIS (Institut National de l'Environnement industriel et des risques), Établissement Public à Caractère Industriel et Commercial dont la mission est de réaliser ou faire réaliser des études et des recherches permettant de prévenir les risques que les activités économiques font peser sur la santé, la sécurité des personnes et des biens ainsi que sur l'environnement, et de fournir toute prestation destinée à faciliter l'adaptation des entreprises à cet objectif.

GEODERIS dispose de moyens lui permettant d'exercer les missions qui lui sont confiées. Les moyens en personnels sont fournis à parité par les deux organismes fondateurs, le BRGM et l'INERIS. Les moyens financiers sont fournis par une subvention du Ministère de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement (MEDDTL). Le programme de GEODERIS relève du Programme 181 « Prévention des risques » – action 11 « Gestion de l'après-mine et travaux de mise en sécurité, indemnisations et expropriations sur les sites » géré par la Direction Générale de la Prévention des Risques (DGPR).

Le Conseil d'administration donne les orientations stratégiques du GIP et définit la politique mise en œuvre au travers de la programmation annuelle qu'il valide. La Direction nationale met en œuvre la politique définie par le Conseil d'administration, prépare la programmation annuelle et assure son suivi en veillant aux équilibres budgétaires du GIP. La Direction nationale représente le GIP près de l'administration et dans les groupes de travail nationaux sur l'après-mine. Les directions opérationnelles constituent les experts de proximité près des DREAL. Elles réalisent les études prévues dans le programme régional annuel en mobilisant les partenariats nécessaires.

1.5.2.2.3 BRGM/DPSM

Le statut (Décret n°59-1205 du 23 octobre 1959) du BRGM a été modifié par un décret du 4 avril 2006 qui l'a chargé :

- de gérer, de remettre en l'état et de surveiller les installations soumises au code de l'environnement se trouvant sur des sites miniers,
- de gérer et d'entretenir les installations hydrauliques de sécurité et les équipements de prévention et de surveillance des risques miniers,
- pour une durée de dix ans pouvant être renouvelée une fois⁵⁴, de la mission particulière de faire exécuter [] les ouvrages et travaux que l'État lui demande de

54 Sous réserve de l'avis de l'Autorité de la concurrence.

réaliser en tant que maître d'ouvrage délégué ; lorsqu'il agit en tant que maître d'ouvrage délégué au titre de ces dispositions, le BRGM ne peut réaliser d'autres études que celles nécessaires à l'exécution de cette mission, à l'exclusion des études de maîtrise d'œuvre et des travaux.

Ces activités font l'objet d'une comptabilité séparée.

Pour la mise en œuvre de ses missions particulières au titre de l'après mine, le BRGM a créé en son sein un département dédié, le Département Prévention et Sécurité Minière (DPSM) qui dispose de 4 Unités Territoriale Après-Mine (UTAM) respectivement implantées à Freyming-Merlebach (57) - pour les régions Alsace, Franche-Comté et Lorraine- , Montigny-lès-Metz, Orléans et Gardanne.

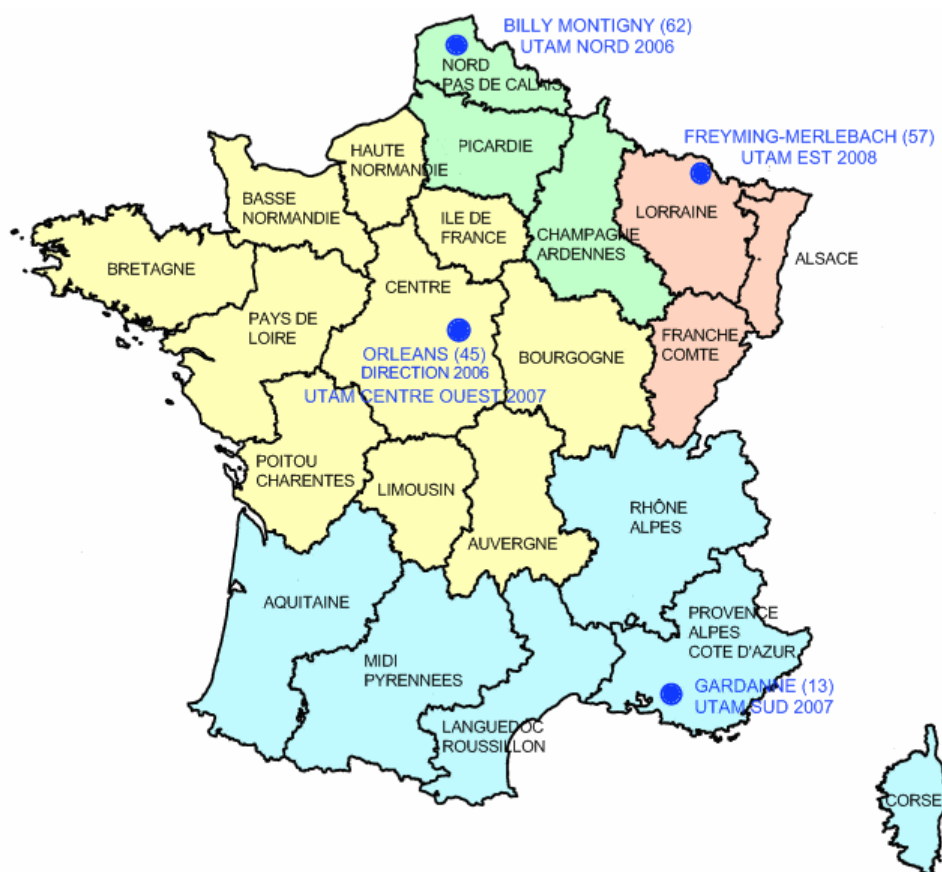


Tableau 13 : Organisation du DPSM/BRGM (source BRGM)

1.5.2.2.4 Le centre scientifique et technique du bâtiment (CSTB)

Le centre scientifique et technique du bâtiment (CSTB) est un établissement public de caractère industriel et commercial sous tutelle du ministre chargé de la construction et de l'habitat ; il procède à des recherches directement liées à la préparation ou à la mise en œuvre des politiques publiques dans ces deux domaines et apporte son concours aux administrations d'État dans leurs activités de définition, mise en œuvre et évaluation de ces politiques. Il a quatre activités clés: recherche, expertise, évaluation, diffusion des connaissances. Un des quatre axes de son projet stratégique est de contribuer à la maîtrise des risques pour garantir la sécurité des usagers et des ouvrages :

- en caractérisant et évaluant la vulnérabilité des bâtiments aux risques accidentels et naturels
- en développant des solutions techniques de diminution de la vulnérabilité des bâtiments à ces risques.

Il comprend huit départements dont un département Sécurité, Structures, Feu.

La DRIRE puis la DREAL Lorraine ont chargé ce département de plusieurs études destinées à concourir à la conception des PPRM en évaluant la vulnérabilité du patrimoine bâti aux désordres d'origine minière dans certains territoires soumis à aléas miniers – la commune de Moyeuvre Grande par exemple – et en définissant des partis constructifs visant à réduire cette vulnérabilité.

1.5.2.3 Le Fonds de Garantie des Assurances Obligatoires de dommages (FGAO)

Le Fonds de Garantie Automobile a été créé par le législateur en 1951 pour assurer une mission d'intérêt général : indemniser les victimes d'accidents de la circulation dont les auteurs n'étaient pas assurés ou pas identifiés.

Au fil des années, ses compétences ont été étendues et il est devenu en 2003 le Fonds de Garantie des Assurances Obligatoires de dommages (FGAO).

Ses compétences ont été progressivement élargies à l'indemnisation des dommages corporels causés lors d'actes de chasse ou sur la voie publique, à l'indemnisation des dommages causés par une catastrophe technologique, ou encore résultant d'une activité minière ou d'une défaillance d'entreprise d'assurance. Par ailleurs, le FGAO a été chargé de financer et de gérer les majorations de rentes versées à des victimes d'accidents de la circulation. Enfin il intervient comme organisme d'indemnisation d'accidents de la circulation impliquant l'échelon international.

Au fil des années, grâce à son savoir-faire, le Fonds de Garantie a servi de référence pour la création de nouveaux fonds ayant une vocation identique, mais concernant des risques différents.

Il est administré et géré par un conseil d'administration de 18 membres, présidé par Jean-Yves JULIEN, membre du Comité de direction générale d'Allianz. Y siègent des représentants des sociétés d'assurance pratiquant l'assurance de dommage obligatoire et l'assurance chasse, des représentants des sociétés d'assurances mutuelles agricoles, et des représentants des usagers.

Le Fonds de Garantie ne reçoit aucune dotation budgétaire de l'État. Ses ressources proviennent :

- des contributions des assurés et des assureurs perçues sur les contrats d'assurance. Pour le FGAO, elles représentent 1,2 % de la prime d'assurance de responsabilité civile automobile des assurés et 1 % des charges annuelles des assureurs. Pour le FGTI, elles s'élèvent à 3,30 € par contrat d'assurance aux biens,
- des produits des recours exercés contre les auteurs,
- des produits de ses placements,

ce qui lui confère l'autonomie financière.

Le FGAO est donc une personne morale de droit privé, sui generis. Il est néanmoins placé sous le contrôle du ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie, qui détermine le

taux des contributions qui le financent, et désigne auprès de lui un commissaire du gouvernement qui siège à son conseil d'administration.

Il a été jugé par la Commission d'accès aux documents administratifs (CADA) que sa mission d'intérêt général dans le domaine minier n'était pas une mission de service public, du moins au regard du droit de la communication de documents administratifs. Il n'est pas tenu de déposer ses comptes au registre du commerce, ni de tenir une comptabilité séparée des différentes missions qui lui ont été successivement confiées.

1.5.2.4 L'Etat

Les administrations centrales compétentes pour traiter des questions d'indemnisation des dommages miniers et de prévention des risques miniers⁵⁵ sont en premier lieu la direction générale de la prévention des risques (DGPR) et la direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature. La direction générale du trésor quant à elle est également compétente en raison de sa mission d'ensemble en matière d'assurances et de son rôle auprès du FGAO.

Concourent également, ou ont concouru dans la période récente, au traitement de ces questions deux directions des affaires juridiques – aujourd'hui celle compétente en matière d'écologie, de développement durable et d'aménagement⁵⁶, jusqu'en 2008 celle compétente en matière d'économie et d'industrie- enfin l'Agent judiciaire du trésor, qui a pour mission notamment de défendre l'Etat devant les juridictions judiciaires, devant lesquelles se déroule le contentieux des dommages miniers.

- **La direction générale de la prévention des risques** est chargée notamment de l'élaboration et de la mise en œuvre de la politique relative à la connaissance, l'évaluation et la prévention des risques liés à l'activité humaine et des risques naturels. Elle **comprend le service des risques technologiques** qui notamment élabore, coordonne et assure la mise en œuvre de la politique relative aux problèmes de sécurité liés à l'ancienne présence de mines, à la sécurité des mines et des carrières et des stockages souterrains. Les questions de dommages miniers y relèvent de la **sous-direction chargée des risques chroniques** et, en son sein, plus particulièrement du **bureau du sol et du sous-sol (B3S)**.
- **La direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature (DGALN)** élabore, anime et évalue les politiques de l'urbanisme, de la construction, du logement, des paysages, de la biodiversité, de l'eau et des **substances minérales non énergétiques** et veille à leurs conditions de mise en œuvre. **Elle comprend la direction de l'eau et de la biodiversité** à laquelle sont confiées les missions concernant la recherche et l'exploitation des substances minérales non énergétiques. **Au sein de la direction de l'eau et de la biodiversité, la sous-direction de l'action territoriale et de la législation de l'eau et des matières premières** participe à la

55 Les développements qui suivent ont été rédigés en se référant au décret n°2004-1203 du 15 novembre 2004 portant création d'une direction générale du Trésor et de la politique économique (aujourd'hui direction générale du trésor) et au décret n°2008-680 du 9 juillet 2008 portant organisation de l'administration centrale du ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire et à son arrêté d'application.

56 Elle « exerce une fonction d'animation, de conseil, d'expertise et d'assistance juridique auprès notamment des directions et services de l'administration centrale de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire » et fait partie du secrétariat général du ministère compétent dans ces domaines (Décret n°2008-680)

préparation des textes relatifs à l'eau et aux matières premières minérales non énergétiques et en facilite l'interprétation et la diffusion. Elle a été chargée par le ministre de piloter la codification du code minier. Elle comporte un **bureau de la législation des mines et des matières premières.**

- Le secrétariat général du ministère chargé du développement durable **comporte la direction des affaires juridiques** qui exerce une fonction d'animation, de conseil, d'expertise auprès notamment des administrations centrales de ce département. Elle est consultée sur les projets de textes préparés par ses directions générales (dont la DGPR et la DGALN...), assure le suivi des procédures de leur adoption de ces textes et coordonne la codification des textes législatifs et réglementaires, laquelle est, pour chaque projet de code pilotée par une direction compétente dans tout ou partie du domaine en cause, pour le code des mines, on l'a dit, la DGALN.

Elle traite le contentieux de niveau central du ministère et représente le ministre devant les juridictions compétentes. Elle est le correspondant de l'agent judiciaire du Trésor qui on l'a dit joue un rôle important dans la représentation de l'État dans le domaine des dégâts miniers où le contentieux est avant tout judiciaire.

La DAJ comporte une **sous-direction des affaires juridiques de l'énergie et des transports** et en son sein un **bureau des affaires juridiques de l'énergie.**

- La **direction générale du Trésor** participe à l'élaboration et à la mise en œuvre de la régulation des institutions financières, des entreprises et intermédiaires d'assurance. Son service du financement de l'économie comprend la **sous-direction des assurances et en son sein le bureau Marchés et produits d'assurances** compétent pour les question intéressant le FGAO.

A l'échelon déconcentré, depuis la création des **directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL)**, les questions intéressant les dégâts et les risques miniers sont pour l'essentiel traitées en leur sein. Dans la DREAL Lorraine, particulièrement mobilisée, elles relèvent plus spécialement du service Prévention des risques et en son sein de la **division Risques miniers et sous-sols**. Il convient de souligner par ailleurs s'agissant de l'échelon régional, que **France Domaine** normalement organisé sur un fondement départemental, a confié en Lorraine ses interventions fondées sur des dispositions du droit minier, à une **brigade régionale foncière domaniale**.

On sait enfin que les **PPRM** sont adoptés par les préfets de département. Leur élaboration mobilise les **directions interdépartementales des territoires**.

1.5.3 Les procédures

1.5.3.1 La recherche de la responsabilité de l'exploitant dans le cas général

1.5.3.1.1 La procédure normale

La démarche normale en cas de dommages considérés par la victime comme résultant d'une activité minière est pour celle-ci de demander réparation auprès de l'exploitant. Si ce dernier ne lui donne pas satisfaction (contestation de sa responsabilité, proposition d'une réparation jugée insuffisante...), la victime doit se tourner vers le juge judiciaire. Une procédure est alors engagée qui peut prendre plusieurs années et aboutit, éventuellement après recours en appel et en cassation, soit à un jugement, soit à un règlement amiable.

Il s'agit là d'une démarche de contentieux civil classique.

1.5.3.1.2 Le cas particulier des procédures impliquant l'Etat en qualité de successeur de l'exploitant charbonnier

A la suite de la disparition des Charbonnages de France, l'Etat prend en charge la réparation des dommages qui auraient relevé de la responsabilité de ceux-ci. Pour ce faire, il fait appel au département Prévention et sécurité minière du BRGM, présenté ci-dessus, pour analyser les demandes d'indemnisation de dommages d'origine charbonnière qu'il reçoit depuis le 1er janvier 2008, date où les obligations des Charbonnages de France lui ont été transférées, pour lui conseiller une réponse à ces demandes et le cas échéant pour assurer la maîtrise d'ouvrage déléguée des réparations en nature que la victime a acceptées..

L'UTAM concernée est essentiellement l'UTAM Est qui reçoit les demandes de victimes françaises ou allemandes (les houillères ayant exploité sous le territoire sarrois).

La procédure est la suivante :

Un propriétaire français victime de désordres qu'il estime miniers peut formuler une demande d'indemnisation en nature ou en deniers :

- dans une lettre à la préfecture de région;
- par un appel au numéro vert 08 00 70 59 09 géré par l'UTAM

L'UTAM enregistre la demande et en apprécie l'urgence :

- en cas d'urgence elle demande l'accord téléphonique de la DREAL pour intervenir immédiatement et, avec cet accord, procède à des constats sur place;
- dans le cas contraire elle fait part de la demande à la préfecture, en accuse réception pour le compte de cette dernière en proposant au propriétaire un rendez-vous dans les 30 jours puis procède à une étude préalable du dossier sur documents et à des constats sur place.

L'UTAM peut à ce stade estimer que des investigations préalables sont nécessaires. Dans ce cas, elle en fait part à la DREAL, qui elle-même, si plus de 20 000 € de travaux semblent à prévoir, en fait part à la DGPR.

Si le principe des investigations est accepté, l'UTAM analyse les désordres et procède à une recherche de leurs éventuels précédents puis établit son constat, incluant le cas échéant, si possible avec l'accord verbal du propriétaire, une proposition chiffrée, et le transmet à la DREAL.

Si le constat de l'UTAM est que les désordres sont d'origine minière, la DREAL fait le choix entre une indemnisation en deniers ou en nature. Après accord de la DGPR si la dépense prévisible est supérieure à 20 000 €, elle propose au propriétaire, selon le cas, une convention de travaux ou une convention d'indemnisation en deniers.

Si le propriétaire accepte la convention proposée :

- la DREAL règle la somme convenue si telle a été la solution retenue et informe la DGPR;
- la DREAL mandate l'UTAM si la solution retenue est l'exécution de travaux par le BRGM; l'UTAM, procède aux travaux, les réceptionne et les règle, en informe la DGPR et lui en demande le remboursement.

Le propriétaire peut aussi refuser la convention proposée, auquel cas on entre dans une phase litigieuse, dans laquelle le ministère demande l'intervention du liquidateur de

Charbonnages de France en application du décret 2007-1806 du 21 décembre 2007 portant dissolution et mise en liquidation de Charbonnages de France.

Si les désordres ne sont pas d'origine minière :

- la DREAL transmet au préfet un projet de décision de refus d'intervention ;
- le préfet notifie sa décision de refus au propriétaire demandeur;
- la DREAL informe l'UTAM de la décision prise et de sa notification.

1.5.3.2 Le cas des propriétaires « clausés »

Les propriétaires dits « clausés », qui, lors de l'acquisition du bien, ont renoncé à leur droit à indemnisation en cas de dommages d'origine minière, ne peuvent pas engager de procédure contre l'exploitant. Toutefois la loi n°99-245 a introduit dans le code minier des dispositions assurant leur indemnisation par l'Etat dans certaines circonstances particulières.

Sa mise en oeuvre fait l'objet d'un décret d'application du 29 mai 2000 (2000-465 non codifié). Les dispositions adoptées en 1999 sont de ce fait applicables aux événements qui se sont produits à compter du 2 juin suivant, date d'entrée en vigueur du décret⁵⁷.

Ce décret dispose que le préfet de département peut, dans certaines circonstances particulières (cf. § 1.7.8 infra), constater l'état de « sinistre minier » puis la cessation de cet état⁵⁸ au vu d'une part rapport géotechnique qui atteste de l'existence du « sinistre » et désigne le ou les immeubles bâtis qu'il a ruinés ou endommagés, d'autre part de l'avis du service déconcentré de l'Etat compétent. L'arrêté qui constate le sinistre délimite la zone qu'il concerne. Sa publicité est assurée selon des modalités *ad hoc* : mention au recueil de la préfecture, publication dans deux journaux diffusés dans le département et affichage - un mois- dans les mairies concernées. Il ne peut y avoir indemnisation avant le constat du sinistre.

Le délai dont disposent les personnes susceptibles d'être indemnisées pour adresser leur demande au préfet est de trois mois à compter du début du plus tardif des affichages. Elles doivent donner copie du contrat par lequel elles ont acquis l'immeuble – et qui grève⁵⁹ ce dernier d'une « clause minière »-, décrire l'immeuble avant les dommages subis du fait de l'activité minière, apporter, par tout document pertinent, la preuve de l'usage qui en était fait au moment de l'apparition de ces dommages et décrire ces derniers. Elles doivent également déclarer sur l'honneur si elles ont perçu ou sont susceptibles de percevoir – et de qui- des contributions ayant le même objet que l'indemnité sollicitée.

A l'issue du délai pendant lesquels des demandes peuvent être formulées, l'administration dispose d'un mois pour vérifier que les conditions d'indemnisation concernant l'emplacement de l'immeuble, les stipulations du contrat de mutation et le statut du propriétaire sont remplies ; pour cette vérification, elle peut demander des renseignements complémentaires que les intéressés doivent alors adresser dans un délai d'un mois.

57 Circulaire du 25 juin 2000 du secrétaire d'Etat chargé de l'industrie aux préfets.

58 On rappelle que pendant la durée de l'état de sinistre minier, l'autorité administrative chargée des mines recouvre dans la zone concernée ses responsabilités de police spéciale.

59 Le décret adopte implicitement la thèse selon laquelle les clauses minières ont un caractère réel et non personnel et la circulaire ministérielle le commentant le fait expressément.

Lorsqu'une des trois conditions précitées n'est pas remplie la demande est rejetée par une décision motivée. Dans le cas contraire le préfet mandate aux frais de l'État un expert agréé auprès de la cour d'appel - ou plusieurs- ayant pour mission de décrire les dommages objets de la demande, d'indiquer leur cause et, en cas de pluralité de causes, dire dans quelle proportion chacune a contribué à la réalisation des dommages, enfin d'évaluer le coût des travaux nécessaires pour mettre fin aux désordres et rendre l'immeuble conforme à sa destination.

De son côté, France Domaine, parallèlement saisi par le préfet, évalue, « *selon les règles en vigueur en matière domaniale* », la somme qui serait nécessaire à la victime pour recouvrer, dans un secteur comparable, la propriété d'un immeuble de consistance et de confort équivalents, sans tenir compte du risque, à ceux de l'immeuble endommagé.

Si les dommages miniers constatés par l'expert ne sont pas, comme l'exige la loi, « directs et substantiels », le préfet, dans les trois mois suivant la remise de l'expertise, rejette la demande par décision motivée. Dans le cas contraire, il fixe, dans le même délai, le montant de l'indemnité allouée. La somme de l'indemnité, augmentée le cas échéant des éventuelles contributions perçues ou à percevoir par le demandeur pour le même objet, ne peut excéder l'évaluation de France Domaine.

Enfin l'article 7 du décret dispose que « lorsque la remise en l'état de l'immeuble sur le même terrain n'est pas possible et que, par suite, en application des dispositions de l'article 75-3 du code minier, l'indemnisation permet au propriétaire de recouvrer la propriété d'un immeuble de consistance et de confort équivalents, elle s'accompagne de la remise à l'État du bien sinistré. »⁶⁰

Dans sa circulaire d'application de la loi de 1999 adressée aux préfets le 25 juin 2000, le secrétaire d'État chargé de l'industrie, après avoir rappelé que les articles 75-2 II et 75-3 du code minier, n'étaient applicables que depuis le 2 juin (cf. ci-dessus) a affirmé que l'État,

⁶⁰ L'association des Communes minières de France, estimant le décret 2000-465 illégal, a demandé au Premier Ministre de l'abroger. Son recours a été tacitement rejeté. En mai 2003, elle a donc demandé au conseil d'État d'annuler le texte au motif, d'une part, de l'illégalité de son article 7 exposé ci-dessus « et, d'autre part, de ce qu'en subordonnant l'application du régime d'indemnisation institué par l'article 75-3 [du code minier] à la constatation de l'état de sinistre minier, le pouvoir réglementaire aurait méconnu le champ d'application de cet article » (CE, arrêt n°257069 du 4 février 2005).

Le conseil d'État (arrêt n°257069 du 4 février 2005) a rejeté ce recours.

S'agissant du premier moyen -l'illégalité de l'article prévoyant, en certaines circonstances, la remise de l'immeuble endommagé à l'État-, il a successivement écarté cinq affirmations de l'association ; il a notamment considéré que « l'article 75-3 du code minier [avait] pour objet de permettre au propriétaire d'un immeuble sinistré de retrouver, par l'octroi d'une indemnité appropriée, un bien immobilier de consistance et de confort équivalent à celui qui n'est plus susceptible de réparation ; que, dès lors, en prévoyant qu'en un tel cas l'indemnisation s'accompagne de la remise à l'État du bien sinistré, le pouvoir réglementaire s'est borné, sans excéder les limites des modalités d'application que la loi [l'avait] chargé de déterminer, à tirer les conséquences nécessaires du dispositif prévu par le législateur ». Il a également considéré que le propriétaire indemnisé tenu de remettre son bien sinistré à l'État n'était pas privé de sa propriété au sens de l'article 17 de la déclaration des droits de l'homme et du citoyen et que l'atteinte portée à son droit au respect de ses biens n'était pas telle qu'elle méconnaissait la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

S'agissant du second moyen – l'illégalité du décret en ce qu'il limiterait l'indemnisation selon la règle d'évaluation des dommages posée à l'article 75-3 aux dommages résultant de « sinistres miniers » au sens de l'article 75-2- le conseil a jugé que le décret n'avait ni pour effet ni pour objet de traiter de l'indemnisation des dommages miniers autres que ceux subis par des propriétaires « clausés » et que dès lors il ne subordonnait pas le bénéfice du mode d'indemnisation défini à l'article 75-3 à la constatation d'un sinistre minier.

assurera également « *sur les mêmes bases et dans les mêmes conditions* », la réparation des conséquences « *des affaissements survenus antérieurement à cette date* » comme il en avait pris l'engagement. S'agissant du traitement des conséquences des affaissements antérieurs au 2 juin 2000 sur des biens « clausés », le ministre dispensait les préfets de prendre un arrêté de sinistre minier, les invitant en revanche à faire procéder en tant que de besoin à un rapport géotechnique, et, en tout état de cause, à s'entourer de l'avis de la direction régionale de l'industrie, de la recherche et de l'environnement (DRIRE).

1.5.3.3 Le préfinancement par le FGAO

Les procédures devant le FGAO en matière minière ont été fixées par un décret (2004-348) du 22 avril 2004⁶¹ qui a introduit dans le code des assurances les articles R421-73 à R421-77. Les dispositions introduites dans cette matière par la loi 2003-699 relative à la prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation des dommages sont ainsi entrées en vigueur le 23 avril 2004.

Le décret dispose que les propriétaires susceptibles de bénéficier d'une indemnisation par le Fonds au titre d'un dommage survenu entre le 1er septembre 1998 et le 23 avril 2004 devaient adresser leur demande au Fonds dans les six mois de son entrée en vigueur et que les propriétaires concernés par des dommages survenus postérieurement au 23 avril 2003 doivent adresser leur demande dans les six mois de la survenue du dommage. En 2005, le conseil d'État consulté a été d'avis (avis N°371-56 6) que ce délai de six mois, « prévu dans un intérêt de bonne administration », n'était pas un délai de forclusion et que dès lors les demandes présentées après son expiration ne pouvaient « être rejetées comme irrecevables, du seul fait de l'expiration de ce délai. »

Les propriétaires saisissant le Fonds doivent décrire l'immeuble avant les dommages subis du fait de l'activité minière ainsi que ces dommages et apporter, par tout document pertinent, la preuve que l'immeuble était une résidence principale au moment de leur apparition. Ils doivent également, sur l'honneur, déclarer s'ils ont perçu ou sont susceptibles de percevoir – et de qui – des contributions ayant le même objet que l'indemnité sollicitée, dire si d'autres procédures -et lesquelles - relatives à l'indemnisation des dommages sont en cours et s'engager à reverser au Fonds toute indemnité dont ils pourraient bénéficier à l'issue de ces procédures.

Le Fonds, saisi d'une demande, en informe le responsable présumé des dommages, le préfet et le cas échéant la juridiction saisie.

Dans les 6 mois de sa saisine, il mandate à ses frais un ou plusieurs experts ayant pour mission d'établir avec le propriétaire un descriptif des dommages objet de la saisine affectant l'immeuble, d'indiquer leur cause et, en cas de pluralité de causes, de dire dans quelle proportion chacune a contribué à la réalisation des dommages enfin, d'évaluer le coût des travaux nécessaires pour mettre fin aux désordres et rendre l'immeuble conforme à sa destination ou la somme nécessaire pour recouvrer, dans un secteur comparable, la propriété d'un immeuble de consistance et de confort équivalents, sans tenir compte du risque.

Lorsque le propriétaire susceptible de bénéficier d'une intervention du fonds, est dans cette situation au titre d'un immeuble « clausé », le ou les experts doivent en outre indiquer si les

61 Relatif à l'application de l'article L. 421-17 du code des assurances et modifiant le décret n°200 0-465 du 29 mai 2000 relatif à l'application des articles 75-2 et 75-3 du code minier.

dommages sont « *directs et substantiels* », s'ils ont pour cause déterminante un « sinistre minier » au sens du code de minier, et dire, lorsqu'un arrêté a prononcé l'état de « sinistre minier », si l'immeuble est situé dans le périmètre affecté que cet arrêté a délimité.

Le Fonds rejette les demandes portant sur des dommages ne remplissant pas les conditions d'éligibilité à son indemnisation dans les trois mois de la réception des expertises et verse les indemnités dues aux autres demandeurs – qui se tiennent dans la limite du plafond prévu par la loi et réglementairement fixé depuis 2004 à 300 000€ – dans les 3 mois de la remise des expertises ou de l'arrêté prononçant l'état de « sinistre minier ».

Le décret fixe à 100 000€, le seuil, prévu par la loi, en deçà duquel le demandeur est présumé avoir subi les dommages mentionnés au descriptif de l'expert et l'indemnité versée est présumée réparer ces dommages.

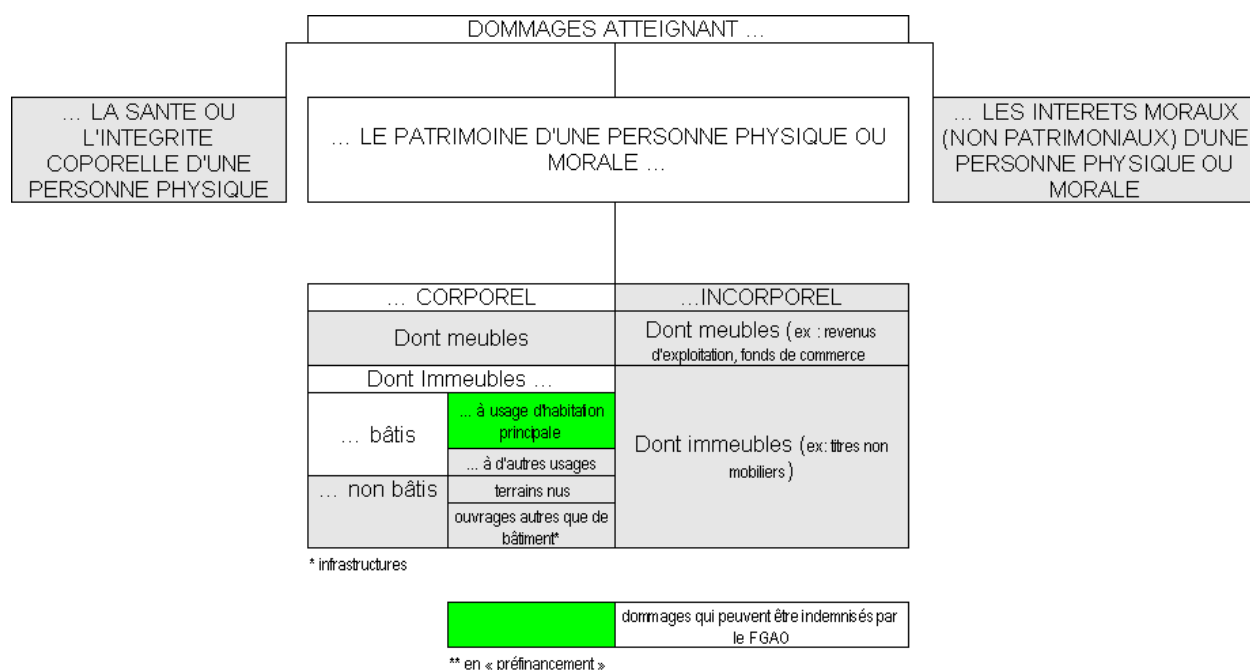


Figure 14 : Place des dommages pouvant être préfinancés par le FGAO dans l'ensemble des autres natures juridiques de dommages

1.5.3.4 L'appel contre l'Etat en garantie de l'exploitant disparu ou défaillant

On a vu que article 75-1 du code minier ancien, après avoir défini la responsabilité de l'exploitant ajoute, dans un dernier alinéa issu de la loi n°99-245 relative à la responsabilité en matière de dommages consécutifs à l'exploitation minière, que : « En cas de disparition ou de défaillance du responsable, l'État est garant de la réparation des dommages mentionnés au premier alinéa ; il est subrogé dans les droits de la victime à l'encontre du responsable. ».

A propos de la mise en jeu de cette disposition nouvelle, qui, du moins à sa connaissance, n'a pas encore eu l'occasion de jouer, la mission, s'efforçant de se placer du point de vue de la victime souhaitant la faire jouer, s'est posé les questions suivantes :

- Cette disposition s'applique-t-elle à des dommages survenus avant la promulgation de la loi de 1999, et si oui, là partir de quelle date ?
- Comment comprendre les notions d'exploitant ou de responsable « disparu » ou « défaillant » ? La société dont la liquidation amiable a été clôturée notamment, est-

elle une société disparue ?

- Sur qui repose la charge de la preuve de la disparition ou de la défaillance ? Comment la personne qui s'estime victime d'un dégât causé par l'exploitation d'une mine doit-elle agir pour préserver ses droits à indemnisation dans une situation où elle n'est pas en mesure de déterminer si le ou les responsables des dommages qu'elle estime avoir subis sont ou non disparus ou défailants⁶² ?

Pour la mise en œuvre des articles 75-1 à 75-3 dans leur rédaction issue de la loi n°99-245, le secrétaire d'État à l'industrie a pris, le 25 juillet 2000, une circulaire d'application adressée aux préfets dont la seconde partie concerne le mécanisme de garantie institué à l'article 75-1 ; elle répond à une partie de ces questions, de la manière suivante :

La charge de la preuve de la disparition ou de la défaillance incombe au demandeur. Il doit apporter aux services déconcentrés de l'État en charge des questions d'après mine la preuve qu'il « s'est adressé en vain » à l'opérateur de la mine ainsi qu'au titulaire du titre minier si ce dernier n'est pas l'opérateur. La garantie de l'État est une garantie ultime. Elle ne peut jouer que si la preuve de la défaillance ou de la disparition de tous les autres acteurs qui doivent une garantie à la victime est apportée.

La défaillance d'une personne physique est sa faillite personnelle ou son insolvabilité. Sa disparition est son décès sans héritier acceptant sa succession. La défaillance d'une personne morale est sa liquidation judiciaire prononcée par le juge ; sa disparition est sa radiation du registre du commerce (Il n'est pas envisagé que la personnalité morale d'une société dont la liquidation amiable a été prononcée et rendue publique par une radiation, réapparaisse néanmoins, pour le juge, dès lors qu'une dette ou une créance n'a pas été comprise dans le compte de liquidation que l'assemblée de la société a approuvé).

S'il y a un doute sur l'existence même de la créance initiale de la victime sur l'exploitant, sa consistance ou sa quotité, les services de l'État devront rechercher l'obtention d'un jugement qui tranchera ces questions.

La circulaire ajoute que « Les procédures sont en cours devant des juridictions civiles (recours des victimes devant les exploitants) devront aller jusqu'à leur terme », ce que la mission comprend comme voulant dire qu'une personne s'estimant victime d'un dommage et qui a entamé un recours en responsabilité contre un acteur qu'elle estime responsable de son préjudice, ne pourra pas chercher à faire jouer la garantie de l'État avant la fin de la procédure.

Pour résumer en quelques mots l'exposé de cette combinaison de dispositifs, on peut dire que l'exploitant responsable indemnise tout dommage minier à moins d'avoir disparu ou d'être défailant, auquel cas l'indemnisation est assurée par l'Etat qui est son garant par détermination de la loi. Le FGAO quant à lui indemnise tout propriétaire de tout dommage immobilier à son immeuble corporel sous réserve que l'immeuble soit affecté à un certain usage ; il est alors subrogé dans ses droits à l'égard de l'exploitant ou de l'Etat garant de ce dernier. L'Etat enfin, dans certaines circonstances, indemnise, sans le bénéfice d'une subrogation, les propriétaires « clausés » de certains dommages graves à leur immeuble corporel quel que soit l'usage non professionnel auquel ce dernier est affecté.

62 Elle s'est également demandé si le contentieux de la mise en œuvre de la garantie de l'État se déroulerait devant le même juge que celui de la responsabilité de l'exploitant et notamment si la décision de l'État d'accorder ou refuser cette garantie, avait un régime distinct de celui de la fixation du montant de la créance de la victime. A ces deux questions la circulaire du 25 juillet 2000 répond que le contentieux de la garantie de l'État étant un contentieux d'indemnisation se déroulerait comme celui de la responsabilité de l'exploitant devant le juge civil et que la décision d'octroi de la garantie ne serait sans doute pas considérée comme un acte détachable.

1.6 Le bilan

Il n'existe pas de données d'ensemble, toutes substances confondues, sur les dommages dont la réparation se déroule en dehors des procédures instituées en 1999 et 2003. Les statistiques d'activité des tribunaux judiciaires notamment ne comportent pas de maille assez fine, ce qui est bien compréhensible, pour isoler le traitement des dommages miniers, malgré les spécificités du régime de responsabilité mis en œuvre (Les bases de données jurisprudentielles officielles, par ailleurs, comportent très peu de jurisprudence judiciaire minière).

On dispose du moins d'informations, que l'on présente ci-dessous, sur l'ensemble des indemnisations de dommages nés de l'activité charbonnière.

On peut enfin également présenter un bilan exhaustif de chacune des deux procédures spéciales d'indemnisation adoptées en 1999 et 2003 à propos desquelles le ministre a souhaité un retour d'expérience. Il est apparu utile de les compléter par des données portant sur la procédure d'expropriation préventive également adoptée en 1999, car cette dernière est souvent évoquée par les acteurs de terrain en comparaison avec les procédures d'indemnisation.

1.6.1 L'indemnisation des dommages nés de l'activité charbonnière

1.6.1.1 Bilan de l'action d'indemnisation des houillères de bassin et de Charbonnages de France – 1990-2007

Le liquidateur de Charbonnages de France a communiqué à la mission une statistique des dépenses des houillères de bassin et de CdF pour l'indemnisation des dommages ayant leur origine dans l'activité charbonnière, qu'il s'agisse de dépenses de réparation en nature ou d'indemnisation monétaire.

Cette statistique commence en 1993 pour les sièges d'exploitation autres que les sièges des houillères du bassin de Lorraine (HBL) : le 1er janvier 1993 est en effet, on l'a dit, une date importante dans l'histoire du « Groupe Charbonnages de France » puisqu'elle a vu les Charbonnages succéder dans leurs droits et obligations aux Houillères du Bassin du Nord et du Pas de Calais (HBNPC). Le montant des dépenses trouvant leur source dans l'activité conduite depuis les sièges lorrains a, quant à lui, été donné à la mission pour une période légèrement plus longue, commençant en 1990. On rappelle qu'elles incluent des dépenses afférentes aux conséquences des travaux des HBL sous le territoire du Land de Sarre.

La statistique s'arrête avec les dépenses de l'exercice 2007, dernier exercice de CdF avant sa mise en liquidation, qui a été prononcée avec effet au 1er janvier 2008.

Pour situer la période 1990-2007 dans l'histoire de l'activité charbonnière on peut donner les dates suivantes (Source : site de CdF) :

1983 : Arrêt de l'exploitation souterraine dans les bassins de la Loire et des Cévennes.

1987 : Fin de l'extraction souterraine à Carmaux.

1990 : Fin de la production dans le bassin du Nord et du Pas de Calais.

1992 : Arrêt de la production souterraine à Blanzey.

1997 : Fermetures des exploitations du Tarn et du Dauphiné dans le Centre Midi et du siège lorrain de Forbach.

2000 : Fermeture de l'exploitation de Blanzly.

2001 : Fermetures des exploitations du Gard, de l'Aumance et de l'Aveyron.

2003 : Fermetures du siège de Merlebach et de l'exploitation de Provence.

2004 : Fermeture du siège de La Houve en Lorraine, dernière mine française de charbon en activité.

	Sièges exploités en Lorraine	Sièges arrêtés en Lorraine	Total sièges de Lorraine	Autres sièges (tous arrêtés)	Total sièges arrêtés	Total sièges
1990	4 072 000	0	4 072 000	NC	NC	ND
1991	4 126 000	0	4 126 000	NC	NC	ND
1992	6 720 000	0	6 720 000	NC	NC	ND
1993	4 090 000	15 000	4 105 000	4 253 000	4 268 000	8 358 000
1994	7 487 000	20 000	7 507 000	3 306 000	3 326 000	10 813 000
1995	9 260 000	5 000	9 265 000	2 835 000	2 840 000	12 100 000
1996	8 932 000	89 000	9 021 000	2 023 000	2 112 000	11 044 000
1997	10 085 000	19 000	10 104 000	1 349 000	1 368 000	11 453 000
1998	8 938 000	501 000	9 439 000	650 000	1 151 000	10 089 000
1999	9 101 000	515 000	9 616 000	299 000	814 000	9 915 000
2000	6 108 000	190 000	6 298 000	100 000	290 000	6 398 000
2001	5 281 000	961 000	6 242 000	1 186 000	2 147 000	7 428 000
2002	3 238 000	350 000	3 588 000	728 000	1 078 000	4 316 000
2003	4 707 000	1 165 000	5 872 000	423 000	1 588 000	6 295 000
2004	0	4 362 000	4 362 000	272 000	4 634 000	4 634 000
2005	0	2 750 000	2 750 000	585 000	3 335 000	3 335 000
2006	0	5 037 000	5 037 000	1 011 000	6 048 000	6 048 000
2007	0	6 117 000	6 117 000	51 000	6 168 000	6 168 000
Total 2005-2007	0	13 904 000	13 904 000	1 647 000	15 551 000	15 551 000

Figure 15 : Dépenses d'indemnisation de dommages miniers par l'exploitant charbonnier 1990 -2007 en euros courants

En bleu : Totalisations dont le contenu sera détaillé ci-dessous.

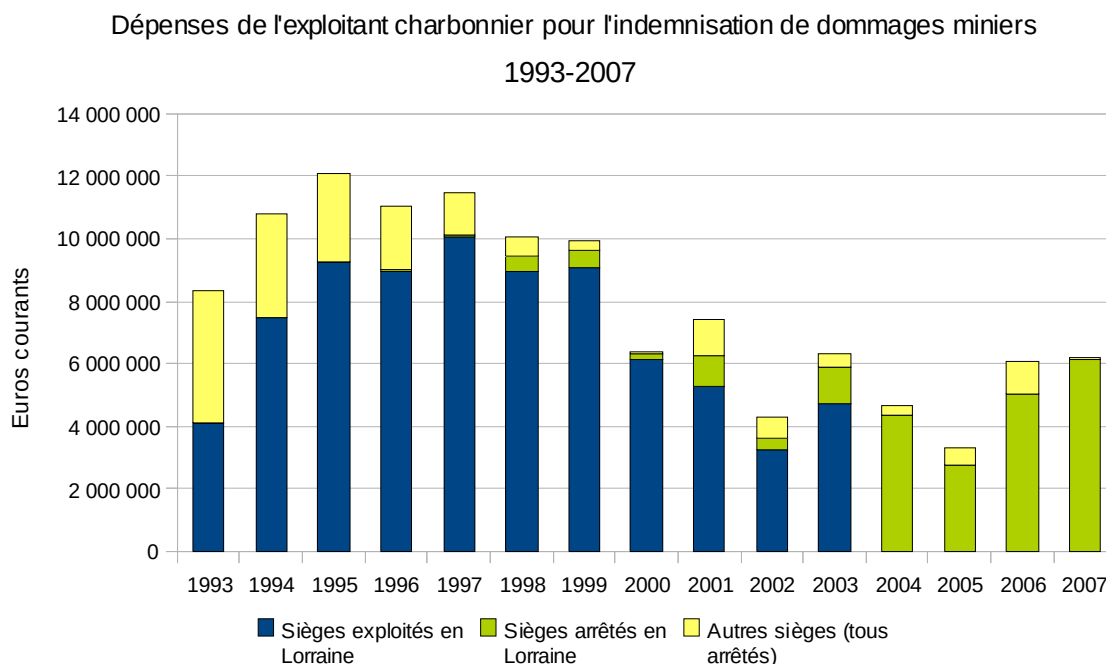


Figure 16 : Dépenses d'indemnisation de dommages miniers par l'exploitant charbonnier de 1993 à 2007 – euros courants (Graphique)

On constate une croissance de la dépense totale de 1993 à 1995 inclus, puis une décroissance rapide – plus ou moins régulière- jusqu'en 2005, suivie d'un rebond en 2006 et 2007, rebond qui a été commenté à la mission par la DGPR comme s'expliquant par une accélération du règlement des dossiers en cours à l'approche de la date de mise en liquidation et par le versement sous forme de capital de garanties initialement accordées à des tiers sous la forme de la garantie d'un flux de travaux d'entretien de leurs biens.

Ce tableau et ce graphique mettent en évidence la place centrale de l'activité lorraine, dans les deux décennies passées, comme source d'indemnisations de dommages ayant leur origine dans l'extraction du charbon.

Compte-tenu de la longueur de la période considérée on n'a pas présenté ci-dessus de totalisations en euros courants, si ce n'est pour les 3 derniers exercices concernés, pour lesquels on dispose de données de détail que l'on présentera ci-dessous (Totalisations sur fonds bleu).

La mission a tenté une évaluation en euros constants (valeur 2007) des indemnisations de la période 1993-2007 selon deux méthodes : en faisant l'hypothèse conventionnelle d'une inflation constante à 2% qui fournit un résultat par défaut et en utilisant la moyenne mobile sur 4 trimestres (MM4) associée au 4ème trimestre de l'indice trimestriel INSEE du coût de la construction (ICC). L'évaluation que cette seconde méthode fournit est sans doute par excès.

La dépense du « Groupe Charbonnages de France » entre 1993 et 2007 dans le domaine sous revue qui a été, en moyenne annuelle, de 7,9 millions d'euros courants dont 84% pour les sièges lorrains, peut être estimée, avec ces méthodes, entre 9,3 et 10,2 millions d'euros 2007, dont 83% pour les sièges lorrains.

	Euros constants (valeur 2007)								
	Euros courants			Hypothèse d'une inflation à 2%			Déflateur : ICC MM4 4ème trimestre		
	Sièges de Lorraine	Total sièges	Dont Lorraine	Sièges de Lorraine	Total sièges	Dont Lorraine	Sièges de Lorraine	Total sièges	Dont Lorraine
Total 2005-2007	13 904 000	15 551 000	89%	14 115 840	15 806 694	89%	14 416 640	16 170 257	89%
Total 1993-2007	99 323 000	118 394 000	84%	116 284 421	139 746 839	83%	128 103 007	153 749 064	83%
Moyenne 2005-2007	4 634 667	5 183 667	89%	4 705 280	5 268 898	89%	4 805 547	5 390 086	89%
Moyenne 1993-2007	6 621 533	7 892 933	84%	7 752 295	9 316 456	83%	8 540 200	10 249 938	83%

	Millions d'euros constants (valeur 2007)					
	Millions d'euros courants		Hypothèse d'une inflation à 2%		Déflateur : ICC MM4 4ème trimestre	
	Sièges de Lorraine	Total sièges	Sièges de Lorraine	Total sièges	Sièges de Lorraine	Total sièges
Total 2005-2007	13,9	15,6	14,1	15,8	14,4	16,2
Total 1993-2007	99,3	118,4	116,3	139,7	128,1	153,7
Moyenne 2005-2007	4,6	5,2	4,7	5,3	4,8	5,4
Moyenne 1993-2007	6,6	7,9	7,8	9,3	8,5	10,2

Figures 17 et 18 : Évaluation en € et M€ euros constants (2007) des dépenses d'indemnisation de dommages miniers par l'exploitant charbonnier --- 1993 - 2007

La structure par sièges des dépenses d'indemnisation du « Groupe CdF » entre 2005 et 2007 est donnée dans le tableau ci-dessous : on voit qu'en dehors des sièges lorrains, c'est aux sièges du centre et du midi que se rattache, pour l'essentiel, cette dépense.

	Sièges de Lorraine	Sièges du NPC	Sièges du Centre-Midi	Total sièges
2005	2 750 000	390 000	195 000	3 335 000
2006	5 037 000	126 000	885 000	6 048 000
2007	6 117 000	6 000	45 000	6 168 000
Total 2005-2007	13 904 000	522 000	1 125 000	15 551 000

Figure 19 : Montant par sièges des dépenses d'indemnisation de dommages miniers par l'exploitant charbonnier -en € courants- de 2005 à 2007



Figure 20 : Structure par sièges du cumul 2005-2007 en euros courants des dépenses d'indemnisation de dommages miniers par l'exploitant charbonnier (Graphique)

Pour la dépense récente (2005-2007) des sièges lorrains, on dispose d'informations de détail par lieu, par statut des biens endommagés ainsi que selon une typologie reposant principalement sur le mode d'indemnisation du préjudice. Ces informations croisent les critères de lieu et de statut des biens mais ne croisent pas ces derniers avec le troisième critère (la typologie privilégiant le mode d'indemnisation).

Sièges de Lorraine - France + Sarre			
	Somme	Habitation	Collectivités locales
2005	2 750 000	2 148 000	602 000
2006	5 037 000	1 999 000	3 038 000
2007	6 117 000	2 048 000	4 069 000
Total 2005-2007	13 904 000	6 195 000	7 709 000

Sièges de Lorraine – France			
	Somme	Habitation	Collectivités locales
2005	1 408 000	935 000	473 000
2006	3 548 000	812 000	2 736 000
2007	4 771 000	1 023 000	3 748 000
Total 2005-2007	9 727 000	2 770 000	6 957 000

Sièges de Lorraine – Sarre			
	Somme	Habitation	Collectivités locales
2005	1 342 000	1 213 000	129 000
2006	1 489 000	1 187 000	302 000
2007	1 346 000	1 025 000	321 000
Total 2005-2007	4 177 000	3 425 000	752 000

Figure 21 : Dépenses d'indemnisation de dommages miniers des sièges lorrains de 2005 à 2007, en distinguant selon que le bien endommagé était une habitation ou un bien d'une autre nature appartenant à une collectivité locale

On voit que les biens objets d'indemnisations (en nature ou en argent) pendant la période en question, qu'ils se situent en France (secteurs en bleu du graphe ci-dessous) ou en Sarre (secteurs en vert), sont soit des habitations soit des biens d'une autre nature appartenant à des collectivités locales et que l'indemnisation de biens de collectivités locales (secteurs clairs) prévalait en France, tandis que l'indemnisation d'habitations (secteurs foncés) prévalait en Sarre.

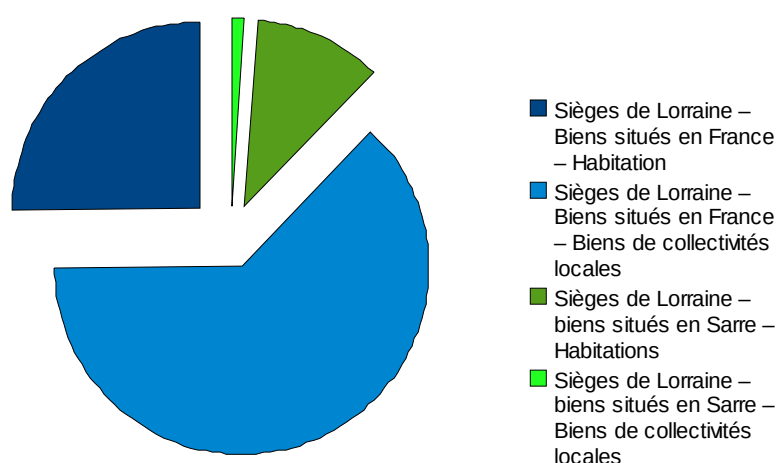


Figure 22 : Structure des dépenses d'indemnisation de dommages miniers des sièges lorrains (Total 2005-2007 € courants) selon la localisation et le statut du bien (Graphique)

On connaît enfin, toujours pour les sièges lorrains entre 2005 et 2007, un détail de la dépense selon 12 rubriques⁶³ caractérisées principalement par le mode d'indemnisation du dommage. On remarque que les indemnisations amiables représentent 91% du total 2005-2007 en euros courants, que les travaux courants représentent 30 % du total de ces dernières et que, pris tous ensemble, les travaux de relevage, les achats et démolitions d'immeubles ainsi les indemnisations de pentes et les autres indemnisations d'immeubles, qui font l'objet d'une particulière attention de la part des acteurs locaux, en représentent 27% (dont un peu plus d'un dixième pour les indemnisations de pentes).

Ligne 1	SNCF	Autoroutes	Voiries communales	Canalisations	Traitement de crevasses	Travaux courants	
2005	109 000	10 000	99 000	53 000	116 000	694 000	
2006	1 899 000	145 000	343 000	62 000	73 000	502 000	
2007	0	1 622 000	782 000	38 000	117 000	2 555 000	
total 2005-2007	2 008 000	1 777 000	1 224 000	153 000	306 000	3 751 000	

Ligne 2	Travaux de relevage	Démolitions	Achats d'immeubles	Indemnisations d'immeubles	Indemnisations dans un contentieux	Indemnisations de pentes	Lignes 1 et 2
2005	276 000	77 000	0	289 000	875 000	152 000	2 750 000
2006	76 000	217 000	0	1 318 000	249 000	153 000	5 037 000
2007	0	114 000	338 000	279 000	157 000	115 000	6 117 000
total 2005-2007	352 000	408 000	338 000	1 886 000	1 281 000	420 000	13 904 000

Figure 23 : Dépenses d'indemnisation de dommages miniers des sièges lorrains de 2005 à 2007 selon la modalité d'indemnisation



Autres indemnisations amiables (1) = travaux de relevage + achats et démolitions d'immeubles + autres indemnisations d'immeubles, hors indemnisations de pente.

Figure 24 : Structure des dépenses d'indemnisation de dommages miniers des sièges lorrains 2005-2007 (€ courants) selon la modalité d'indemnisation

Quatre communes lorraines de la vallée de la Rosselle – Rosbruck, Freyming-Merlebach, Cocheren et Morsbach- limitrophes les unes des autres et de la Sarre, ainsi que la commune sarroise de Nassweiler, ont connu des affaissements de plusieurs mètres – parfois plus d'une dizaine- depuis la mise en service, dans les années soixante, des plus modernes des exploitations lorraines. Ces exploitations ont créé une cuvette dont les axes se croisent sur le territoire de la commune de Nassweiler.

Les 5 communes en cause relèvent des anciennes concessions de la société des mines de Sarre et Moselle – cf. pour les concessions françaises, la carte ci-dessous).

63 La mission a conservé les titres donnés aux rubriques par CdF.

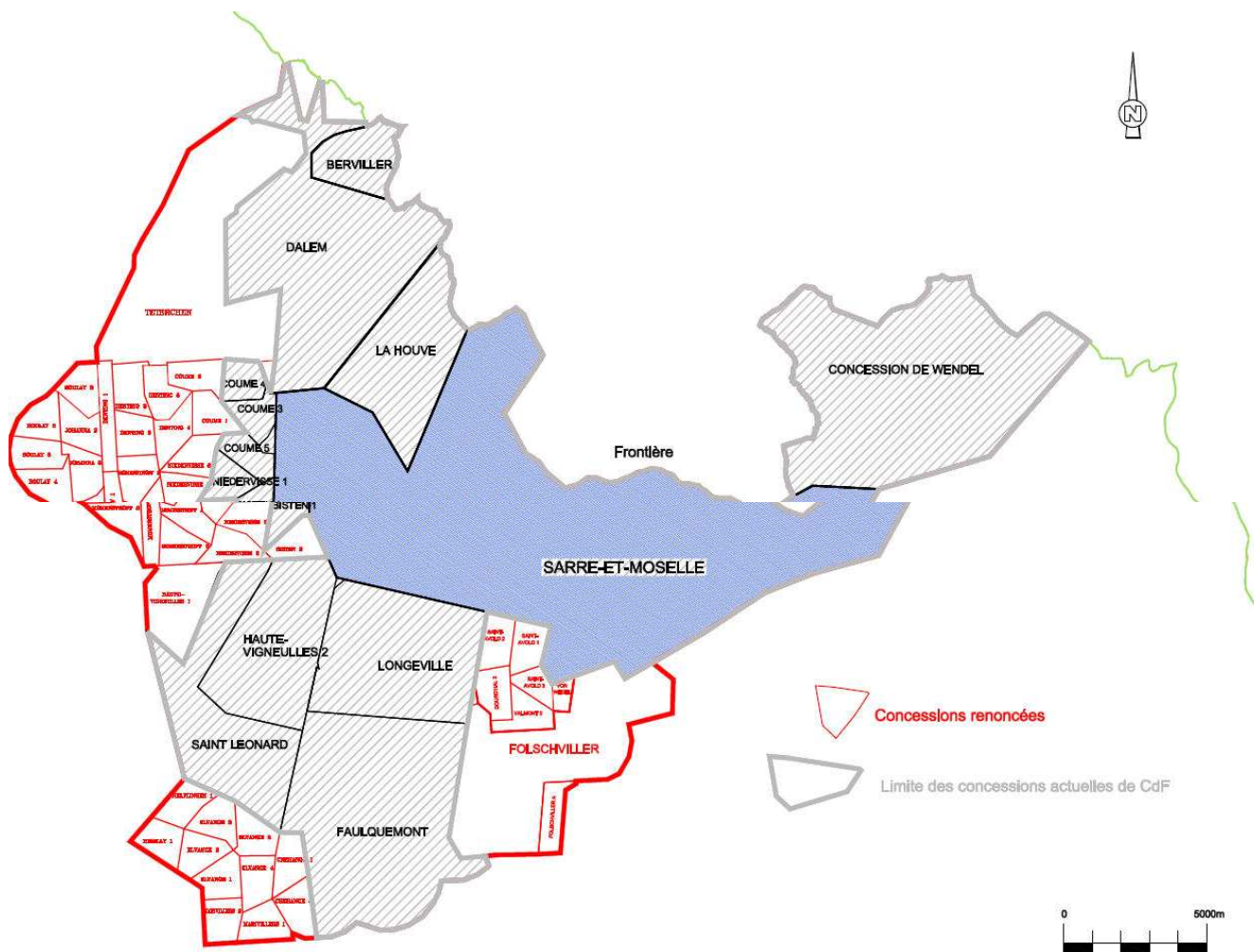
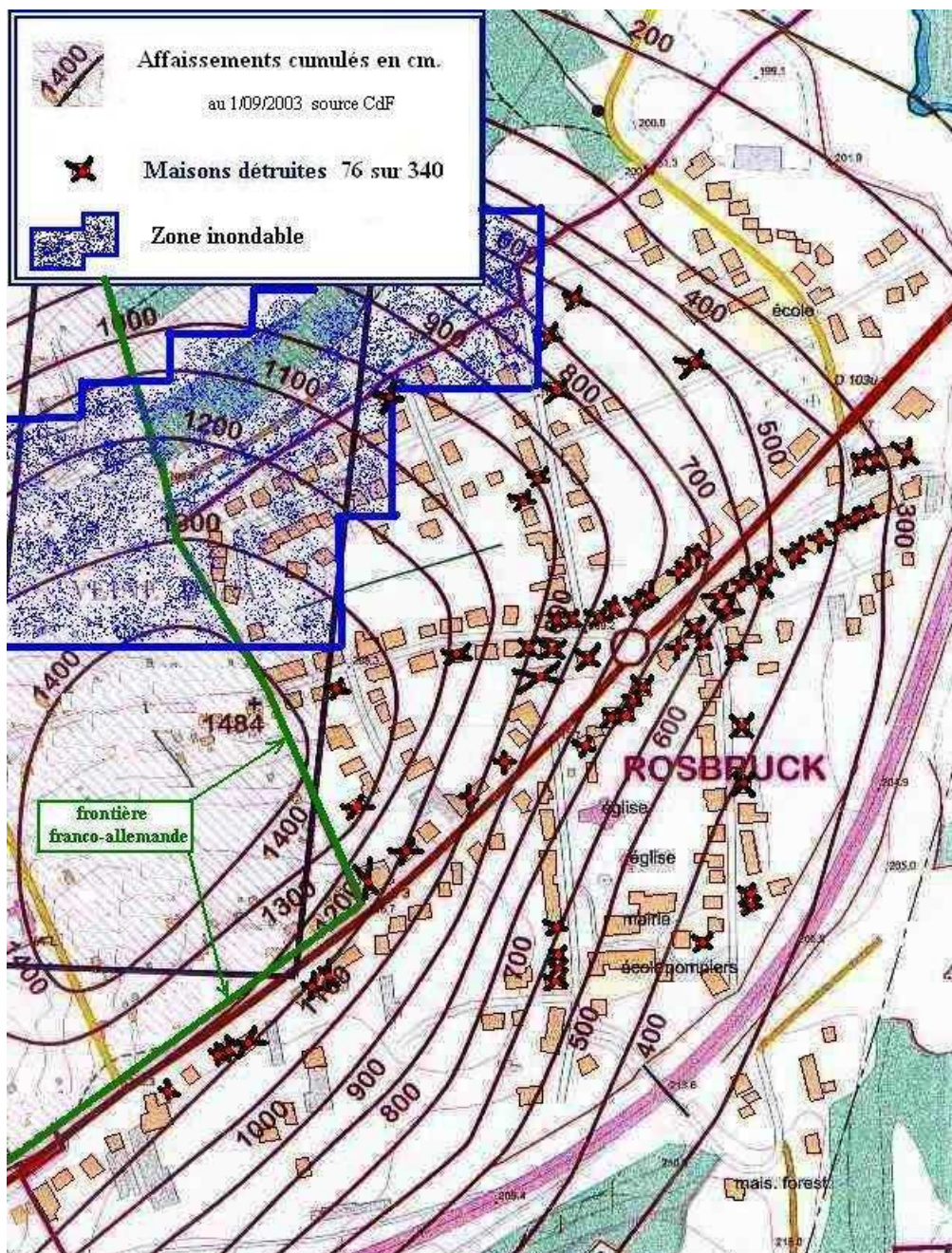


Figure 25 : limite des concessions charbonnières lorraines du bassin de Freyming-Merlebach
(Source : Site de Charbonnages de France - 2007)

Parmi les 4 communes françaises, la commune de Rosbruck (912 habitants et 344 logements au recensement de 1999) a été particulièrement touchée.



ROSBRUCK: Affaissements miniers

- Tout le village s'est affaissé d'une hauteur comprise entre 3m et 15m.
- > plus de 200 maisons penchent et sont fissurées.
 - > un quartier, passé sous le niveau de la Rosselle est devenu inondable.

Figure 26 : Ville de Rosbruck, courbes d'iso-affaissement cumulé constatées en 2003 (source : CdF)

La carte ci-dessus est une reproduction d'une carte de Charbonnages de France par l'association de Rosbruck de la Confédération du logement et du cadre de vie (CLCV). La légende et les commentaires ont été apportées par l'association qui a remis le document à la mission.

L'UTAM-Est du BRGM a effectué pour la mission un décompte des réparations, relevages et rachats suivis de démolition que les HBL et l'Etat successeur de CdF ont effectués dans la

commune de Rosbruck depuis que son territoire est influencé par l'exploitation charbonnière jusqu'à 2010 inclus, bilan établi en nombre d'opérations (nombre d'édifices concernés) et en coût.

Ce bilan est donné dans le tableau ci-dessous.

Commune de Rosbruck	Relevage		Démolitions		Autres	Conventions	Total (k€)
	Nombre	Dépenses totales Immeubles (k€)	Nombre	Indemnités de rachat (k€)	Dépenses (Tx,IP...) (k€)	(k€)	
Particuliers	74	11 187	64	6 319	15 105		32 611
Public	4	586	4	1 127	487	650	2 849
Total	78	11 772	68	7 446	15 591	650	35 460

1.6.1.2 Les remboursements de CdF au FGAO

Dans les dépenses de CdF analysées plus haut figuraient 0,152 M€ de remboursements au FGAO.

En avril 2008, le liquidateur de CdF a fait un dernier versement au Fonds - 3,725M€- en remboursement du solde des dépenses faites par ce dernier avant le 31 décembre 2007 au bénéfice de victimes de dommages miniers d'origine charbonnière.

Toutes les indemnisations ainsi remboursées sauf une concernaient des dommages survenus en Lorraine.

1.6.1.3 Bilan de l'indemnisation depuis 2008 des dommages ayant leur origine dans l'activité charbonnière

Le 1er janvier 2008, une période de liquidation de CdF, qui n'est pas encore close, s'est ouverte, pendant laquelle le liquidateur de l'établissement pourvoit «au traitement des litiges et des contentieux en cours et des litiges et contentieux à venir » et l'Etat, pour sa part, pourvoit au règlement des indemnités dues à l'issue de ces litiges et contentieux lorsqu'ils sont relatifs à des dommages miniers. La notion de « litige » au sens de ces dispositions est analysée conjointement par l'État et le liquidateur de CdF comme décrivant la phase s'ouvrant lorsqu'une demande amiable a été formulée auprès de l'État et que le demandeur a contesté la réponse de ce dernier. C'est pourquoi, comme on l'a vu, L'État assure avec l'aide de ses conseils – DPSM du BRGM et le cas échéant Géodéris- mais sans faire appel au liquidateur, la première instruction des demandes nouvelles d'indemnisation ; il règle l'indemnisation si cette phase se conclut par un accord amiable et dans le cas contraire transmet le dossier au liquidateur.

Le BRGM/DPSM/UTAM Est a été maître d'ouvrage délégué à la demande de l'État de travaux de réparation à la suite dommages charbonniers s'élevant à 0,12M€ en 2008, 0,1M€ en 2009 et 0,04M€ en 2010 (8 mois). Il a été remboursé de ces dépenses sur le budget de l'après-mine. Ce remboursement est inclus dans les dépenses d'indemnisation imputées sur ce budget, toutes substances confondues, dont la DGPR a communiqué le total à la mission:

	2007	2008	2009	2010
indemnisation	651 400 €	679 000 €	847 880 €	530 000 €

Depuis le 1er janvier 2008, les dépenses d'indemnisation dans le domaine charbonnier sont donc modestes, en fort contraste avec les niveaux annuels observés jusque là et dont on a dit qu'ils avaient connu un rebond en 2006 et 2007.

Pour conclure sur la question des dommages miniers d'origine charbonnière, il reste à présenter les contentieux en cours dont le liquidateur assure le traitement. Ils étaient au nombre de 90 à la fin de l'année 2010.

88 d'entre eux concernent des dommages en France (81 affaires dans lesquelles 14,6M€ étaient demandés dont 5 par la commune de Rosbruck) et des dommages en Sarre (7 affaires dans lesquelles 4,6M€ étaient demandés dont 4 par la commune de Nassweiler) soit un total de 19,2M€ demandés. La plupart des contentieux en France et tous les contentieux en Sarre sauf un concernent des particuliers.

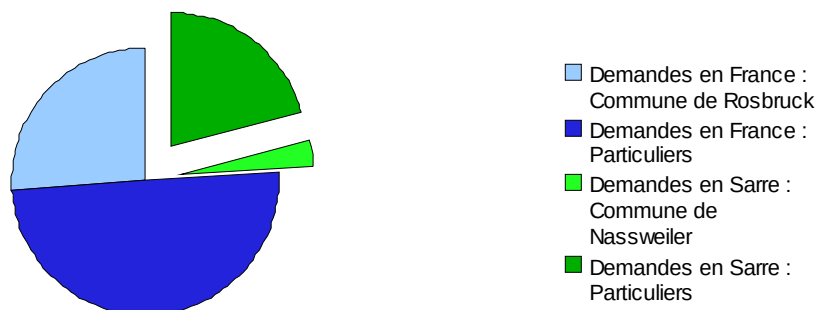


Figure 27 : Structure des 19,2 € demandés dans les litiges traités par le liquidateur de CdF par des particuliers et collectivités lorrains et sarrois

A l'inverse de ce que l'on observait au sein des dépenses réglées entre 2005 et 2007 au titre des sièges de Lorraine, ce sont les dépenses de particuliers qui prévalent dans les litiges concernant la France alors qu'elles sont devenues très minoritaires dans les demandes concernant la Sarre.

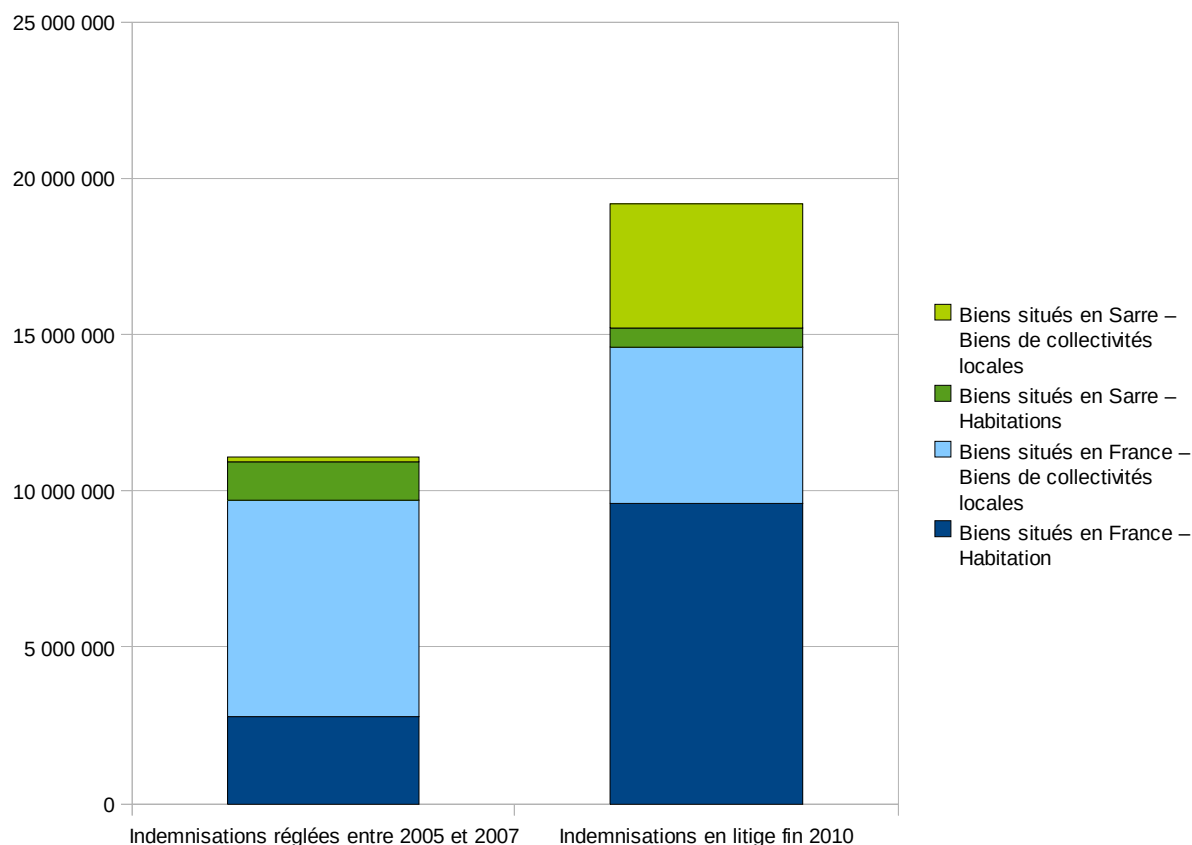


Figure 28 : Activité des sièges lorrains de CdF : Comparaison des dépenses d'indemnisation réglées entre 2005 et 2007 et des sommes demandées fin 2010 dans des litiges - € courants

Au sein des 9,6M€ demandés fin 2010 par des particuliers français, 4 étaient demandés dans 52 contentieux jugés en 1ère instance en 2011 par le TGI de Sarreguemines. Le TGI a rejeté 9 demandes et accordé aux 43 autres plaignants une somme égale en moyenne à 60% de leur demande. CdF a fait appel au nom de l'État dans la plupart des cas.

Il convient enfin de mentionner deux contentieux en cours traités par CdF concernant des communes françaises hors Lorraine :

- La commune de Saint Eloy les Mines demande 12M€ devant le TGI de Nanterre pour des dommages nés, dans son analyse, des procédures d'arrêt de travaux sur son territoire : une expertise a été ordonnée par le tribunal :
- La commune de Bruay-la-Buissière demande 70M€ à CdF devant le juge administratif en réparation de « l'existence d'un préjudice anormal et spécial résultant de la traversée du centre ancien de la ville par la rivière Lawe canalisée en raison du tracé imprimé à ce cours d'eau par les exploitants miniers successifs et, d'autre part, [de] l'édiction d'un plan de prévention *des risques naturels qui préjudicie aux intérêts de la ville en bloquant tout développement immobilier* » (mémoire de la commune cité par la CAA de Douai N°08DA01589 26/1/2010). Le juge de première instance puis la cour d'appel ont rejeté cette demande et la commune s'est pourvue en cassation devant le CE.

1.6.2 Les interventions du FGAO

Depuis l'entrée en vigueur du décret n° 2004-348 du 22 avril 2004 relatif à l'application de l'article L. 421-17 du code des assurances, le FGAO est habilité à mettre en œuvre la

mission que le législateur lui a confiée en 2003 en matière minière. Le Fonds, qui s'était préparé à intervenir au plus vite dès qu'il en aurait formellement la possibilité, a tenu des réunions publiques avec les victimes et leurs associations dès l'été 2004.

On a vu que c'est essentiellement pour apporter un soutien à des propriétaires non « clausés », ceux du sinistre de Roncourt, que le mécanisme de l'intervention du Fonds avait été conçu.

De fait, bien qu'il en ait théoriquement la possibilité, le FGAO n'a jamais eu à instruire de dossiers de victimes « clausées » demandant expressément et de leur propre mouvement à bénéficier de son intervention :

- les sinistrés de Roncourt, étaient déjà indemnisés par l'État lorsqu'il a commencé ses opérations ;
- depuis 2004, deux arrêtés de sinistre ont été pris, intéressant chacun un seul bien "clausé". L'État a demandé au Fonds de lui proposer le montant selon lequel il conviendrait qu'il indemnise les propriétaires concernés ; sur avis du FGAO, une proposition a pu ainsi leur être faite, qu'ils ont refusée.

Au 31 juin 2011, le Fonds avait reçu et instruit 2 745 dossiers, en avait rejeté 2 447 et avait indemnisé **298 victimes** auxquelles il avait versé **8,2M€**.

Entre juillet 2004 et février 2005, le Fonds a instruit en premier lieu 140 dossiers concernant le sous-bassin ferrifère lorrain sud où se trouve Roncourt ; il a pris des décisions positives pour 94 des demandeurs, leur accordant au total **4,2M€**. En juin 2006, selon une déclaration du ministre au Sénat (séance du 22 juin 2006), il avait versé **6,7M€**. Depuis juin 2006, les dépenses d'indemnisation minière par le Fonds ont donc été bien moindres – 1,5M€- que pendant ses deux premières années d'activité.

Les 8,2M€ d'indemnités versées au 30 juin 2011 **concernaient à 99,9% des dommages en Lorraine** dont **52% au titre du fer et 47% au titre du charbon**. Le nombre de demandes lorraines ayant fait, au 30 juin 2011, l'objet d'indemnités du Fonds - 297- se répartit ainsi :

- 110 au titre du fer ;
- 187 au titre du charbon.

Hors de Lorraine, le Fonds n'a versé à ce jour qu'une indemnité, pour un dommage dans le bassin houiller de Provence.

1.6.2.1 Les interventions du FGAO dans le bassin ferrifère lorrain

Les demandes reçues et les indemnités versées concernent toutes le bassin de Briey.

1.6.2.1.1 Sous-Bassin sud

94 des 110 indemnités versées à ce jour par le Fonds dans le bassin de Briey et 99% des sommes versées l'ont été dans le sous-bassin sud et 83,5% l'ont été au titre du sinistre de Roncourt. Les 94 indemnités versées l'ont été avant juin 2006 selon la communication de M. Loos au Sénat déjà citée. Selon un bilan de la préfecture de région 85 des indemnités accordées étaient versées dès le 15 septembre 2005.

La société Lormines était titulaire de la concession de Roncourt depuis 1979. Le Fonds lui a donc demandé le remboursement des sommes qu'il avait versées aux victimes du sinistre de Roncourt, survenu au droit de la concession de même nom. Lormines a refusé cette demande et le Fonds a engagé un recours en responsabilité, contre ses assureurs et elle,

devant le TGI de Briey. Ce dernier a débouté le Fonds le 8 septembre 2010. Dans ce contentieux comme dans un contentieux en responsabilité du fait du même affaissement, introduit par le syndicat d'assainissement de la vallée de l'Orne, le tribunal a jugé que, Lormines, n'ayant jamais exploité au droit de l'affaissement, puisque l'extraction s'était arrêtée à cet endroit dans les années 20, l'activité minière à l'origine des désordres ne pouvait être la sienne et partant la société ne pouvait en être présumée responsable. Le Fonds a indiqué à l'État qu'il avait interjeté appel. Le syndicat d'assainissement, quant à lui, après avoir été débouté, a demandé au préfet la garantie de l'État telle que prévue par le code minier puis attaqué devant le juge administratif le refus de l'État de répondre à cette demande.

1.6.2.1.2 Sous-Bassin centre

163 demandes provenant de ce sous-bassin, le bassin de Piennes-Landres, avaient été reçues par le Fonds au 31 juin 2011.

Dans le bilan de l'action du Fonds au 15 septembre 2005 déjà cité, la préfecture de région lorraine a indiqué au Groupe d'information sur l'arrêt des travaux miniers (GIATM) que 287 demandes avaient été enregistrées à cette date sur le bassin ferrifère lorrain, que la majorité portaient sur la commune de Roncourt **et sur le secteur du bassin de Piennes Landres**, que 85 de ces dossiers étaient à cette date indemnisés, on l'a dit, et que 30 demandes étaient rejetées. Elle ajoutait : « Les autres [demandes] sont en cours d'examen notamment **sur la date des dommages, la plupart étant antérieurs au premier septembre 1998.** »

De fait, le Fonds a en définitive rejeté, dans ce sous bassin, 153 demandes, le dommage dans son analyse, n'étant pas minier et/ou étant antérieur au 1er septembre 1998. Il n'a versé que 9 indemnités, d'un montant total modeste (0,03M€), à des victimes dont le dommage, d'origine minière et né avant le 1er septembre 1998, s'était aggravé depuis lors, son indemnité couvrant non pas le dommage total mais la partie de ce dernier imputable à l'aggravation des désordres. Le FGAO, en effet, on le sait, ne peut légalement prendre en considération des dommages survenus avant le 1er septembre 1998.

Une association locale et une cinquantaine des auteurs des demandes refusées ont engagé, en octobre 2007, une procédure judiciaire contre le Fonds, contestant les analyses ayant conduit à son refus.

1.6.2.1.3 Sous-Bassin nord

Dans ce sous-bassin 31 dossiers ont été reçus par le Fonds, tous à compter de 2008. Deux affaissements en effet se sont manifestés cette année là dans les communes de Rochonvillers et Angervillers. Les dossiers provenaient principalement de Rochonvillers où le mouvement des terrains a été observé entre le 18 mars 2008 et la mi-2010 et est depuis lors stabilisé.

Ces communes sont affectées par les zones d'influence en surface des concessions d'Hettange-Grande et Rochonvillers. Selon le Fonds, l'avant-dernier titulaire de la première a été Lorfontes aujourd'hui disparue, qui a cessé ses travaux en 1979 avant la reprise du titre par Lormines, laquelle qui n'a donc jamais extrait au titre de cette concession. Quant à l'exploitation de la mine de Rochonvillers, elle aurait été amodiée par l'État, qui en aurait conservé le titre.

7 indemnités définitives (0,08M€) ont été proposées dans ce sous-bassin à ce jour et acceptées par les demandeurs.

1.6.2.2 Les interventions du FGAO dans le bassin houiller lorrain

Les 366 demandes reçues par le fonds au 31 juin 2011 dans ce bassin houiller ainsi que toutes les indemnités versées, concernent le bassin de Merlebach où se trouvait la dernière mine française exploitée (La Houve où l'extraction a cessé en avril 2004). Dans plus de 350 dossiers, la demande, reçue en 2004 ou 2005, portait sur des dommages survenus avant 2004; il s'agissait donc de demandes de bénéficier de la rétroactivité au 1er septembre 1998 de l'intervention du Fonds, plus précisément d'en bénéficier en réparation de préjudices analysés comme postérieurs au 1er septembre 1998.

Le Fonds a proposé au total 187 indemnités dans ce bassin, qui ont été acceptées et versées. Il a dit à la mission que les préjudices qu'il avait accepté d'indemniser étaient le plus souvent des aggravations de dommages de pentes apparus avant le 1er septembre 1998 et non des dommages apparus en totalité après cette date. Il a appliqué aux désordres qu'il prenait en compte une méthode d'appréciation en deux temps, prenant en compte dans un premier temps la valeur présente de l'immeuble hors dommage et la variation de ses coefficients de pente depuis le 1er septembre 1998 et dans un deuxième temps, en déduction du premier terme de l'évaluation, la réparation éventuellement déjà accordée par les HBL pour une partie de l'aggravation du dommage postérieure au 1er septembre 1998.

Le Fonds a refusé la plupart des autres demandes qu'il avait reçues, à l'exclusion des plus récentes (moins d'une dizaine), encore en cours d'instruction, du moins au 31 décembre 2010. Il a dit à la mission en avoir refusé formellement, au 31 décembre 2010, 167 sans que ces refus aient donné lieu à contentieux.

Comme on l'a dit plus haut, CdF en liquidation a remboursé au FGAO les versements « charbonniers » que ce dernier avait opéré avant sa mise en liquidation (c'est à dire l'essentiel des versements « charbonniers » du Fonds). L'Etat quant à lui a remboursé deux interventions postérieures au 1er janvier 1998. Le Fonds est aujourd'hui totalement remboursé de ses interventions dans le domaine du charbon, en contraste avec ses interventions dans le domaine du fer, dont aucune n'est remboursée.

Au sein des 99% d'indemnités versés avant le 31/12/2007 et remboursées par CdF en liquidation, l'indemnité (arrondie) la plus élevée a été versée à Rosbruck et s'élève à 102 000 €. Cette dernière est la seule indemnité versée dans le bassin qui dépasse le seuil réglementaire de 100 000€ en-deçà duquel « Le demandeur est présumé avoir subi les dommages mentionnés au descriptif établi par l'expert et l'indemnité versée par le fonds de garantie est présumée réparer ces dommages dans les conditions du II de l'article L. 421-17 du code des assurances. » (décret de 2004).

Selon la statistique de remboursement de CdF en liquidation, 77 indemnités (sur 185) sont inférieures à 10 000€ et 11 indemnités sont supérieures à 70 000€. Les 45% d'indemnités les plus faibles représentent 10% de la masse versée et les 5 indemnités les plus élevées représentent également 10% de la masse versée.

1.6.2.3 Les dossiers reçus par le Fonds provenant du reste de la France et du bassin salifère lorrain

Ces dossiers ont tous été refusés par le Fonds. Ils étaient au 31 décembre 2011 au nombre de 2042 : 8 dossiers de carrières et 2034 dossiers de substances de mines. Ces derniers provenaient avant tout du bassin houiller du Nord Pas de Calais – 2010 demandes –, mais aussi des bassins ferrifères autres que lorrains (2 demandes), houillers du Centre et du Midi (13 demandes) et salifère lorrain.

Les dossiers en provenance du Nord Pas de Calais ont été très tôt reçus par le Fonds; Tous sauf 6, demandaient à bénéficier, comme dans le cas des dossiers du bassin de Merlebach, de la rétroactivité au 1er janvier 1998 autorisée par la loi.

Le Fonds a fait procéder à des analyses par deux experts : un expert en bâtiment examinant si les pathologies observées étaient de la nature de celles susceptibles d'avoir été causées depuis moins de sept ans par un événement minier et le second examinant notamment les archives minières et les relevés de l'IGN pour dire si le bâtiment endommagé se trouvait en 1998 dans la zone d'influence encore décelable d'une des 43 concessions accordées dans le bassin.

Rappelant que dans le bassin du Nord pas de Calais, les affaissements résiduels consécutifs à la période d'exploitation, dont l'amplitude est de 10% environ de l'affaissement total, se stabilisent généralement dans les 5 ans et au plus dans les 10 ans de la fin de l'exploitation, soulignant que le dernier puits arrêté dans le Nord Pas de Calais a été le puits n°9 de la concession de Dourges, fermé le 21 décembre 1990 à Oignies et après examen des informations rassemblées propres à chaque concession, l'expert minier a conclu que les dossiers soumis au Fonds ne pouvaient correspondre à des désordres d'origine minière postérieurs au 1er septembre 1998.

Ainsi dans sa déclaration au Sénat de juin 2006, mentionnée plus haut, M. Loos indiquait-il à propos des dossiers reçus par le Fonds venant du Nord Pas de Calais : « dans 70 % des cas, les dommages ne sont pas causés par l'exploitation des mines; pour les 30 % de dommages restant, dont l'origine minière est attestée par les experts du fonds, la plupart des dossiers ont déjà donné lieu à indemnisation ou à réparation par les Houillères du Nord-Pas-de-Calais. J'ajoute qu'à ce jour les actions en responsabilité à l'égard de l'exploitant minier sont toutes prescrites depuis plusieurs années » [et donc prescrites depuis une date antérieure au 1er septembre 1998].

1.6.3 Bilan des dispositions adoptées en mars 1999 pour l'indemnisation des propriétaires « clausés »

Il n'a été traité à ce jour que trois « sinistres miniers » au sens de ces dispositions : le sinistre de Roncourt (février 1999), pour lequel on l'a vu, à titre exceptionnel, il n'y a pas eu formellement de constatation du sinistre par l'autorité administrative et deux sinistres, l'un dans le sous-bassin ferrifère centre (sous-bassin de Piennes-Landres), l'autre dans le bassin houiller lorrain, ne concernant chacun qu'un seul bâtiment, en l'occurrence une grande maison « clausée ».

Les indemnités dues aux propriétaires de Roncourt ont été versées directement (le FGAO n'avait pas encore reçu mission dans ce domaine). La dépense totale occasionnée à l'Etat par le sinistre, ordonnancée par la préfecture de région, se décompose ainsi :

Indemnisation du sinistre de RONCOURT

12 immeubles réparés et 11 rachetés	2 460 894,00 €
Aides	102 652,00 €
Frais de démolitions	75 105,00 €
soit un total de :	2 638 651,00 €

Les deux autres sinistres n'ont pas à ce jour donné lieu à dépense. Les propriétaires sinistrés n'ont pas choisi de s'adresser au FGAO pour lui demander formellement un

préfinancement. Toutefois l'Etat a confié au Fond, en quelque sorte, une mission de médiation. Des propositions d'indemnité ont ainsi été faites par le Fond pour le compte de l'Etat ; elles n'ont pas à ce jour été acceptées par les intéressés.

L'expérience de la procédure suivie dans le cas de Roncourt, telle qu'elle a été exposée sur le terrain à la mission, conduit cette dernière à la conclusion que l'intervention du FGAO, si elle avait été possible dès cette époque, n'aurait rien apporté de particulier aux victimes. La procédure en effet repose sur la constatation d'un sinistre minier au terme d'études techniques portant à la fois sur la causalité des dommages et sur l'étendue des désordres. Ces études concernent l'ensemble des biens du périmètre qu'il est envisagé de déclarer sinistré. Il serait sans intérêt de les faire dupliquer dans le cadre d'une procédure du FGAO, une fois le sinistre constaté par le préfet. Il aurait par ailleurs été sans intérêt de ne pas s'adresser directement à France Domaine pour déterminer les montants dus.

1.6.4 Bilan des dispositions adoptées en mars 1999 pour autoriser des expropriations préventives

La procédure a joué trois fois :

- à Moyeuvre Grande (54), en premier lieu, dans des conditions qui ont déjà été présentées, sur le fondement d'un arrêté préfectoral de 2001, pour un risque d'affaissement grave;
- à Fontoy (57), en raison d'un risque d'effondrement brutal, sur le fondement d'un arrêté préfectoral de 2004;
- à Moutiers (57), en raison, là aussi, d'un risque d'effondrement brutal, sur le fondement d'un arrêté préfectoral de 2006.

La manifestation de chacun de ces risques a entraîné des mesures d'évacuation d'urgence, de relogement et d'accompagnement social, suivies de la procédure d'expropriation proprement dite. Ces trois situations ont entraîné l'expropriation d'environ 160 familles (respectivement 60, 18 et 85) ainsi que celle du château d'eau à Fontoy et, à Moutiers, celle de 5 entreprises.

Un bilan financier, pour l'Etat, des deux procédures les plus récentes a été remis à la mission:

Expropriation à Fontoy (2004)

indemnisation des expropriés	5 000 000,00 €
requalification paysagère	332 103,00 €
Canalisations AEP et raccordement	443 420,00 €
Accompagnement social	97 070,00 €
Création d'un lotissement	2 964 000,00 €
soit un total de :	8 836 593,00 €

Expropriations à Moutiers (2006)

indemnisation des expropriés	19 853 057,00 €
accompagnement social	301 000,00 €
accompagnement social supplémentaire	565 023,00 €
soit un total de :	20 719 080,00 €

1.7 Les principales difficultés rencontrées, les solutions envisageables et leurs implications

1.7.1 Où commencent et où s'arrêtent les "dégâts miniers" ?

La notion de "dégâts miniers" (vocabulaire usuel), de dommages causés par l'activité minière (vocabulaire du code minier) ou de dommages d'origine minière (vocabulaire utilisé par le code des assurances pour traduire la même notion) n'est pas toujours d'application aisée et lorsqu'il est demandé au juge judiciaire de trancher, l'obtention d'une décision définitive peut nécessiter de longs délais.

1.7.1.1 La typologie des "dégâts"

Au paragraphe 1.2.1, la mission a essayé de dresser une typologie des dégâts miniers en s'appuyant sa lecture des textes existants. Or cette lecture ne fait pas consensus au sein de l'administration. Ainsi, comme rappelé plus haut, la circulaire du 3 mars 2008 donne une liste assez complète des cas à prendre en compte pour la prescription d'un PPRM, qui comprend le cas des terrils. Or par un courrier du 24 février 2010, le préfet du Nord Pas de Calais, se fondant sur une consultation du ministère de l'industrie de 2004, soutient que les dégâts liés à un terril ne sont pas des dégâts miniers. Il ajoute que les dispositions de l'article 75-1 du Code minier (ancien) ne visent qu'affaissement ou effondrement minier. Si cette dernière position était confirmée, elle exclurait du bénéfice du régime d'indemnisation des dégâts miniers les dommages autres que ceux causés par des mouvements de terrain, tels que les dommages dus à des inondations, des pollutions... d'origine minière : il semble nécessaire que ce point soit formellement clarifié.

1.7.1.2 La question de la "cause minière"

Une seconde difficulté vient de la disposition « d'origine minière ». Il n'est pas toujours évident d'affirmer si un désordre est ou n'est pas d'origine minière. Ainsi, un certain nombre de pathologies usuelles du bâtiment (fondations mal conçues par exemple) peuvent produire des effets comparables à ceux d'affaissements miniers. Il en est de même de phénomènes naturels tels que le gonflement ou la rétraction de sols argileux en période de fortes pluies ou de fortes sécheresses. Lorsque des désordres interviennent en zone minière, la tentation de les attribuer à une cause minière est forte. Cela étant, on dispose actuellement d'une expertise technique importante pour éclairer ces sujets, notamment avec GEODERIS.

Le sujet est plus complexe lorsqu'il y a plusieurs causes, dont une cause minière. Dans le cas général de propriétaires « non clausés », l'existence d'une cause minière suffit à mettre en jeu la responsabilité de l'exploitant (responsabilité sans faute). En revanche, pour qu'un propriétaire « clausé » soit indemnisé, il faut notamment que la cause minière soit déterminante, à savoir que les dommages soient dus à plus de 50 % à un phénomène minier (cf. circulaire du 25/7/00 en annexe 4) ; or la détermination du pourcentage de causalité est très subjective.

1.7.1.3 Où s'arrêtent les "dégâts miniers" ?

Les dégâts miniers ne s'arrêtent pas nécessairement aux fentes, fissures, effondrements... résultant directement de mouvements de terrain. Dans le cas des effondrements d'Auboué et Moutiers, les protocoles d'indemnisation ont prévu non seulement l'indemnisation pour les dommages aux bâtiments avec la prise en compte de frais annexes, mais aussi, lorsqu'il

s'agissait de commerçants, pour la perte de marge et la valeur vénale du fonds de commerce.

En outre, certains considèrent que les dommages vont bien au-delà. A titre d'exemple, la commune de Moyeuve a connu d'octobre 1998 à janvier 1999 des effondrements conduisant au déménagement de plus de 60 familles (cité Curel). Dans un mémoire du 11 octobre 2010, le maire fait le décompte suivant des dommages qu'il estime que la commune a subis, (hors dommages aux habitations et aux voiries et réseaux), et qui n'ont fait l'objet d'aucune indemnisation :

- Préjudice immédiat :
 - o La ville a dû mobiliser ses moyens pour faire face à la crise (réquisition de personnel communal en dehors des heures de travail...) : 200 000 €,
 - o Les investissements de réseaux et voiries de la cité Curel, faits peu de temps avant la catastrophe, ont été rendus sans objet : 1 556 976 €,
- Préjudice de suivi :
 - o L'Etat a fait détruire les habitations expropriées car menacées ; cela a nécessité la modification par la commune des réseaux existants : 272 936 €,
 - o L'ennoyage de la mine a provoqué une sulfatation de la nappe phréatique ; la ville a dû modifier son approvisionnement en eau : 385 000 € ;
- Préjudice financier : suite à la catastrophe, l'Etat a interdit toute construction sur la commune en attendant la formalisation d'un plan de prévention des risques miniers (PPRM), finalement approuvé en 2010. Il en est résulté une perte de plus de 700 habitants qui a eu des répercussions sur les dotations de l'Etat et les recettes fiscales :
 - o 612 000 € de perte sur la dotation de solidarité urbaine (insuffisance de logements sociaux, résultant de la destruction des logements endommagés par les dégâts miniers) ;
 - o 76 000€ au titre de pénalités de l'article 55 de la loi SRU(insuffisance de logements sociaux) ;
 - o 147 192 € de perte sur la dotation forfaitaire des communes (pertes de population) ;
 - o 3 850 000 € de pertes de recettes fiscales (pertes de population) ;
- Préjudice moral, évalué par la commune à 2 000 000 €.

1.7.1.4 Les voies de progrès

L'enjeu est de clarifier le plus rapidement possible ce qui doit être considéré comme un dégât minier, sans avoir recours, sauf contestation, à la décision du juge qui peut nécessiter de nombreuses années. Pour cela, la principale voie de progrès semble être d'encourager les échanges entre experts, dans le respect de l'autonomie et des prérogatives de chacun, afin d'obtenir, sinon un consensus, du moins une meilleure compréhension des analyses respectives.

On peut aussi envisager de mettre en place une commission technique d'expertise chargée d'émettre un avis sur la nature minière ou non du dommage :

- si son avis était accepté par les parties, cela hâterait les procédures ;
- si une des parties au moins le contestait, il serait toujours temps de s'engager dans une procédure judiciaire.

1.7.2 La recherche du responsable des dégâts est bien moins simple qu'il n'y paraît

Le principe de la responsabilité en matière de dégâts miniers est simple, sa mise en œuvre beaucoup plus complexe.

1.7.2.1 Le problème

Les textes posent le principe d'une responsabilité sans faute de l'explorateur, ou de l'exploitant ou, à défaut, du titulaire du titre minier. Cette responsabilité n'est limitée ni au périmètre du titre minier, ni à sa durée de validité. Le responsable présumé ne peut s'en exonérer qu'en apportant la preuve d'une cause étrangère à son activité. En cas de disparition ou de défaillance, l'État est garant de la réparation des dommages.

Toutefois, au vu des contentieux, les choses apparaissent moins simples.

Tout d'abord les termes "dommages causés par son activité" sont essentiels. En effet, dans certains cas (par exemple, dans le bassin ferrifère lorrain exploité par chambres et piliers abandonnés), les dommages se font sentir très longtemps après l'exploitation. Il est alors difficile, sinon impossible aux victimes de savoir qui a été l'exploitant. Certes, elles peuvent se tourner vers le titulaire du titre minier, mais alors celui-ci, s'il peut prouver qu'il n'a pas eu d'activités dans la zone cause des dommages, pourra dégager sa responsabilité. Arriver à ce point aura déjà pris plusieurs années, et les victimes devront reprendre les procédures judiciaires à leur origine, en citant un autre responsable présumé, si elles ne sont pas découragées.

Ensuite se pose la question de la date jusqu'à laquelle peut être recherchée la responsabilité de l'exploitant. Ainsi, l'un de ces exploitants argue que l'expression "cette responsabilité n'est pas limitée au périmètre du titre minier ni à la durée de validité du titre" ayant été introduite par la loi n° 99-245, cela ne s'applique qu'à compter de l'entrée en vigueur de ce texte. Il considère donc que pour les dommages antérieurs, sa responsabilité sans faute ne peut être recherchée que s'ils sont survenus avant que l'Etat ait accepté sa demande de renonciation à son titre minier. Il convient d'ajouter que cette position n'a fait l'objet d'aucune validation judiciaire.

Enfin, se pose la question de la disparition ou de la défaillance du responsable. La doctrine de l'Etat en la matière a été fixée par la circulaire du 25 juillet 2000 du secrétaire d'Etat à l'industrie sur la mise en œuvre des articles 75-1 à 75-3 du Code minier⁶⁴. Certains points de la doctrine exposée par ce texte méritent d'être soulignés :

- La garantie de l'Etat n'est susceptible de jouer que si les victimes apportent la preuve qu'elles se sont adressées en vain tant à l'opérateur qu'au titulaire du titre minier ;
- Il faut que ceux-ci soient réellement défaillants ou disparus :
 - o Ce qui pour des personnes morales signifie :
 - Défaillance constatée au jour de clôture des opérations de liquidation (jugement du tribunal de commerce),
 - Disparition constatée au jour de la radiation de la société au registre du commerce et des sociétés.
 - o Ce qui pour les personnes physiques signifie défaillance constituée par l'insolvabilité ou la faillite personnelle, ou disparition constitué par le décès sans héritier acceptant la succession.
- La garantie de l'Etat ne s'applique qu'à une créance certaine, liquide et exigible :
 - o s'il y a un doute sur l'existence de la créance, sa consistance ou sa quotité, il faut un jugement ;
 - o si une procédure est en cours elle doit aller jusqu'à son terme.

Une conséquence évidente de cette doctrine est que la garantie de l'Etat ne pourrait intervenir qu'après que toutes les procédures et recours judiciaires auraient été achevés, ce

⁶⁴ Il s'agit de l'ancienne numérotation.

qui peut prendre plus de dix ans. On peut comprendre cette prudence qui permet de protéger les intérêts de l'Etat. Mais cela condamne les victimes de dommages à de longs, sinon interminables, séjours dans les limbes.

1.7.2.2 Les voies de progrès

Les services du ministère chargé de l'après-mine semblent actuellement disposer de moyens insuffisants pour traiter ces problèmes de responsabilité dans toutes leurs dimensions⁶⁵. Il pourrait être utile de consentir un investissement, au besoin en faisant appel à des compétences extérieures, pour les clarifier. En outre, il pourrait être utile de réexaminer la position de l'Etat sur les conditions suffisantes pour faire jouer sa garantie.

1.7.3 Les délais de procédures sont perçus comme un déni de droit

Les délais pour obtenir réparation de dommages miniers sont considérables lorsqu'il n'y a pas accord amiable (réparation amiable par l'exploitant ou acceptation du préfinancement de l'indemnisation proposé par le FGAO).

Il n'est pas nécessaire de beaucoup s'étendre sur les délais en cas de procédures judiciaires : de mémoires en contre-mémoires, d'expertises en contre-expertises, de jugements en appels, certains dossiers courent toujours depuis plus de 15 ans. Il est évident que de tels délais ne sont que très difficilement supportables pour la plupart des particuliers, surtout si, pendant ce temps, ceux-ci sont privés de la jouissance d'un bien aussi important que leur habitation principale. Les délais de procédures sont donc vus comme équivalents à un déni de droit.

Par ailleurs, il convient d'évoquer la question de la prescription. Depuis la loi n°2008-561 du 17 juin 2008 portant réforme de la prescription en matière civile, le délai de prescription pour les actions en responsabilité dirigées contre un exploitant est de 5 ans. Ce délai court à partir du moment où la victime a pu avoir connaissance de son dommage⁶⁶. Compte tenu de la longueur des procédures et de la durée du délai de prescription, une victime peut se décourager après avoir fait une erreur de procédure et laisser passer le délai de prescription. C'est ce qui s'est passé dans le cas des victimes de dégâts dans le bassin de Piennes-Landres : mal conseillées, la plupart d'entre elles ont choisi d'attaquer l'Etat plutôt que l'exploitant, considérant peut-être que les chances de succès seraient plus grandes ; leur requête a été logiquement rejetée par les tribunaux ; mais, au lieu de changer de tactique et de poursuivre l'exploitant, elles se sont découragées.

Les voies d'amélioration sont limitées. Dès à présent, le dispositif mis en place permet une indemnisation rapide ou un préfinancement rapide de l'indemnisation, sur une base amiable. En revanche, il ne semble pas y avoir d'amélioration à attendre si les victimes préfèrent la voie judiciaire, ou si elles ne peuvent pas bénéficier du dispositif.

⁶⁵ Cf. infra §1.7.12

⁶⁶ Toutefois, dans un jugement de septembre 2010, le Tribunal de grande instance de Sarreguemines considère que « compte tenu du fait que les effondrements miniers sont des phénomènes évolutifs qui tendent vers une consolidation, il y a lieu de dire que la prescription de l'action en responsabilité contre l'exploitant de la mine ou ses ayants droit ne court qu'à compter d'une telle consolidation ».

1.7.4 La réparation physique et la réparation financière

Initialement, la réparation des dommages miniers était une réparation physique. On a évolué vers la réparation financière, ce qui génère parfois des conséquences surprenantes, mais peut-être inévitables.

L'article L 155-6 du nouveau code minier dit que "l'indemnisation des dommages immobiliers liés à l'activité minière présente ou passée consiste en la remise en l'état de l'immeuble sinistré". Ce langage a longtemps correspondu à une réparation physique, et c'est toujours le cas dans certaines circonstances (voir par exemple l'intervention du DPSM/BRGM). Toutefois, l'évolution générale est en faveur de la seule réparation financière qui est beaucoup plus facile pour celui qui indemnise à partir du moment où il ne dispose pas de moyens ou d'une organisation permettant une intervention physique, comme c'était jadis le cas lorsque les compagnies minières étaient très présentes sur le terrain.

Il semble que certaines victimes, notamment parmi les plus vulnérables, préféreraient une réparation physique, soit parce que c'était la pratique ancienne, soit parce que cela leur éviterait des démarches lourdes tout en assurant que l'indemnisation permet bien la remise en état. D'autres au contraire préfèrent une indemnisation purement financière.

La réparation financière présente certains inconvénients :

- Elle peut ne pas couvrir en fin de compte les dépenses réelles de remise en état.
- Dans certains cas, elle n'est pas utilisée à la remise en l'état du bien ; cela peut conduire à une dégradation de l'habitat dans des zones où celui-ci est déjà souvent dégradé, ce qui n'est pas nécessairement dans l'intérêt collectif.
- Enfin, on peut aboutir à quelques cas extrêmes tels que celui-ci, rapporté par une association de victimes : le propriétaire d'un immeuble a été indemnisé par le FGAO à 100 % de la valeur estimée de celui-ci avant dommages, les dommages étant considérés comme non réparables ou coûtant plus que la valeur du bien ; le propriétaire a gardé le bien, puisque le FGAO ne demande pas la remise du bien en contrepartie d'une indemnisation totale, ; il n'aurait pas fait de travaux ; il aurait revendu l'immeuble quelques années plus tard pour un prix supérieur à l'indemnisation reçue.

1.7.5 La recherche d'une juste indemnisation : une ambition légitime qui peut déboucher sur amertume ou surenchère

Le point le plus délicat est celui de la juste indemnisation, dans le cas le plus fréquent où il n'y a pas réparation physique. La recherche d'une juste indemnisation est une ambition légitime qui se heurte à l'absence de méthode objective pour la déterminer. Certes, en dernier ressort, il est toujours possible d'aller devant le juge, mais comme cela a été rappelé, cette procédure exige des délais longs qui découragent les victimes. Les parties recherchent souvent des précédents, réels ou supposés, ce qui conduit parfois à une certaine surenchère.

1.7.5.1 L'indemnisation des catastrophes d'Auboué et de Moutiers est la référence implicite pour le bassin ferrifère lorrain

Deux affaissements sont survenus à Auboué (octobre et novembre 1996) et un à Moutiers (mai 1997), entraînant des dommages considérables (104 immeubles à démolir, 265 à réparer). Après une négociation, un compromis s'est dégagé pour indemniser toutes les victimes, quel que soit leur statut, pour un coût de 250 M F (soit environ 38 M €) partagés

entre les assureurs de l'exploitant (UAP et AXA) pour 58 %, l'exploitant Lormines pour 7,5 %, l'État pour 7,5 % et divers autres fonds publics pour 27 %.

Extrait du protocole d'accord de MOUTIERS (juin 1998)

PRINCIPES GENERAUX

Une méthode d'indemnisation identique pour l'ensemble des sinistrés,

- Une indemnisation amiable,
- Le dénombrement des maisons à détruire et à réhabiliter est arrêté, conformément aux rapports provisoires remis par l'expert judiciaire en application des ordonnances du Tribunal de Grande Instance de Brie des 24 juin, 15 juillet, 25 novembre, 5 décembre 2007, 2 février, 7 et 16 avril 1998,
- Les maisons à démolir et leur terrain d'assiette en tant qu'ils constituent une unité foncière (parcelles cadastrales où est implantée la maison) seront cédés au franc symbolique à l'EPML ou à la commune de Moutiers par leurs propriétaires ; la démolition des maisons non cités minières sera prise en charge dans le cadre de l'indemnisation, le montant étant versé directement à la commune de Moutiers, les coûts de démolition étant approuvés préalablement dans le cadre de l'instruction du dossier ; la démolition des maisons cités minières sera prise en charge par l'EPML.
- Il sera proposé à chaque propriétaire de maisons à démolir des possibilités de relogement ;
 - Soit par reconstruction de maisons individuelles en propriété ou en location, sur des terrains dont certains mis à disposition gratuitement par la commune et viabilisés dans le cadre d'un financement public ;
 - Soit par acquisition ou location dans le parc immobilier existant, notamment en utilisant les informations disponibles auprès du Centre d'Amélioration du Logement de Meurthe et Moselle, dans le cadre d'une mission spécifiquement confiée à cet effet par l'EPML.

I – PROPRIETAIRES DONT LES MAISONS DOIVENT ETRE DEMOLIES

a) Méthode d'évaluation du bâtiment

Valeur vénale + 2/3 (valeur reconstruction matériaux modernes à surface identique – valeur vénale)

La valeur vénale de reconstruction inclut pour 8 % des honoraires d'architecte et la plus value éventuelle calculée à dire d'expert sur les aménagements extérieurs en dur ou en intérieurs et les ornements spécifiques, qui, en raison de leur caractère exceptionnel ou particulier, ne sont pas compris dans la valeur de reconstruction à neuf à surface identique.

b) Frais annexes

- Déménagement,
- Loyer du logement provisoire : dans la limite de 18 mois à partir de la date du sinistre (15/5, 18/7 ou 4/8), soit le 30/11/98 ou le 31/01/99 ou en cas d'utilisation des solutions de reconstruction proposées par l'État, jusqu'au 31 juillet 1999 ou 30 septembre 1999,
- Perte de loyer prise en compte depuis la date du sinistre jusqu'à 3 mois au plus après le versement de l'indemnisation,
- Frais d'installation ou de réparations dans le logement provisoire ou de menues réparations dans le logement initial pour assurer son habitabilité ou sa sécurité, sur justificatifs,
- Frais de réaménagement,
- Dégâts du mobilier,
- Frais de garde meuble,
- Avocat : 3 000 F pour les sinistres donnant lieu à indemnisation,
- Honoraire d'expert : 3 % de l'indemnité hors frais d'avocat et hors frais de réemploi,
- Frais de réemploi : pour les sinistrés qui n'ont pas fait appel aux propositions de logements offertes par la commune de Moutiers : 10 % de la valeur vénale

c) Terrain

- utilisation d'un terrain mis à disposition par la commune de MOUTIERS : pas d'indemnisation du terrain sauf pour les surfaces au-delà de la surface mise à disposition gratuitement pour la reconstruction.
- Dans le cas contraire, indemnisation sur la base de la surface du terrain initial : prix à définir au cas par cas à dire d'expert et en fonction de l'étude du service des Domaines.
- La cession par le sinistré, dont le bien est à démolir, devra obligatoirement intervenir dans un délai de 18 mois maximum à compter du jour de l'indemnisation.

II – PROPRIETAIRES DONT LES MAISONS SONT A REPARER

a) Indemnisation

Celle-ci sera égale au montant des réparations augmenté au cas par cas et à dire d'expert, de la dépréciation éventuelle de la valeur de la maison liée à des dommages matériels qui ne pourront être réparés compte tenu du mode de réparation retenu, l'ensemble étant limité à la valeur d'indemnisation prévue pour les maisons déclarées à détruire.

La valeur de reconstruction inclut pour 8 % les honoraires d'architecte et la plus value éventuelle calculée à dire d'expert sur

les aménagements extérieurs en dur ou intérieurs et les ornements spécifiques qui, en raison de leur caractère exceptionnel ou particulier, ne sont pas compris dans la valeur de reconstruction à neuf à surface identique.

b) Frais annexes (le cas échéant tout ou partie des rubriques suivantes et après dire d'expert)

- Déménagement.
- Loyer du logement provisoire : dans la limite de 18 mois à partir de la date du sinistre (15 mai, 18 juillet ou 4 août 1997), soit le 30 novembre 1998 ou le 31 janvier 1999.
- Perte de loyer prise en compte depuis la date du sinistre jusqu'à 3 mois au plus après le versement de l'indemnisation,
- Frais d'installation dans le logement provisoire ou de menues réparations dans le logement initial pour assurer son habitabilité ou sa sécurité, sur justificatifs,
- Frais de réaménagement,
- Dégâts du mobilier,
- Frais de garde meuble,
- Avocat : 3 000 F pour les sinistres donnant lieu à indemnisation,
- Honoraire d'expert : 3 % de l'indemnité hors frais d'avocat,

c) Cas particuliers

Certains propriétaires se trouvant dans une situation exceptionnelle et méritant d'être examinée.

III – LOCATAIRES

L'indemnisation comprend :

- Les aménagements réalisés à ses frais
 - Sans justificatif : prix fourniture + forfait main d'œuvre
 - Avec justificatif ; prix entreprise vétusté déduite
- Les frais annexes conformément au paragraphe ci-dessus.

IV – INDEMNISATION DES COMMERCANTS ET ARTISANS, hors leurs dommages mobiliers et immobiliers

Seuls sont concernés les artisans et commerçants dont les biens immobiliers, dans lesquels s'exerçaient leur activité professionnelle, ont été endommagés. Outre d'indemnisation perçue au titre des dommages à ces bâtiments, l'indemnisation des commerçants et artisans comprendra la réparation du préjudice financier subi dans leur activité professionnelle, évaluée à dire d'expert, sur les bases suivantes :

- Bâtiment réparable :

L'indemnité comprendra la perte de marge brute et les frais supplémentaires justifiés ayant permis de limiter cette perte de marge brute.

Ces frais supplémentaires ne sauraient excéder le montant de la marge brute qui aurait été payée s'ils n'avaient pas été engagés.

La période indemnisable n'excédera pas 24 mois à compter du jour du sinistre, y compris la période des travaux nécessaires à la remise en état du bâtiment.

- Bâtiment non réparable :

L'indemnité comprendra :

- La perte de marge brute et les frais supplémentaires calculés comme ci-dessus, ayant permis de limiter la perte de marge brute, l'ensemble étant calculé à compter du jour du sinistre et jusqu'à 3 mois après la date d'indemnisation.
- La valeur vénale du fonds de commerce calculée à dire d'expert.

Les points principaux à souligner sont les suivants :

- Les propriétaires "clausés" sont traités comme les propriétaires "non-clausés" (cf. § 1.6.8. infra) ;
- L'évaluation des habitations est fondée sur la valeur vénale, majorée des 2/3 du surcoût d'une reconstruction à neuf ;
- Des frais annexes substantiels sont pris en compte : déménagement, loyer provisoire, réaménagement, réemploi, experts, avocat, ... ;
- Les commerçants et artisans sont indemnisés en tenant compte de leur perte de marge et de la valeur de leur fonds de commerce.

Il est à noter que ces bases d'indemnisation semblent plus larges que celles retenues pour des propositions d'indemnisation ultérieures. Certes, il convient de noter que ces deux compromis sont intervenus dans un contexte de fortes pressions politiques et que, par la suite, les assureurs de l'exploitant n'ont pas renouvelé leur couverture. En revanche, on peut comprendre pourquoi les victimes se réfèrent à ce précédent et considèrent qu'une indemnisation plus faible est une injustice.

1.7.5.2 L'évaluation du bien lorsque la réparation n'est pas envisageable

Le sujet le plus délicat est l'évaluation du bien lorsque la réparation n'est pas envisageable : dans l'idéal, les victimes voudraient une évaluation sur la base du coût de la reconstruction à neuf ; ceux qui indemnisent souhaitent se fonder sur la valeur vénale avant les dommages. Le législateur a retenu une formulation élaborée qui a satisfait en apparence les représentants des deux parties.

La formulation actuelle est "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." De facto, elle est interprétée par les organismes intervenant en matière d'indemnisation comme correspondant à "valeur vénale" avant les dommages. Cette interprétation soit contestée par les victimes. Néanmoins il semble à la mission qu'elle est justifiée.

1.7.5.3 L'indemnisation des pentes

L'indemnisation des pentes est le deuxième grand sujet de désaccord. Il concerne plutôt les bassins houillers.

Comme rappelé plus haut, les exploitations avec foudroyage ou remblaiement s'accompagnent d'un abaissement de la surface qui peut mettre un immeuble en pente, provisoirement ou définitivement. Il existe des techniques pour redresser les immeubles, mais celles-ci sont coûteuses. C'est pourquoi l'exploitant a eu recours à une indemnisation. En gros, au dessous d'un certain seuil, il considérait qu'il n'y avait pas de dommage ; au-delà d'un second seuil, il considérait la maison comme inhabitable et l'indemnisait à 100 %⁶⁷ ; entre les deux, il versait une indemnisation fondée sur la valeur de l'immeuble. Les exploitants concernés, MDPA et CdF, avaient leur propre barème. En particulier CdF utilisait un barème établi en concertation entre les exploitants de charbon allemands et les associations de défense des victimes allemandes de dégâts miniers⁶⁸. Lorsque le FGAO est intervenu, il a élaboré indépendamment son propre barème qui diffère de celui de CdF. Cela a conduit naturellement à des demandes de révision des indemnisations accordées par CdF, à la réouverture de dossiers écartés par CdF parce qu'il avait jugé le désordre insuffisant pour causer un préjudice et à de nouvelles demandes de personnes ayant refusé l'indemnisation de CdF car la jugeant insuffisante.

Evidemment, cette situation a incité certains à demander un barème unique et officiel d'indemnisation des pentes.

⁶⁷ Dans ce cas, les houillères reprenaient le bien pour le détruire.

⁶⁸ Cela s'explique notamment par le fait que CdF a exploité en dessous du territoire allemand.

1.7.5.4 Les voies de progrès

La question de la valeur des immeubles à prendre en compte renvoie au texte de la loi traitant de l'indemnisation : si le texte actuel demeure, la valeur de référence reste la valeur vénale avant dommages ; s'il est souhaité une autre référence, il convient de changer la loi sur ce point, mais une référence très différente est susceptible de soulever des problèmes de constitutionnalité (principe d'égalité).

En ce qui concerne les pentes, la fixation d'un barème par la loi ou par voie réglementaire ne paraît pas possible car elle interdirait l'appréciation des situations concrètes par le juge. Celui-ci est donc le seul qui peut trancher.

On peut signaler que, dans un contentieux jugé en première instance par le TGI de Sarreguemines, les demandes d'indemnisation de pente étaient fondées sur le barème du FGAO, mais le juge n'a retenu en moyenne que 60% de celles-ci.

1.7.6 Les malentendus persistants sur la finalité de l'intervention du FGAO

Les élus comme les associations de victimes de dommages miniers semblent considérer que si le FGAO ne peut pas intervenir, il y a déni du droit à indemnisation des victimes. Or, cela paraît résulter d'un malentendu fondamental sur la finalité de l'intervention de celui-ci.

1.7.6.1 La perception du recours au FGAO comme équivalent au droit à indemnisation par l'exploitant

Le champ d'action du FGAO est limité, comme cela a été détaillé au paragraphe 1.5.3.3. Il est intéressant de noter que, presque toutes les fois où il est demandé une extension de celui-ci, cette demande est justifiée par l'argument selon lequel, si le FGAO n'intervenait pas, il y aurait déni du droit des victimes à obtenir réparation. Rien ne sert de rappeler les textes, et en particulier que celui qui doit apporter réparation est avant tout celui dont l'activité minière a causé le dommage.

Cette attitude est un hommage à l'efficacité de l'intervention du FGAO. Mais elle traduit aussi un certain "glissement" dans la recherche des responsabilités. Plutôt que de rechercher la responsabilité de l'exploitant, ce qui nécessite des efforts conséquents, il est plus facile de se tourner vers un organisme chargé d'une mission d'intérêt général et qui, contrairement à certains exploitants, ne cherchera pas à gagner du temps. Dans la mesure où ils sont indemnisés, il importe peu aux bénéficiaires de savoir qui assume in fine la responsabilité des dégâts miniers.

Or, le FGAO n'a pour finalité ni de se substituer aux responsables de dégâts miniers, ni de tenir lieu d'assurance-responsabilité civile pour ceux-ci, bien que le caractère "assurantiel" du fonds puisse nourrir cette confusion.

1.7.6.2 La finalité de l'action du FGAO n'est pas de se substituer intégralement aux responsables des "dégâts miniers"

Les circonstances initiales du recours au FGAO peuvent néanmoins avoir contribué au malentendu sur la finalité de son action. Après les premières catastrophes du bassin ferrifère lorrain des années 80-90, les assureurs de l'exploitant n'ont pas renouvelé leur couverture, au motif que le plafond de garantie était atteint. Les victimes ne trouvaient plus d'accords amiables avec l'exploitant. C'est alors qu'il a été fait appel au FGAO, organisme du monde des assurances et financièrement bien doté à l'époque.

Il ressort des textes que la mission confiée au FGAO est :

- une mission de "préfinancement de l'indemnisation : il n'y a pas substitution de la responsabilité du FGAO à celle de l'exploitant⁶⁹ ;
- une mission visant à secourir les personnes dont l'habitation principale est endommagée⁷⁰ ;
- une mission limitée aussi en volume d'intervention : il est prévu un plafond pour chacune de celles-ci⁷¹ ;
- une mission où prime la rapidité.

Par ailleurs, il faut noter que le FGAO pensait ne s'engager que dans une intervention ponctuelle spécifique au bassin ferrifère lorrain, et non pas dans une intervention générale.

1.7.6.3 Les perspectives

Pour éviter les malentendus, il serait utile de clarifier la finalité de l'intervention du FGAO.

Il convient de lui garder la vocation de simple préfinancement de l'indemnisation due par le vrai responsable, à savoir l'exploitant dont l'activité est à l'origine des désordres, sauf à vouloir exonérer celui-ci.

En revanche, la question peut se pose de maintenir ou d'étendre le cadre actuel de son intervention. On peut envisager trois options :

Option 1 : Statu quo

Actuellement, l'octroi du FGAO est un préfinancement réservé aux propriétaires d'habitations principales endommagées, seulement destiné à permettre de retrouver rapidement un logement décent.

Option 2 : Extension aux victimes de dégâts miniers les plus faibles et les moins capables de faire valoir leurs droits

Considérant que de nombreuses victimes de dégâts miniers n'ont pas les moyens de faire face aux procédures et délais nécessaires pour obtenir réparation, et que c'est cela qui peut constituer le vrai "dénier de droit", le champ de l'intervention du FGAO pourrait être étendu au préfinancement de l'indemnisation des victimes qui sont les moins à même de supporter les contraintes et les délais de procédures judiciaires. Toutefois, cela nécessite de traiter plusieurs difficultés :

- la première est de définir les victimes éligibles : par exemple, on peut penser qu'il pourrait être justifié de préfinancer l'indemnisation d'un artisan, mais cela semble moins évident dans le cas d'une grande société de plusieurs milliards de chiffre d'affaires, disposant de services juridiques solides ;

⁶⁹ Toutefois, l'article L 421-17 du Code des assurances emploie l'expression "indemnisé ... par le fonds" qui pourrait faire penser le contraire.

⁷⁰ Le fonds indemnise le propriétaire dont le bien est occupé à titre d'habitation principale : cela traite bien le cas, majoritaire, des propriétaires occupants mais est plus ambigu en ce qui concerne les locataires.

⁷¹ Ce plafond est de 300 000 €. Il est fixé un second plafond de 100 000 € en deçà duquel les sommes versées aux victimes leur sont acquises.

- la deuxième est qu'une telle extension conduirait à envisager le préfinancement d'autres dommages que les dommages matériels (perte de marge, fonds de commerce, ...).

Option 3 : Généralisation du préfinancement par le FGAO

Il s'agirait de généraliser l'intervention du FGAO à tous les dommages miniers, pour toutes les catégories de victimes. Comme il sera vu plus loin, c'est ce à quoi tend la somme des propositions de textes présentés par divers élus. Elle pourrait se transformer, si on n'y prenait pas garde, en exonération de facto, de responsabilité de l'exploitant. Elle accentue aussi le problème de financement du FGAO.

1.7.7 Les impasses sur le financement de l'intervention du FGAO

Un des aspects les plus curieux du dispositif actuel de prise en charge des dégâts miniers est que le financement de l'intervention du FGAO semble avoir largement fait l'objet d'une "impasse".

1.7.7.1 L'état des lieux

Le constat tient en quelques points.

Les acteurs locaux, élus ou associations, n'ont pas de vision claire du financement du FGAO. Ils semblent considérer

- soit que le FGAO gère des fonds publics,
- soit que le FGAO est une société d'assurance, sans se préoccuper de savoir qui paierait les primes qui lui permettent de prendre en charge les sinistres.

Dans la réalité, le FGAO est un organisme de statut privé, régi par le Code des Assurances, ayant pour vocation originelle l'indemnisation des sinistres automobiles dont l'auteur ne peut pas assurer l'indemnisation (responsable inconnu, absence d'assurance du responsable, accident dû aux animaux...) et alimenté par un prélèvement sur les contrats d'assurance automobile.

La mission d'intervention dans le domaine des dégâts miniers lui a été confiée par l'article L 421-17 du Code des Assurances. Sur la question du financement, ce texte se contente de déclarer : "Le fonds de garantie est subrogé dans les droits des personnes indemnisées à concurrence des sommes qu'il leur a versées". Cela veut dire que le FGAO doit, sur ses ressources propres, avancer l'argent de l'indemnisation et financer ses coûts d'intervention (en particulier ses coûts d'expertise qui sont fort lourds, comme ses coûts de procédures judiciaires). Il peut se retourner vers l'exploitant, et donc "en cas de disparition ou de défaillance" vers l'État, mais, semble-t-il, uniquement "à concurrence des sommes qu'il... a versées" aux victimes.

On constate donc deux anomalies apparentes :

- des prélèvements sur les contrats d'assurance automobile préfinancent, sur des durées qui peuvent être fort longues, une intervention qui est complètement étrangère à leur objet ;
- ces mêmes prélèvements assurent le financement du fonctionnement FGAO dans un secteur totalement étranger au secteur de l'assurance automobile.

La mission considère que cette utilisation de fonds issus de l'assurance automobile ne semble pas totalement appropriée.

En outre, il apparaît que, si le FGAO a disposé à une époque d'une trésorerie abondante et d'excédents de ressources par rapport à ses débours, ce n'est plus le cas aujourd'hui. Cette situation a conduit récemment à restreindre l'indemnisation pour les sinistres automobiles

plutôt que d'augmenter les prélèvements sur les contrats d'assurance automobile. On peut donc s'interroger encore plus sur le bien-fondé de prélèvements pour le financement de dégâts miniers.

DATES*	PRESTATAIRES EXTERNES**	FRAIS FGAO***
2004	463 000,00	6 355,00
2005	1 369 000,00	8 344,00
2006	295 000,00	5 160,00
2007	80 000,00	3 195,00
2008	140 000,00	2 212,00
2009	250 000,00	4 025,00
2010	182 000,00	4 577,00
2011	68 000,00	277,00
	2 847 000,00	34 145,00

* Dates de facturation

** Honoraires experts et avocats

*** Frais de déplacement des inspecteurs
FGAO

Tableau 1 : Coûts de fonctionnement supportés par le FGAO
(Source : FGAO)

1.7.7.2 Les voies d'amélioration

A partir du moment où la mission du FGAO (dans le domaine des dégâts miniers) est une mission durable, il serait de bonne administration de la financer sur des bases plus solides avec des ressources adaptées à l'objet, à savoir des crédits "après-mine" :

- au moins pour les dépenses de fonctionnement, puisque aucun retour ne peut être attendu d'une action contre l'exploitant responsable pour couvrir ces dépenses ;
- et si possible, pour le coût financier de l'avance de fonds d'indemnisation avant remboursement au FGAO par l'exploitant, ou par l'Etat en cas de défaillance de celui-ci.

1.7.8 Le malentendu persistant sur la distinction entre "clausés" et "non-clausés"

L'indemnisation des propriétaires "clausés" est une revendication forte qui joue sur un malentendu, en partie volontaire.

1.7.8.1 Les origines du problème

Les compagnies minières, à diverses époques, mais surtout lorsqu'elles se sont désengagées de certains bassins, ont vendu les biens dont elles n'avaient plus l'usage. Ceux-ci pouvaient être des habitations précédemment utilisées pour loger le personnel, des bâtiments à usage divers ou des terrains. Par exemple, dans les années 60, certaines compagnies exploitant le bassin ferrifère lorrain qui étaient propriétaires du sol sous lequel avaient été conduites les exploitations, ont loti et vendu leurs terrains après l'arrêt des travaux souterrains.

Comme le risque de mouvements de terrain était parfaitement connu, certains de ces vendeurs ont pris la précaution d'insérer dans les contrats de vente une "clause minière" qui les exonérait de toute responsabilité en cas de désordres dus à des mouvements de terrain d'origine minière. Les propriétaires de biens frappés d'une clause minière sont dits « clausés ». En principe, l'existence d'une telle clause était de nature à réduire le prix du bien. C'est ainsi que certains biens très importants semblent avoir été vendus pour un montant modeste du fait de l'existence de cette clause. Mais cela dépendait des circonstances de la négociation : ainsi il existe des immeubles dans lesquels certains logements sont "clausés" et d'autres. En outre, des biens clausés ont été revendus, la clause minière demeurant valable sans que, peut-être, le nouvel acquéreur ait pleinement conscience de sa signification.

Lorsque surviennent des dommages, un propriétaire "non-clausé" peut demander une indemnisation, alors qu'un propriétaire "clausé" ne le peut légalement pas, puisqu'il a renoncé à ses droits. Evidemment, pour l'opinion publique il y a une "injustice flagrante" quand deux maisons voisines sont détruites et que l'on parle d'indemniser l'une et pas l'autre.

On trouvera en ANNEXE 7 : Eléments non-communicables à des tiers, un tableau qui donne un cas particulièrement frappant d'évaluation de bien « clausé ».

1.7.8.2 Des réponses qui ont généré l'ambiguïté et les revendications

Cette demande d'indemniser de façon identique propriétaires « clausés » et « non-clausés » a été notamment formulée lors des effondrements d'Auboué et de Moutiers. Sous la pression de l'opinion a été mis en place le compromis évoqué plus haut, qui a conduit à traiter de la même façon propriétaires clausés et non-clausés, le coût de l'indemnisation des non-clausés étant partagé entre l'État et l'exploitant. Il est assez naturel que désormais les associations de défense des victimes comme les élus revendiquent que ce précédent devienne la norme.

Cette exigence se heurte à une difficulté, à savoir la remise en cause des droits de l'exploitant qui a vendu le bien concerné. En conséquence, les mesures suivantes ont été prises :

- par la loi n°94-588 du 15 juillet 1994, les clauses minières ont été rendues nulles et sans effet pour des ventes à une collectivité locale ou une personne physique non professionnelle, survenues postérieurement à l'entrée en vigueur de cette loi ;
- la possibilité d'une intervention de l'État en faveur d'un propriétaire clausé ayant subi des dommages a été introduite par la loi n°99-245 (article 2), complétée par le décret 2000-465 du 29/05/00 modifié par le décret 2004-348 du 22/04/04, et par la circulaire du secrétaire d'État à l'industrie du 25/07/00.

Mais cette dernière mesure ne règle pas le problème. En effet, elle a fondamentalement été conçue comme un geste de solidarité nationale pour secourir des personnes mises à la rue suite à la destruction de leur habitation, alors que les associations et les élus veulent la voir comme une indemnisation de droit commun et que l'administration elle-même peut être tentée de la détourner de son objet pour faire résoudre des problèmes ponctuels.

1.7.8.3 Les malentendus

Le premier malentendu concerne donc l'esprit de la mesure introduite par la loi de 1999. Le texte de la loi et le décret sont fort peu clairs sur le sujet, et seule la circulaire est plus explicite en parlant d'intervention "au titre de la solidarité nationale" et en détaillant les conditions cumulatives qui sont nécessaires :

- il faut un « sinistre minier »,
- il doit y avoir des clauses minières valables,
- il faut des dommages matériels substantiels résultant directement et de façon déterminante du "sinistre minier".

Cette ambiguïté est renforcée par le choix du terme "sinistre minier". Il peut y avoir intervention si, et seulement si, il y a "sinistre minier" défini comme suit par la loi n°99-245 : *"Un sinistre minier se définit, au sens du présent 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. Cet affaissement ou cet accident est constaté par le représentant de l'État, qui prononce à cet effet l'état de sinistre minier."* Initialement, le texte proposé au Parlement utilisait le terme de "catastrophe minière", mais il a été changé sur proposition parlementaire. Le langage employé dans la définition montre bien que ce qui est visé est une circonstance exceptionnelle (soudain, ruine, dommages dont la réparation équivaut à une reconstruction totale ou partielle). Mais dans le langage courant, "sinistre minier" est employé comme quasi-homonyme de "dégâts miniers" comme on parle de sinistre pour un dégât des eaux. Le Larousse donne d'ailleurs la définition suivante de "sinistre" : *"fait qui cause des dommages mettant en jeu la garantie d'un assureur"*.

Il convient de noter qu'il n'y a eu à ce jour que deux arrêtés de "sinistre minier", chacun pris pour une affaire concernant une seule habitation. On peut se demander si ceux-ci respectent la lettre et l'esprit des textes puisque les caractéristiques des événements concernés ne semblent pas satisfaire à toutes les conditions de la définition légale, ce qui ajoute encore à l'ambiguïté.⁷²

Enfin, le choix de faire préfinancer par le FGAO l'intervention de l'État en faveur des « clausés » contribue à entretenir l'idée que cette intervention est une indemnisation normale de droit commun.

Quant aux élus et aux associations de défense des victimes, ils semblent considérer que la prohibition des clauses minières est la preuve que celles-ci ne devraient pas exister et donc que les "clausés" devraient être indemnisés comme les "non-clausés". En outre, ils contestent la définition du "sinistre minier" figurant dans la loi n°99-245, notamment le terme "soudain" et souhaitent revenir à une définition plus proche du sens usuel de cette expression que du sens "catastrophe minière".

⁷² Dans les deux cas, en particulier, le caractère soudain de l'affaissement semble plus que douteux.

1.7.8.4 Les options envisageables

La persistance de cette ambiguïté dans le traitement des "clausés" n'est pas une bonne chose : il faut un choix clair et explicite :

- ou bien il est décidé, que, bien que les "clausés" aient renoncé à leur droit à indemnisation en cas de dégâts miniers, l'État leur redonne ce droit et en supporte le coût ;
- ou bien il est décidé que l'État n'intervient qu'au titre de la solidarité nationale en faveur des victimes se trouvant dans une situation dramatique du fait des dommages irréparables à leur logement.

La première option correspond à la demande des élus et des associations. Son coût est difficilement chiffrable faute d'éléments sur le nombre de "clausés". Toutefois, il faut noter qu'à Auboué et Moutiers, leur indemnisation représentait 15 % des coûts budgétés. Si cette option était retenue, elle nécessiterait une modification législative du Code Minier. Dans ce cas, l'intégration dans la procédure de droit commun serait alors pleinement souhaitable.

La seconde option ne nécessite pas absolument une modification législative, même si une clarification à ce niveau serait préférable. Elle implique une clarification au niveau de la mise en œuvre et de l'affichage, et en particulier il serait alors préférable de ne pas traiter les interventions en faveur des « clausés » dans le cadre de la procédure de droit commun.

1.7.9 La pluralité des intervenants et des procédures

Une critique fréquente est la pluralité des intervenants et des procédures : or celle-ci est inévitable.

Tout d'abord, sauf à modifier le principe de la responsabilité de l'exploitant, il est inévitable que les victimes aient à traiter avec les divers exploitants, ou ceux qui leur sont substitués comme le DPSM/BRGM dans le cas de CDF.

Ensuite, en ce qui concerne les intervention d'intérêt général,, il y a des cadres juridiques différents qui impliquent des acteurs différents :

- préfinancement des indemnisations, qui a été confiée au FGAO,
- intervention de solidarité nationale dans le cas de propriétaires « clausés », qui est de la responsabilité de l'Etat,
- expropriations en cas de risques grave, qui est aussi de la responsabilité de l'Etat, qui relève d'un cadre juridique très spécifique et qui nécessite l'intervention de France-Domaine,
- indemnisation par l'Etat en cas de disparition ou de défaillance du responsable.

Il n'est donc pas possible de mettre en place une seule intervention, sauf à refonder très largement le droit.

Dans la pratique, le vrai problème n'est pas la pluralité des intervenants en elle-même. En effet :

- Les situations juridiques sont bien distinctes ;
- Il n'est pas signalé de cas où il y aurait recoupement des champs d'intervention (sauf en ce qui concerne le préfinancement des propriétaires « clausés » par le FGAO (cf. §1.7.6) ;
- Il n'est pas signalé non plus de situation dans laquelle il y aurait un conflit négatif.

Le seul vrai sujet est celui de la cohérence entre les pratiques des acteurs intervenant dans un cadre d'intérêt général.

1.7.10 La mise en cohérence des pratiques des intervenants

L'existence de plusieurs intervenants se traduit presque fatalement par des pratiques différentes. Ces écarts peuvent être modestes, mais ils sont susceptibles d'être mal vécus par les interlocuteurs, grossis exagérément et considérés comme un manquement à l'équité :

- différence d'appréciation sur l'origine minière d'un dommage,
- différence d'évaluation d'un bien,
- différence de traitement de l'indemnisation (par exemple la remise ou non du bien indemnisé à 100%)...

Cette situation se rencontre naturellement dans d'autres cadres. Ainsi toute victime de dommage a pu constater que chaque compagnie d'assurance a ses propres pratiques, et qu'au sein d'une même compagnie il peut y avoir des différences en fonction de l'agent général compétent ou de l'expert mandaté.

Il semble irréaliste de vouloir imposer des pratiques totalement uniformes à tous les acteurs intervenant dans un cadre d'intérêt général (FGAO, France Domaine, GEODERIS...) pour plusieurs raisons :

- les cadres juridiques des interventions sont différents,
- chaque acteur a un statut juridique et des règles propres,
- même lorsqu'il y a une méthodologie bien arrêtée, il y a une part d'appréciation individuelle inévitable dans de nombreux domaines (expertises, évaluations...).

Toutefois, il est souhaitable de chercher à éviter les risques d'incohérence dans les règles de fonctionnement et dans les méthodologies. Pour cela il convient de passer celles-ci en revue pour identifier les écarts significatifs (ainsi, la mission a constaté par exemple que les méthodologies d'évaluation des biens étaient cohérentes, même si le langage était différent, entre les acteurs, mais que le traitement des indemnisations à 100% ne l'était pas). Sur la base de ce constat, il conviendra de rechercher une meilleure harmonisation.

Par ailleurs il est souhaitable d'assurer un bon échange entre les acteurs pour que chacun, tout en gardant son autonomie d'appréciation, soit informé de celle des autres (par exemple sur l'origine minière d'un dommage). La mission a été surprise de constater que ce type d'échange, qui doit se faire le plus près du terrain possible, n'existait pas réellement et que certains des acteurs ne se rencontraient qu'en réunion publique. La préfecture et la DREAL locales ont un rôle important à jouer pour garantir la fluidité de ces échanges.

1.7.11 Le besoin de reconnaissance des victimes de dégâts miniers

Le besoin de reconnaissance des victimes de dégâts miniers est un sujet délicat qu'il convient de ne pas ignorer.

Il est frappant de constater tant chez les élus que chez les associations de défense des victimes de dégâts miniers un fort besoin de reconnaissance. Tout d'abord, est souvent exprimé le sentiment que les régions minières auraient été sacrifiées au profit de la collectivité nationale : des débuts de l'industrialisation aux lendemains de la seconde guerre mondiale, elles auraient été une source de richesses et un moteur du développement pour l'ensemble de la nation ; depuis les années 70, elles auraient perdu toute vitalité économique

dans une indifférence générale ; les aides à la revitalisation apportées n'auraient été que parcimonieuses et surtout largement inefficaces. Ensuite, à ce sentiment général s'ajoute la perception particulières de ceux qui sont victimes de dégâts miniers : ces dégâts seraient le résultat des efforts consentis pour la collectivité nationale ; lorsqu'il y a eu des catastrophes spectaculaires, il y aurait eu brièvement une attention de la nation, puis les victimes auraient été oubliées et laissées seules face à leur problèmes, aux tergiversations des sociétés minières,, aux lenteurs de la justice...Il convient d'ajouter que lorsque survient un dommage d'une autre nature ailleurs en France qui donne lieu ou semble donner lieu à un dispositif d'indemnisation particulier (tempête Xynthia par exemple), les acteurs des bassins miniers font la comparaison avec le traitement des dégâts miniers et en concluent (peut-être rapidement et en comparant des choses non-comparables comme souligné plus haut) à une discrimination à leur encontre.

Cette demande de reconnaissance semble difficile à prendre en compte par l'administration.

Le résultat est un dialogue difficile.

1.7.12 L'organisation de l'administration

Les réorganisations de l'administration au cours des dernières années ont pu être aussi une source de difficultés, notamment du fait de l'affaiblissement des compétences dans certains domaines qui en a résulté.

1.7.12.1 L'analyse

Pendant longtemps, dans l'organisation de l'administration, la mine et l'après-mine ont été liés et ont relevé de la direction des mines, puis de la direction générale de l'énergie et des matières premières. Ces services étaient rattachés au ministère chargé de l'industrie, éventuellement au ministère chargé de l'énergie. Avant 2007, ces services faisaient ainsi partie du ministère chargé des finances et de l'industrie.

En 2007, les activités énergie-matières premières ont été regroupées avec les activités environnement-écologie au sein d'un même ministère. Celui-ci s'est alors réorganisé :

- L'énergie a été rattachée à la Direction générale de l'énergie et du climat (DGE),
- Les matières premières ont été rattachées à la Direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature (DGLN), ainsi que le Code minier,
- L'après-mine a été rattaché à la direction générale de la prévention des risques (DGPR),
- Les questions juridiques correspondant à l'après-mine (notamment le contentieux) ont été transférées à la direction des affaires juridiques (DAJ).

Cette organisation répond à une logique des activités compréhensible, mais elle a peut être affecté la vision globale du sujet mine/après-mine.

Un degré supplémentaire de complexité a été introduit en 2010, lorsque le nouveau redécoupage ministériel a retransféré dans la sphère économie industrie l'énergie, les matières premières et le Code minier, l'après-mine restant apparemment dans la sphère environnement.

Ces réorganisations ont eu un effet certain sur les compétences disponibles, les personnels n'ayant pas toujours suivi les transferts d'activité. Si du point de vue technique la DGPR semble avoir le personnel compétent et peut s'appuyer sur les services régionaux (encore que la compétence de ceux-ci est très variable selon les régions du fait de la disparition d'une grande part de l'activité mine), et surtout sur des experts (GISOS, GEODERIS, BRGM

et INERIS), il en est différemment pour les affaires juridiques. En effet, lors de la réorganisation de 2007, les personnels compétents sont restés dans la sphère économie et la DAJ de la sphère environnement semble avoir eu des difficultés à reconstituer les compétences nécessaires, d'autant plus que l'après-mine relève du droit civil alors que les personnels de la DAJ sont plutôt des experts de droit administratif.

Il convient en outre de noter que, pour répondre à certaines questions de la mission que ne pouvait pas traiter la DAJ, le ministère a consulté un cabinet juridique privé. Ses réponses sont intéressantes, mais on peut noter que sur un point au moins, elles peuvent apparaître discutables : en effet, l'expert extérieur ne semble pas avoir compris un aspect technique du dossier. Cela illustre la difficulté pour l'administration de s'en remettre totalement à des compétences extérieures.

1.7.12.2 La recommandation

Il semble à la mission que la question de la reconstitution de compétences juridiques sur l'après-mine doit être posée et traitée.

1.8 Les principales demandes exprimées par les acteurs locaux et leurs implications

De nombreuses demandes d'évolution du dispositif d'indemnisation des dégâts miniers sont formulées par les acteurs locaux, élus et associations de défense des victimes notamment.

Les principales concernent la mission de préfinancement de l'indemnisation assurée par le FGAO et ont été en particulier reprises dans le cadre de propositions d'amendement au projet de loi portant engagement national pour l'environnement, présentées par plusieurs élus lorrains en mai 2010 à l'Assemblée Nationale mais qui n'ont pas été examinées faute de temps, et, ainsi que le mentionne la lettre de mission, faute d'évaluation précise des conséquences des mesures proposées. Ces propositions tendaient à modifier le texte définissant la mission du FGAO, contenu dans le Code des Assurances, article L 421-17, paragraphe I, qui dispose :

"I. – Toute personne propriétaire d'un immeuble ayant subi des dommages, survenus à compter du 1^{er} septembre 1998, résultant d'une activité minière présente ou passée alors qu'il était occupé à titre d'habitation principale est indemnisée de ces dommages par le fonds de garantie. Toutefois, lorsque l'immeuble a été acquis par mutation, et qu'une clause exonérant l'exploitant minier de sa responsabilité a été valablement insérée dans le contrat de mutation, seuls les dommages visés au deuxième alinéa du II de l'article 75-2 du code minier subis du fait d'un sinistre minier au sens dudit article, constaté par le représentant de l'État, sont indemnisés par le fonds."

1.8.1 Les dommages aux particuliers

1.8.1.1 Le contenu de la demande

La proposition d'amendement n°1271 visait à remplacer la première phrase du I de l'article L 421-17 par :

"Toute personne propriétaire d'un immeuble ayant subi des dommages résultant d'une activité minière présente ou passée alors qu'il était occupé à titre d'habitation principale ou secondaire est indemnisée de ces dommages par le fonds de garantie."

Il est précisé dans l'exposé des motifs que la rédaction actuelle crée une inégalité entre les propriétaires dont le bien est occupé en résidence principale et ceux dont le bien est occupé en résidence secondaire.

1.8.1.2 L'analyse du problème

Lors des contacts pris sur le terrain ou auprès du FGAO, il n'est pas apparu de cas où un propriétaire n'aurait pas été indemnisé parce que son bien était occupé à titre de résidence secondaire. En outre, il semble vraisemblable que, dans les zones actuellement susceptibles d'être affectées par des affaissements miniers, existent relativement peu de résidences secondaires.

En revanche, tous les interlocuteurs ont mis en avant la question de l'indemnisation des dépendances. En effet, une lecture stricto sensu de l'article L 421-17 pourrait conduire à limiter l'intervention du FGAO au seul bâtiment utilisé pour l'habitation, à l'exclusion de toutes les annexes et dépendances qui font partie des propriétés, souvent de type pavillonnaires, dans les régions concernées. Or, le FGAO fait observer que le paragraphe II du même article dit :

"... Lorsque l'ampleur des dégâts subis par l'immeuble rend impossible la réparation de ces désordres, la réparation intégrale 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 en conclut que l'indemnisation doit prendre en considération l'ensemble de la propriété tant sur le plan de sa "consistance" que de son confort, et donc comprendre les accessoires de l'habitation principale. Il a donc décidé que les dépendances seraient indemnisables quand elles ont un lien direct et substantiel avec l'habitation, que l'édifice soit attenant ou pas avec l'immeuble principal ; ainsi il retient garages, constructions solides, fermées et couvertes servant de réserves, ou piscines, mais il exclut les annexes dont le caractère immobilier est discutable (annexes ne nécessitant pas de permis de construire, ou dont la construction n'est pas faite en matériau dur, ou dont le bâti n'est pas clos, fermé ou couvert) tels que des abris de jardin, et les annexes qui ont pour objet une activité différente de celle de l'habitation telles que les annexes à caractère agricole (hangars agricoles, ...), artisanal ou commercial (ateliers, ...) ou de loisir. Le FGAO souligne qu'en l'absence de critères indiscutables, il examine cas par cas les diverses situations.

1.8.1.3 L'impact financier potentiel

En termes financiers, la prise en compte de biens occupés à titre de résidence secondaire dans le cadre du préfinancement par le FGAO de l'indemnisation des dégâts miniers, ne devrait pas avoir d'impact très significatif. En effet, les zones faisant ou ayant fait l'objet d'exploitation minières sont rarement propices aux résidences secondaires (bassins houillers, bassin ferrifère lorrain par exemple), mais on ne peut pas exclure le cas si des exploitations se développaient dans des zones plus touristiques.

Par ailleurs, la prise en compte des annexes de l'habitation principale (hors cas des annexes à caractère professionnel examiné au paragraphe 1.7.2 ci-dessous) ne semble pas susceptible d'avoir un impact financier important : en effet, le FGAO les prend déjà largement en compte, et celles qu'il exclut sont en général de faible valeur.

Un surcoût pour le FGAO de 5% semble un maximum.

1.8.1.4 Conclusion

La principale demande est en fait l'indemnisation de toutes les annexes (hors annexes à caractère professionnel). Celles-ci sont de fait déjà largement prises en compte. L'impact financier est donc a priori faible.

Mais le véritable sujet sous-jacent est celui de la vocation du préfinancement par le FGAO évoqué au paragraphe 1.7.6 ci-dessus :

- si celle-ci se limite à permettre à des personnes de continuer à vivre dans des logements convenables, pendant le temps nécessaire pour qu'aboutisse une procédure d'indemnisation, la prise en charge des annexes de l'habitation principale peut être discutée, et encore plus celle de la résidence secondaire ;
- si celle-ci est d'éviter aux victimes de dégâts miniers des délais fort longs de procédure qu'elles ne peuvent pas assumer, le préfinancement par le FGAO de l'indemnisation de l'ensemble des dommages subis par un particulier, qu'il s'agisse d'habitation principale, d'annexe ou de résidence secondaire est logique.

1.8.2 Les dommages aux agriculteurs, commerçants, artisans, autres entreprises et professions libérales

1.8.2.1 Le contenu de la demande

La proposition d'amendement n°1274 au projet de loi portant engagement national pour l'environnement visait à remplacer la première phrase du I de l'article L 421-17 du Code des assurances par :

"Toute personne physique ou morale propriétaire d'un immeuble ayant subi des dommages résultant d'une activité minière présente ou passée alors qu'il était occupé à titre d'habitation principale, secondaire ou professionnelle est indemnisé de ces dommages par le fonds de garantie."

L'exposé des motifs préconise qu'il s'agit de faire bénéficier "les artisans et les commerçants, titulaires d'une activité professionnelle" du préfinancement par le FGAO de l'indemnisation des dégâts miniers.

1.8.2.2 L'analyse du problème

Actuellement, le FGAO n'a pas mission de préfinancer l'indemnisation des agriculteurs, artisans, commerçants, professions libérales ou autres entreprises. Si ceux-ci sont victimes de dégâts miniers, ils doivent passer par les procédures judiciaires pour obtenir réparation, qu'il s'agisse de dommages causés à leurs biens (boutiques, ateliers, hangars agricoles, ...) ou de pertes d'exploitation.

Il est difficile de savoir exactement ce qu'ont pu représenter les acteurs économiques victimes de dégâts miniers. Toutefois, le Collectif de défense des bassins miniers lorrains a bien voulu rassembler quelques éléments sur le cas Auboué-Moutiers de 1996-1997 (dont nous avons dit que c'est la référence implicite dans le bassin ferrifère lorrain), en l'absence de la connaissance des indemnités reçues par chacun :

- Ce sinistre a touché environ 300 immeubles ;
- Les commerçants, artisans et professions libérales qui étaient situés à proximité (100 à 300m) ont eu une perte d'activité du fait de la diminution du nombre des habitants et des perturbations des travaux, mais n'ont pas été éligibles à des indemnisations : ce sont 3 boulangeries, 2 garages et 1 boucherie ;
- Les commerçants situés dans le périmètre d'affaissement ont été indemnisés comme précisé § 1.6.5.1 ; ce sont 1 café-épicerie, 1 café-bar et 1 commerce de pose et vente de cuisine, soit 3 commerces sur 300 biens.

Dans le cas de Moutiers en 2005,

- 90 biens ont dû être expropriés pour cause de risque d'affaissement brutal,

- Ont été concernés 2 ferrailleurs, 1 atelier de chaudronnerie et 1 syndicat intercommunal ;
- 2 boulangeries et 1 boucherie à proximité n'ont pas été directement concernées et n'ont pas été indemnisées bien qu'ayant perdu une partie de leur clientèle.

En ce qui concerne l'avenir, la part des acteurs économiques parmi les victimes est fortement aléatoire : si un effondrement se produit sous un centre-ville, il y aura beaucoup de commerces touchés. Au contraire, il y en aura peu ou pas si celui-ci a lieu en périphérie. Par ailleurs, il convient de noter que les acteurs économiques susceptibles d'être affectés par des dégâts miniers peuvent être très différents et comprendre aussi bien un agriculteur, un boulanger, un garagiste, un petit artisan qu'une grande entreprise.

A titre d'illustration, on peut regarder le rapport PPRM de Auboué, Briey, Homécourt, Joeuf, Moineville, Moutiers et Valleroy : lorsque les chiffres sont disponibles, on constate que les PME représentent de 1% à 2,5% des biens.

1.8.2.3 L'impact financier potentiel

Si, en moyenne, les acteurs économiques touchés par des dégâts miniers devraient être peu nombreux par rapport aux habitants, il est certain que les dégâts à indemniser peuvent être plus importants que dans le cas d'habitations particulières d'une part parce que doivent être pris en compte d'autres dommages que ceux à l'immobilier, notamment les pertes d'exploitation, d'autre part parce que certains biens professionnels peuvent être très coûteux. Il est donc très difficile de faire une évaluation de l'impact financier potentiel. Un chiffre de l'ordre de 10% de surcoûts semble raisonnable.

1.8.2.4 Conclusion

Les acteurs économiques victimes de dégâts miniers ne devraient pas être très nombreux, mais le coût de leur indemnisation représente a priori plus par dossier que dans le cas d'une habitation.

Par ailleurs, là encore la question est celle de la vocation du préfinancement par le FGAO :

- si celle-ci se limite à permettre à des personnes de continuer à vivre dans des logements convenables pendant le temps nécessaire à l'obtention d'une indemnisation par le responsable, une extension de son périmètre aux biens professionnels ne se justifie pas ;
- si celle-ci est d'éviter aux victimes les plus faibles des délais de procédure qu'elles ne peuvent pas assumer, il ne semble pas déraisonnable d'envisager une extension du champ du préfinancement par le FGAO aux acteurs économiques de taille modeste, par exemple un agriculteur, un artisan, ... mais d'en exclure un grand groupe qui dispose d'un département juridique de plusieurs personnes capables de gérer un contentieux qui dure dix ans ou plus.

1.8.3 Les dommages aux collectivités

1.8.3.1 Le contenu de la demande

La proposition d'amendement n°1273 au projet de loi portant engagement national pour l'environnement, visait à remplacer la première phrase du I de l'article L 421-17 du Code des assurances par :

"I. – Toute personne physique, morale et toute collectivité territoriale, propriétaire d'un immeuble ayant subi des dommages résultant d'une activité minière présente ou passée alors qu'il était occupé à titre d'habitation principale, secondaire ou professionnelle est indemnisé de ces dommages par le fonds de garantie."

Par rapport aux précédentes propositions d'amendements, celle-ci a pour but d'ajouter dans le champ d'intervention du FGAO les collectivités territoriales propriétaires d'un immeuble, ayant subi des dégâts miniers, et utilisés comme habitation principale, résidence secondaire ou local professionnel.

1.8.3.2 L'analyse du problème

Parmi les biens affectés par les dégâts miniers, certains appartiennent à des collectivités locales.

Il convient de noter que présentement, le préfinancement du FGAO est en fonction de l'utilisation du bien et non de la qualité de son possesseur. Ainsi, le FGAO a préfinancé l'indemnisation d'une collectivité dont un local, loué comme habitation principale, avait été endommagé.

Dans la pratique, les biens des collectivités susceptibles de subir des dégâts miniers sont certes des biens immobiliers utilisés à des fins d'habitation ou éventuellement à des fins professionnelles : de facto leur cas a été examiné aux deux paragraphes précédents. Mais ce sont sans doute surtout des biens à usage collectifs (mairie, salle polyvalente, ...) et tout particulièrement réseaux et voiries communaux. Même si la proposition d'amendement ne précise pas ce point, il semble que certaines collectivités seraient désireuses que le FGAO puisse préfinancer l'indemnisation des dégâts miniers aux biens communaux à usage collectif.

Par ailleurs, plusieurs collectivités font observer que les dégâts miniers ne se limitent pas à des dommages à des biens immobiliers (cf. le cas de la commune de Moyeuve cité au § 1.7.1.3). Il convient de souligner que cela renvoie à la question de la définition des dégâts miniers, et plus particulièrement du point auquel il convient de s'arrêter dans les conséquences d'un mouvement de terrain résultant d'une activité minière (cf. §1.7.1.3).

1.8.3.3 L'impact financier potentiel

Le surcoût potentiel du préfinancement par le FGAO de l'indemnisation des dégâts miniers à des immeubles possédés par des collectivités :

- est nul pour les habitations principales, puisqu'elles sont déjà couvertes par l'article L 421-17 ;
- est sans doute faible pour les immeubles utilisés à d'autres fins, compte tenu de leur part limitée dans le parc immobilier, bien que certains de ces immeubles (mairie, salles polyvalentes, salles de sport, ...) puissent être plus conséquents qu'une habitation ordinaire.

En revanche, le coût de la réparation des dommages aux réseaux et voiries représente un ordre de grandeur nettement supérieur : il ne s'agit plus de dizaines, éventuellement de centaines de milliers d'euros, mais de millions. Simplement à titre d'illustration, on peut noter que de 2005 à 2007, CDF a dépensé environ 10 M€ pour effectuer des travaux destinés à réparer des dégâts miniers aux biens des collectivités et 4 M€ pour indemniser des particuliers.

Enfin, le décompte présenté plus haut pour Moyeuivre, montre que les demandes autres que celles concernant la réparation de dégâts matériels peuvent être très importantes.

1.8.3.4 Conclusion

La question de la prise en compte ou non par le FGAO des biens des collectivités locales renvoie là encore à la vocation que l'on veut donner l'intervention de celui-ci :

- S'il s'agit de garantir un logement acceptable, seule la question de l'utilisation du bien est pertinente, et non celle de l'identité du propriétaire ;
- S'il s'agit d'assister des victimes qui ne peuvent pas assumer de long contentieux, plusieurs aspects sont à prendre en compte :
 - o d'une part, une collectivité est mieux armée qu'un particulier pour mener un tel contentieux ;
 - o d'autre part, cette capacité est fonction de la taille de la collectivité (petit village, ville moyenne, ...) et de son insertion dans un ensemble plus vaste (par exemple les réseaux appartiennent souvent à des syndicats de communes) ;
 - o enfin, il est à noter que les collectivités peuvent faire appel à des financements publics extérieurs auxquels les particuliers et les entreprises n'ont pas accès (par exemple des subventions nationales, régionales ou départementales pour les équipements publics).

1.8.4 Le changement de la date à partir de laquelle le FGAO est habilité à intervenir

1.8.4.1 Le contenu de la demande

Les propositions d'amendement n°1271, 1275 et 1273 au projet de loi portant engagement national pour l'environnement visaient, outre les points évoqués ci-dessus, à modifier l'article L 421-17 du Code des assurances définissant la mission du FGAO en matière de préfinancement de l'indemnisation des dégâts miniers pour supprimer la restriction de l'intervention du FGAO aux dommages "survenus à compter du 1^{er} septembre 1998".

La proposition d'amendement n°1270 proposait en revanche de changer la date et de remplacer "1^{er} septembre 1998" par "1^{er} juin 1992". L'exposé des motifs correspondant précise que l'objectif est de permettre la prise en charge par le FGAO des dégâts miniers survenus essentiellement entre 1994 et 1997 dans le bassin de Piennes-Landres (Meurthe et Moselle).

1.8.4.2 L'analyse du problème

Comme indiqué plus haut, la plupart des acteurs locaux, victimes de dégâts miniers, associations de défense, élus ..., tendent à considérer que l'intervention du FGAO est la voie normale pour obtenir réparations des "dégâts miniers". A partir de là, il est peu surprenant qu'ils considèrent qu'exclure du périmètre de l'intervention du FGAO les dommages survenus avant le 1^{er} septembre 1998, signifie exclure toute indemnisation pour ceux-ci. Comme il l'a été aussi dit plus haut, cette position n'a pas de sens en droit : la voie normale d'indemnisation est de rechercher la responsabilité de l'exploitant.

Dans la pratique, le problème posé est celui d'habitants du bassin de Piennes-Landres qui ont subi des dommages dans le milieu des années 1990, et qui, sans doute mal conseillés, n'ont pour la plupart pas engagé les actions nécessaires en direction de l'exploitant pour obtenir réparation avant expiration du délai de prescription (qui était à l'époque de 10 ans).

Lors de l'intervention du FGAO, les intéressés ont demandé à celui-ci une indemnisation. Le FGAO ne l'a accordée que pour les dommages, ou aggravations de dommages, survenus après le 01/09/98, c'est-à-dire dans un nombre de cas très restreint. Certains des demandeurs ont attaqué la décision du FGAO devant les tribunaux. Ce dossier est en cours.

Il est utile de s'interroger sur les implications d'une éventuelle suppression du report du seuil du "1^{er} septembre 1998".

Tout d'abord, il est certain que la quasi-totalité des personnes qui auraient été victimes de dégâts miniers antérieurs à cette date soit ont été déjà indemnisés, soit ont perdu leur droit de demander réparation du fait des délais de prescription (les exceptions sont ceux qui ont des procédures en cours). En conséquence, si le FGAO intervenait, il ne pourrait pas se retourner vers l'exploitant (ou à défaut de celui-ci vers l'État) pour obtenir remboursement des fonds versés.

Les personnes ayant déjà été indemnisées par un exploitant, pourraient être tentées de rechercher une meilleure réparation auprès du FGAO. Cela s'est déjà produit pour des dommages déjà indemnisés postérieurs au 01/09/1998. Le FGAO a refusé de retenir ces dossiers et, jusqu'à présent, les tribunaux lui ont donné raison.

En ce qui concerne les demandes des personnes qui revendiqueraient des dommages d'origine minière antérieurs au 01/09/98, mais qui n'auraient pas fait l'objet d'une indemnisation, il semble fort difficile plus de douze ans après les faits de déterminer les dommages d'origine minière, sauf dans les cas où existeraient des expertises de l'époque crédibles (mais on peut se demander pourquoi dans ce cas aucune suite ne leur aurait été donnée) ou dans quelques cas où le dommage minier serait indiscutable, même très longtemps après les faits.

Le report de la date d'intervention du FGAO conduirait donc à lui faire examiner des demandes d'indemnisation juridiquement prescrites sans qu'il ait le plus souvent les moyens d'expertiser les dommages.

Enfin, se pose la question de la date à substituer au 01/09/98. Celle-ci a été choisie d'une part pour couvrir les dégâts survenus à Roncourt, d'autre part, parce que, lors du vote de la loi du 30 juillet 2003, qui introduit l'intervention du FGAO, cette date était compatible avec le délai de prescription qui était de 10 ans à l'époque. Le choix d'une nouvelle date relèverait du plus complet arbitraire.

Pour finir, il convient de souligner que cette mesure de report de la date d'intervention du FGAO n'est justifiée par ses promoteurs que par le souci de résoudre un problème ponctuel, celui des habitants du bassin de Piennes-Landres. Un examen des dossiers déposés par ceux-ci auprès du FGAO permet de penser qu'il est possible qu'il y ait eu des dommages d'origine minière. Une partie de ceux-ci ont été indemnisés par le FGAO. Parmi les autres, la mission a cherché à savoir s'il y avait des situations dramatiques. Les associations de défense interrogées n'ont cité à ce stade qu'un seul cas, qui d'ailleurs ne serait pas clos parce qu'une procédure judiciaire serait en cours.

1.8.4.3 L'impact financier potentiel

L'impact financier potentiel d'une telle mesure de report de la date d'intervention du FGAO est très difficile à évaluer.

1.8.4.4 Conclusion

Le report de la date d'intervention du FGAO conduirait à rechercher l'indemnisation de dossiers pour la quasi-totalité desquels une action en justice est prescrite, et transformerait l'intervention du fonds en financement à fonds perdus (alors qu'en principe il doit seulement préfinancer et chercher le remboursement auprès du responsable des dégâts miniers), et déboucherait sur de grandes incertitudes de mise en œuvre.

Cela étant, il y a indiscutablement un problème de dégâts miniers qui ont touchés certaines personnes. Même si certaines de celles-ci ont pu commettre des erreurs juridiques qui leur ont fait perdre leurs droits à réparation, même si les situations dramatiques sont très rares, leur cas ne peut pas être ignoré. Toutefois, la création d'incertitudes juridiques nouvelles n'est pas nécessairement la meilleure façon de le traiter.

1.8.5 La suppression de la distinction entre "clausés" et "non-clausés"

1.8.5.1 Le contenu de la demande

La proposition d'amendement n°1272 au projet de loi portant engagement national pour l'environnement visait à remplacer la dernière phrase du I de l'article L 421-17 du code des assurances par le texte suivant :

"Que l'immeuble ait été acquis par mutation avec une clause d'exonération de la responsabilité de l'exploitant minier, insérée dans le contrat de mutation, ou non, les dommages, constatés par le représentant de l'État, sont indemnisés par le fonds".

Il s'agit donc de supprimer la différence entre les propriétaires dit "clausés" et les propriétaires dit "non-clausés"

1.8.5.2 L'analyse du problème

Le problème a été largement exposé au §1.7.8.

1.8.5.3 L'impact financier potentiel

Le calcul de l'impact financier potentiel de la suppression de la distinction "clausés" / "non-clausés" semble difficile. Nul ne semble disposer de statistiques permettant de savoir quel pourcentage des bâtiments situés dans des zones susceptibles d'être affectés par des dégâts miniers est affecté par une "clause minière" valide. En revanche, on peut penser qu'il n'est pas négligeable là où les bâtiments et/ou les terrains ont été vendus par les compagnies minières. A titre indicatif, il est rappelé que, à Auboué-Moutiers, l'indemnisation des « clausés » représentait un surcoût de 18% par rapport à l'indemnisation des non-clausés, particuliers et entreprises.

La suppression de cette distinction aurait donc un coût significatif, non récupérable sur l'exploitant, que l'on peut estimer grossièrement de l'ordre de 20%.

1.8.5.4 Conclusion

Il y a là une question de principe plus qu'une question de coût.

Les défenseurs de la suppression de la distinction entre « clausés » et « non-clausés » présentent cette mesure comme une mesure d'équité. Cette approche semble discutable. En réalité, on pourrait au moins tout autant dire qu'il est proposé de faire assumer par la

collectivité les conséquences de choix individuels au seul motif qu'ils se sont révélés malheureux.

En tout état de cause, il faut conserver la possibilité d'intervenir au titre de la solidarité nationale dans les cas humainement difficile, sans détourner cette possibilité de son objet pour des raisons de complaisance.

1.8.6 Le rapprochement avec le régime de catastrophe naturelle

1.8.6.1 Le contenu de la demande

Certains demandent que les victimes de dommages miniers soient traitées comme les victimes de catastrophes naturelles. En effet, ils estiment que ces dernières sont mieux traitées (rapidité d'indemnisation et montant d'indemnisation notamment).

Le dispositif d'indemnisation des victimes de catastrophes naturelles

Les inondations exceptionnelles de 1981 dans l'ouest et dans le bassin du Rhône sont à l'origine de la loi du 13 juillet 1982 relative à l'indemnisation des victimes de catastrophes naturelles. Elle a institué dans certaines circonstances un mécanisme de garantie obligatoire contre les effets des événements naturels aux conséquences les plus graves, jusque là traditionnellement non assurés. Sa promulgation a mis un terme à un débat de plusieurs années sur la méthode la plus apte à assurer une protection des victimes de ces événements.

Par effets d'une catastrophe naturelle le législateur de 1982 entend dommages ayant « *pour cause déterminante l'intensité anormale d'un agent naturel, lorsque les mesures habituelles à prendre pour prévenir ces dommages n'ont pu empêcher leur survenance ou n'ont pu être prises.* ». L'état de catastrophe naturelle est constaté par arrêté interministériel.

Les contrats d'assurance souscrits par une personne physique ou morale autre que l'État qui garantissent les dommages à des biens situés en France ainsi qu'aux véhicules terrestres à moteur, ouvrent nécessairement droit à une garantie, dite complémentaire, ayant pour objet les effets des catastrophes naturelles sur les biens concernés. Lorsque ces personnes ont également souscrit une assurance de couverture de leurs pertes d'exploitation, cette garantie dite complémentaire porte en outre sur la couverture des pertes qui sont des effets des catastrophes naturelles.

Les contrats ouvrant droit à la garantie des effets des catastrophes naturelles doivent le stipuler expressément dans des clauses respectant, notamment en matière de franchise, le contenu de clauses-types fixées par arrêtés ministériel.

La garantie des effets des catastrophes naturelles est couverte par une prime ou cotisation additionnelle individualisée dans l'avis d'échéance et calculée à partir de taux fixés par arrêté ministériel, appliqués selon le cas au montant de la prime ou cotisation principale ou à celui des capitaux assurés. Ce mode de tarification, qui ne prend pas en compte l'exposition au risque des biens ou pertes concernés, organise une solidarité entre assurés devant des risques auxquels seuls certains d'entre eux sont exposés. Cette garantie indemnise les dommages subis du fait de la catastrophe naturelle en transposant les garanties souscrites dans la police principale – étendue des biens couverts (maison seule et/ou jardins, clôtures etc.) et modalités de détermination de l'indemnisation – remplacement de la valeur du bien en cas de ruine totale ou versement d'une valeur de reconstruction à neuf le cas échéant plafonnée...) - .

Les dommages indemnisés sont les dommages présentant un lien de causalité avec la catastrophe naturelle. Le point de savoir si l'on est ou non en présence d'un tel lien peut être l'objet d'un débat entre l'assuré et l'assureur, l'arrêté préfectoral constatant qu'il y a eu catastrophe ne pouvant dispenser de l'établissement au cas par cas la présence du lien requis.

Les indemnisations résultant de la garantie des catastrophes naturelles doivent être attribuées dans un délai de trois mois à compter de la remise de l'estimation des dommages matériels ou pertes subis ou, lorsqu'elle est postérieure, de la décision administrative constatant l'état de catastrophe naturelle.

La loi de 1982 a en outre autorisé la caisse centrale de réassurance (CCR) à réassurer sans limites, avec la garantie de l'État, les risques résultant des effets de catastrophes naturelles. Sans rendre la réassurance obligatoire, *a fortiori* la réassurance auprès de la CCR, la garantie de l'État assure, pour chaque assureur s'adressant à la Caisse, l'équilibre du dispositif de garantie obligatoire délivrée à un prix administré créé en 1982.

La Caisse centrale est une société anonyme de réassurance dont l'État possède le capital. Au total, le législateur l'a autorisée à 5 reprises, à réassurer sans plafonds, avec la garantie de l'Etat, des risques spécifiques.

Le dispositif qui vient d'être présenté est aujourd'hui codifié dans le code des assurances et dans le code de l'environnement. Deux de ses évolutions méritent d'être présentées ici :

- La loi du 2 février 1995, relative au renforcement de la protection de l'environnement, a créé le fonds de prévention des risques naturels majeurs (FPRNM), dit Fonds Barnier, ayant pour objet de financer les indemnités d'expropriation de biens exposés à un risque naturel majeur, ainsi que les dépenses liées à la limitation de l'accès et à la démolition éventuelle de ces biens, afin d'en empêcher toute occupation future et plus généralement des mesures de prévention des risques en cause. Sauf exceptions, le Fonds bénéficie à des personnes qui ont assuré leurs biens et qui sont donc elles-mêmes engagées dans une démarche de prévention. Le FPRNM est alimenté depuis 2006 par un prélèvement sur le produit des primes et cotisations relatives à la « garantie CatNat ». Sa gestion comptable est assurée par la CCR.

- Le législateur a disposé expressément, dans la loi n°2004-811 du 13 août 2004 de modernisation de la sécurité civile, qu'entreraient désormais dans le champ des bénéficiaires du régime spécial d'assurances des victimes des catastrophes naturelles, les victimes d'affaissement dus à des cavités souterraines et à des marnières, que les cavités souterraines considérées soient naturelles ou d'origine humaine mais que dans ce dernier cas, toutefois seraient exclus du bénéfice du régime des catastrophes naturelles les dommages résultant de l'exploitation passée ou en cours d'une mine.

1.8.6.2 Les implications

Dans le cas des catastrophes naturelles, les victimes qui sont couvertes par une assurance dommage sont remboursées par leur compagnie d'assurance en fonction de la couverture qu'elles ont achetée et qui peut être plus ou moins extensive selon les contrats, comme cela a été rappelé plus haut. La compagnie d'assurance prélève, en plus de la prime normale, une prime forfaitaire fixée par l'Etat, et mutualisée entre tous les assurés.

Dans le cas des dommages miniers, il y a plusieurs différences importantes :

- il ne s'agit pas d'une catastrophe naturelle,
- seule une partie de la population est susceptible d'être concernée,
- il existe a priori un responsable distinct de la victime, contrairement au cas des cavités souterraines naturelles ou résultant d'une activité humaine autre qu'une activité minière⁷³,
- les compagnies d'assurance refusent de couvrir le risque.

Faire prendre en charge l'indemnisation des dommages d'origine minière par le régime catastrophes naturelles serait un détournement de l'objet du dispositif et impliquerait d'obliger les compagnies d'assurance à offrir cette garantie.

Créer un dispositif parallèle à celui des catastrophes naturelles impliquerait toujours d'obliger les compagnies d'assurance à offrir la garantie du dommage minier, et nécessiterait de déterminer qui devrait payer les primes et le montant de celles-ci. Il est clair que les promoteurs de cette approche souhaiteraient une large mutualisation, mais les assurés qui ne sont pas concernés par le risque minier auraient quelques raisons de protester si on proposait de les faire payer pour cette couverture.

⁷³ Dans le cas de cavités souterraines naturelles ou résultant d'une activité humaine autre qu'une activité minière (régime des carrières), la responsabilité de dommages en surface incombe au propriétaire du sol, qui est la victime le plus souvent, ou éventuellement à celui qui lui a vendu le bien, s'il avait connaissance d'un vice caché.

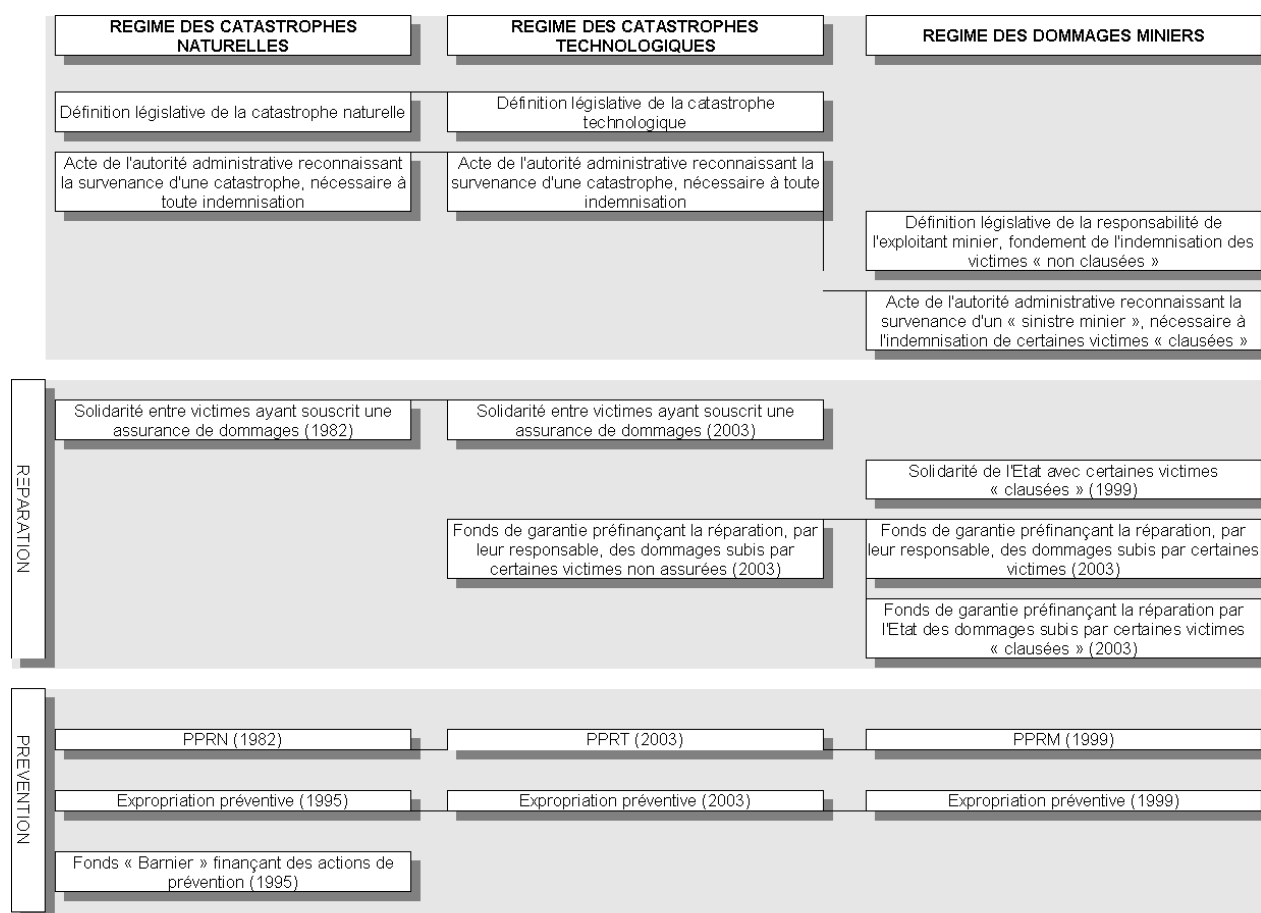


Figure 29 : Comparaison de la structure de trois régimes de prévention et d'indemnisation des risques ;
(Entre parenthèses : date d'adoption du fondement législatif de leurs différentes composantes)

1.8.7 Récapitulatif

Mesures envisagées	Impact financier
Statu quo	1
Prise en compte des annexes et des résidences secondaires	1,05
Prise en compte des dommages aux PME	1,10
Prise en compte des dommages des collectivités locales	5 au moins
Changement de la date d'intervention	Non chiffrable
Suppression de la distinction « clausés »/« non-clausés »	1,20 (non-récupérable)

Tableau 2 : Impact des différentes mesures (mesuré par le coefficient multiplicateur par rapport au coût du statu quo) sur les débours du FGAO

1.9 Les perspectives : il est vraisemblable qu'il y aura à l'avenir d'autres dégâts miniers, même si les mesures préventives sont de nature à en limiter la gravité

Pour conclure cet état des lieux, la mission rappelle qu'il n'est pas possible d'exclure l'apparition de nouveaux dégâts miniers, dus soit à des travaux anciens, soit à des travaux nouveaux. Il est donc indispensable de disposer d'un dispositif aussi efficace que possible pour permettre une juste et rapide indemnisation des victimes éventuelles. Le dispositif actuel est globalement satisfaisant, mais des améliorations doivent lui être apportées.

2 LES ORIENTATIONS POSSIBLES

La mission propose de retenir quatre grands principes sur la base desquels seront fondées ses propositions d'amélioration du dispositif d'indemnisation des dégâts miniers.

2.1 Les principes à retenir

Il est proposé de retenir quatre grands principes :

- disposer des moyens de répondre rapidement en cas de nouveaux dégâts miniers,
- réaffirmer et renforcer si possible le principe de la responsabilité de l'exploitant,
- apporter un soutien particulier aux plus faibles,
- veiller à la stabilité des situations juridiques.

2.1.1 Disposer des moyens de répondre rapidement en cas de nouveaux dégâts miniers

Comme indiqué précédemment, il est très probable qu'il y aura encore à l'avenir des dégâts miniers provoqués par d'anciennes exploitations, en dépit des mesures prises pour les prévenir, puisque notamment certaines zones à risque sont déjà bâties.

Même si les perspectives de nouvelles exploitations minières sont limitées, et même si, compte tenu de l'expérience acquise, tout nouveau permis tiendra compte des risques de dégâts miniers et prévoira les moyens de les prévenir, il serait utile de pouvoir donner l'assurance qu'en cas de dommages, un dispositif efficace d'indemnisation pourrait être mis en œuvre.

Un tel dispositif doit :

- Etre prêt à être immédiatement mobilisé lorsque les désordres surviendront ;
- Etre capable d'apporter réparation au plus grand nombre de victimes en quelques mois ;
- Etre équitable, et perçu comme tel.

Sa mise en place ne peut pas attendre qu'il soit nécessaire de l'actionner.

2.1.2 Réaffirmer et renforcer si possible le principe de la responsabilité de l'exploitant

La tentation actuelle est forte de faire porter par l'Etat la responsabilité des dégâts miniers. En effet, d'une part certains exploitants du passé se sont confondus avec l'Etat, d'autre part celui-ci apparaît comme un responsable aisément identifiable et relativement solvable, contrairement, par exemple à certains exploitants des mines de fer lorraines.

Certains trouvent une justification à cette position dans le fait que l'Etat est le possesseur des substances minières et qu'il en concède l'exploitation en contrepartie notamment d'une redevance⁷⁴. Ils vont même jusqu'à suggérer que la redevance des mines pourrait être accrue pour financer les indemnités⁷⁵.

Toutefois cette approche, qui nécessiterait de remettre en cause le droit existant, ne semble pas une bonne chose. D'une part elle conduirait à exonérer de toute responsabilité les exploitants passés, d'autre part elle déresponsabiliserait les exploitants futurs, à contrecourant de la démarche générale qui consiste à faire porter par les industriels les conséquences de leur activité (cf. environnement...).

Au contraire, il semble souhaitable de réaffirmer la responsabilité de l'exploitant. Cela implique d'une part de rappeler le principe, d'autre part d'examiner les mesures concrètes à prendre pour qu'il ne puisse pas se soustraire à ses obligations, en particulier après la fin de l'exploitation.

Cela étant, cette réaffirmation de la responsabilité de l'exploitant ne doit pas être synonyme d'un désengagement de l'Etat.

2.1.3 Apporter un soutien particulier aux plus faibles

Réaffirmer la responsabilité de l'exploitant n'est pas pour autant inciter à ce que l'Etat se désengage de la sienne. En effet, l'un des rôles de l'Etat dans une société moderne est de protéger ceux qui ne sont pas en mesure de se défendre seuls.

Actuellement la confrontation d'une victime de dégâts miniers et d'un exploitant évoque par trop la fable du pot de terre et du pot de fer. Certes, la responsabilité sans faute de l'exploitant et le renversement de la charge de la preuve sont une première forme de protection, acquise de longue date, sans laquelle la victime, quelle qu'elle soit, serait en pratique entièrement démunie, mais la victime doit d'abord faire la preuve que son dommage est d'origine minière, ce qui n'est pas toujours évident. Ensuite l'exploitant peut dégager sa responsabilité s'il peut prouver que la cause minière ne résulte pas de son activité. Lorsqu'il n'y a pas de volonté de l'exploitant de régler ces différends à l'amiable, la victime doit faire face à des années de procédures qui peuvent être fort coûteuses pour elle. Cette

⁷⁴ Il convient toutefois de rappeler qu'actuellement, pour les substances de mine autres que les hydrocarbures, il n'y a actuellement plus de redevance minière perçue au profit de l'Etat et qu'il ne reste qu'une redevance communale et départementale des mines. Pour les hydrocarbures, il y a toujours une redevance proportionnelle à la valeur des substances extraites.

⁷⁵ Un schéma est de fait proposé par certains de longue date – il l'a été par exemple au cours du débat à l'Assemblée Nationale sur le projet devenu la loi 94-588 du 15 juillet 1994 modifiant le code minier (débat du 9 juin 1994) – :

- créer un fonds national de péréquation ;
- l'alimenter par une ressource prélevée sur les entreprises minières actives – une solution évoquée est une cotisation additionnelle à la redevance communale des mines -;
- mettre à sa charge l'indemnisation des dégâts miniers ayant leur origine dans une activité passée comme présente ;
- lui donner sans doute, mais ceci n'est pas dit, la garantie de l'Etat.

Cette approche conduirait à exonérer purement et simplement les exploitants du passé de toute responsabilité minière et à en exonérer les exploitants du futur moyennant un paiement forfaitisé. Sa constitutionnalité n'est au demeurant pas acquise puisqu'elle ferait échapper une catégorie d'entrepreneurs à une part de leur responsabilité civile professionnelle.

confrontation inégale, qui aboutit à ce que certaines victimes renoncent à défendre leurs droits, est perçue comme une injustice.

Certes l'Etat garantit une indemnisation en cas de défaillance de l'exploitant, mais cette garantie ne peut intervenir qu'au terme du « marathon » de la procédure.

Un pas a été fait avec le préfinancement par le FGAO : lorsque celui-ci intervient, la victime peut percevoir rapidement une indemnisation et la charge de poursuivre l'exploitant est reprise à son compte par le Fonds. Mais l'intervention du FGAO est limitée aux dommages à l'habitation principale parce que ses concepteurs se sont surtout préoccupés du problème de relogement des victimes de dégâts miniers, posé par les événements de Lorraine dans les années 1990.

Il semble légitime d'envisager l'extension d'un tel préfinancement à tous les dommages de toutes les victimes qui ne sont pas en mesure de porter la charge des procédures contentieuses, c'est-à-dire au moins aux dommages aux particuliers et aux petites ou moyennes entreprises (le seuil devra être arrêté en utilisant les définitions européennes des entreprises⁷⁶).

2.1.4 Veiller à la stabilité des situations juridiques

Il est souvent proposé que le législateur intervienne pour corriger les effets acquis de la loi en vigueur ou les contrats en cours :

- en revenant sur l'abandon contractuel du droit à indemnisation ;
- en rouvrant un droit à indemnisation prescrit ;
- voire en permettant la révision sur de nouvelles bases d'indemnisations acceptées.

Cette démarche n'apparaît pas justifiée. D'une part elle n'a aucune justification évidente en termes d'équité : ainsi, il n'est pas évident qu'il soit plus équitable de changer le droit pour indemniser aux frais de la collectivité celui qui a cédé son droit à indemnisation de son plein gré (dans certains cas contre une substantielle réduction du prix du bien), que de laisser l'intéressé assumer les conséquences de son choix. D'autre part elle ouvre une « boîte de Pandore » juridique dont nul ne mesure les conséquences. Ce risque pourrait, à l'extrême, conduire certains à considérer qu'il vaut mieux éviter d'améliorer le dispositif de protection des victimes si cela impliquait une rétroactivité que l'on ne sait pas gérer⁷⁷.

⁷⁶

	Microentreprise	Petite entreprise	Moyenne entreprise
Effectifs	<10	<50	<250
Chiffre d'affaires	≤2 millions €	≤10 millions €	≤50 millions €
Bilan	≤2 millions €	≤10 millions €	≤43 millions €

⁷⁷ Par exemple, refuser d'examiner l'extension de la mission du FGAO à tous les dommages aux particuliers et aux PME parce qu'un tel examen pourrait conduire à des demandes plus pressantes pour reporter en arrière la date du 1^{er} septembre 1998.

S'il est normal que la solidarité nationale joue dans les cas où certains se trouveraient dans une situation dramatique, indépendamment de toute considération de droit, il n'est pas justifié de réécrire le droit a posteriori.

2.2 La mise en œuvre

Sur ces bases, la mission propose les mesures suivantes d'amélioration du dispositif d'indemnisation des dégâts miniers.

2.2.1 Confirmer le rôle du FGAO comme pré-financeur des indemnisations de droit commun

En dépit de quelques critiques et de quelques contentieux, essentiellement sur l'éligibilité au bénéfice de l'intervention du FGAO, celui-ci a fait la preuve de son efficacité et de sa crédibilité. Dans ces conditions, il semble légitime de le confirmer dans sa mission de préfinancement de l'indemnisation de droit commun des dégâts miniers, sous réserve de clarifier les modalités de son intervention, en particulier :

- la philosophie de celle-ci,
- son financement,
- son suivi.

Cela nécessitera notamment des dispositions législatives pour modifier le Code des assurances.

2.2.1.1 Clarifier la philosophie de l'intervention du FGAO

Il est souhaitable de clarifier plusieurs points.

Les dispositions de l'article L421-17 correspondent bien à une mission de préfinancement de l'indemnisation pour dégâts miniers due par le responsable de ceux-ci ou par celui qui serait appelé à se substituer à lui. Il convient que le même message soit donné dans la communication publique, en particulier celle du FGAO.

L'intervention du FGAO en faveur des propriétaires « clausés » devrait être supprimée, sauf s'il était décidé de rendre automatique l'indemnisation de ceux-ci. En effet, d'une part le préfinancement d'une intervention de l'Etat ne se justifie pas, sauf à considérer que celui-ci est incapable de traiter efficacement et rapidement les dossiers dont il a la charge, et elle risque d'introduire des distorsions créant des situations juridiquement compliquées (cf. 1.6.10). D'autre part, l'intervention du FGAO entretiendrait l'ambiguïté sur la philosophie de l'intervention en faveur des « clausés ».

2.2.1.2 Mettre en place un financement adapté du FGAO

En ce qui concerne le financement du FGAO, deux points doivent impérativement être réglés, le financement de ses interventions de préfinancement et le financement de ses coûts de fonctionnement. La démarche actuelle qui consiste à faire assurer ces financements par un prélèvement sur les contrats d'assurances automobile, semble discutable. Si cette mesure a pu être justifiée par l'urgence dans le passé, il n'y a aucune raison défendable de poursuivre cette pratique huit ans plus tard, d'autant plus que l'expérience a montré qu'il ne s'agissait pas d'un « emprunt de trésorerie momentané ».

Les interventions du FGAO nécessitent moins d'un million d'euros par an en régime de croisière, mais pourraient monter à plusieurs dizaines de millions d'euros en cas de

catastrophe. Les remboursements à attendre des exploitants ne seront au mieux pas disponibles avant une dizaine d'années, sur la base de l'expérience actuelle. Il est donc proposé

- que, dans le cadre d'une convention, l'Etat mette à disposition du FGAO annuellement une somme correspondant à ses besoins en régime de croisière ; ces sommes auraient vocation à être reversées à l'Etat en cas de succès des procédures de recouvrement contre l'exploitant, à rester acquises au FGAO dans le cas contraire ;
- que, en cas de catastrophe, soit il soit fait un versement extraordinaire immédiat au FGAO, soit il soit demandé à celui-ci de trouver sur les marchés les ressources nécessaires, l'Etat faisant l'apport correspondant dans le cadre de l'année budgétaire suivante.

En ce qui concerne les frais de fonctionnement du FGAO au titre de sa mission de préfinancement de l'indemnisation des dégâts miniers, qui représentent en régime de croisière quelques dizaines de milliers d'euros par an, mais beaucoup plus en cas de catastrophe, il est inacceptable qu'ils restent à la charge du fonds. D'une part, il convient que le fonds puisse en réclamer le remboursement à l'exploitant : cela demande notamment que soit réexaminée la rédaction du V de l'article L421-7 du Code des assurances. D'autre part il serait souhaitable que l'Etat avance les fonds nécessaires dans le cadre de la convention évoquée ci-dessus.

De telles dispositions nécessitent un budget. Celui-ci a vocation à être porté par l'action 11 « Gestion de l'après-mine et travaux de mise en sécurité, indemnités et expropriations sur les sites » du programme 181 « Prévention des risques ». Il nécessite une augmentation modeste (sauf catastrophe minière) du budget de cette action ou un redéploiement au sein du programme (dont il est rappelé qu'il représente plus de 300 M€/an et qu'il est en progression).

2.2.1.3 Mettre en place un suivi de l'action du FGAO

S'il est important de préserver l'indépendance qui est une condition de la crédibilité du FGAO, il faut cesser de s'abriter derrière la fiction d'une société d'assurance indépendante qui gère ses propres fonds et ne se commet pas avec des tiers. Sur deux points des progrès pourraient être faits : l'échange d'information et l'harmonisation des pratiques.

2.2.1.3.1 Assurer l'échange d'information

L'indépendance de jugement du FGAO ne doit pas exclure les échanges d'information avec les autres acteurs, notamment les experts publics tels que GEODERIS. Le FGAO doit pouvoir accéder librement aux expertises publiques, et inversement l'administration doit pouvoir accéder aux expertises du FGAO. Cela ne nécessite qu'un dialogue de bon sens entre les acteurs.

2.2.1.3.2 Harmoniser les pratiques

Le FGAO et l'administration devront examiner les moyens d'harmoniser leurs pratiques lorsqu'ils interviennent, selon des philosophies différentes, mais dans des domaines comparables. En particulier, il est souhaitable de mettre fin à la situation dans laquelle lorsque l'Etat indemnise à 100% un bâtiment jugé non réparable, il en devient propriétaire, alors que, lorsque c'est le FGAO, le bien reste à son propriétaire initial.

2.2.2 Renforcer les obligations de l'exploitant en instaurant des garanties financières

Comme indiqué précédemment, il est important que la responsabilité de l'exploitant ne disparaisse pas de facto.

Cela implique

- d'une part que le FGAO continue à agir pour que l'exploitant puisse prendre à sa charge l'indemnisation, même si la victime a préféré saisir directement le fonds,
- d'autre part que, si l'exploitant n'assume ses obligations avec toute la diligence souhaitable et que le fonds est amené à le suppléer, le fonds continue de le poursuivre jusqu'au terme des procédures pour obtenir le remboursement des fonds avancés.

En ce qui concerne les textes, il n'est pas évident qu'il soit nécessaire de modifier le langage actuel. Celui-ci semble assez clair. Un nouveau remaniement pourrait avoir un effet contraire à celui attendu.

En revanche, il est souhaitable d'utiliser l'outil de la garantie financière pour s'assurer que l'exploitant sera en mesure de faire face à ses obligations, même si cette démarche a jusqu'à présent été considérée avec une certaine réticence par le Code minier. En effet de tels outils existent dans d'autres domaines (consignations, cautions, garanties financières dont obligation de couverture assurantielle...). Certes, il existe dans le Code minier (cf. article L155-1 de la nouvelle codification) une obligation de « donner caution de payer toute indemnité en cas de dommage », mais cette disposition semble peu satisfaisante car elle comporte des ambiguïtés nombreuses susceptibles de réduire considérablement sa portée, sinon de la rendre sans effet concret⁷⁸. Dans ces conditions, il peut être utile de réécrire plus

⁷⁸ La direction des affaires juridiques du Ministère de l'environnement du développement durable des transports et du logement a émis l'avis suivant sur l'interprétation de l'article 74 de l'ancien code minier désormais codifié aux article L. 154-1 à L. 155-1 du nouveau code minier):

- *L'article 74 de l'ancien code minier énonçait que : "L'explorateur et l'exploitant de mines doivent, le cas échéant de travaux à faire sous des maisons ou lieux d'habitation, sous d'autres exploitations ou dans leur voisinage, donner caution de payer toute indemnité en cas de dommage. Les propriétaires intéressés peuvent se constituer en association, dans les conditions de la loi du 1er juillet 1901, pour demander collectivement en justice la constitution de la caution prévue à l'alinéa précédent. Les affaires de cette nature sont instruites et jugées comme en matière sommaire".*

Cette disposition pouvait toutefois être interprétée de deux manières:

- o *la première selon laquelle l'exploitant doit prévoir son cautionnement comme un préalable à l'exécution des travaux énumérés ;*
- o *la seconde selon laquelle l'exploitant ne serait tenu de fournir cette caution qu'en cas de présomption de réalisation d'un dommage.*

A notre connaissance, aucune décision, émanant notamment des juridictions judiciaires - lesquelles sont concernées au premier chef par l'application de ces dispositions- n'est venue trancher expressément entre ces deux interprétations.

[NB: Une dernière recherche effectuée indique en effet que seul un arrêt de la Cour administrative d'appel de Nancy s'est prononcé expressément sur ce point en prenant parti pour la seconde interprétation ci-dessus dégagée. Cette décision énonce en effet que les dispositions de l'article 74 "ne sont susceptibles d'être invoquées qu'en cas de dommage effectif survenu aux habitations" (CAA Nancy, 1er juin 2006, Commune de Joeuf, n°04NC00587). Cette décision, qui tranche ce point de manière surabondante, n'a pas été frappée de pourvoi et est demeurée isolée. Cette solution mériterait en tout état de cause d'être confirmée par les juridictions judiciaires, au premier chef concernées par l'application de cette disposition]

- *2. La rédaction de l'article L. 155-1 du nouveau code minier, aux termes duquel "L'explorateur et l'exploitant de mines doivent, avant d'engager des travaux sous des maisons ou des lieux d'habitation, sous d'autres exploitations ou dans leur voisinage, donner caution de payer toute indemnité en cas de dommage", est toutefois plus précise et, prise littéralement irait dans le sens de la première interprétation ci-dessus dégagée. Il faut néanmoins relever que le nouveau code minier n'est pas non*

explicitement l'article L155-1 en s'affranchissant explicitement de l'héritage de l'article 74 de l'ancien code minier :

- poser comme condition de l'attribution des titres miniers l'obligation de fournir des garanties financières de payer toute indemnité en cas de dommage,
- rendre celle-ci générale et supprimer la limitation à « des travaux sous des maisons ou des lieux d'habitation, sous d'autres exploitations ou dans leur voisinage »,
- renvoyer à des dispositions réglementaires pour fixer le montant des garanties (il convient qu'elles soient proportionnées aux risques) et leur durée⁷⁹.

plus dépourvu d'ambiguïté sur ce point, alors que cet article prend place au sein d'un chapitre dénommé "Droits et obligations en cas de dommages".

- 3. De même, les termes retenus par l'article 74 de l'ancien code, tout comme son économie, sous-entendaient fortement qu'en cas de carence de l'exploitant à prévoir son cautionnement, celui-ci était ordonné (par le juge judiciaire) à l'initiative exclusive des propriétaires.

Cette rédaction tranche avec celle retenue pas le nouveau code: les deuxième et troisième alinéas de l'ancien article 74 sont codifiés en amont du nouvel article L. 155-1 précité, en sorte que ce dernier peut être considéré comme énonçant un principe général, qu'il incomberait le cas échéant à l'administration d'appliquer, notamment à l'occasion d'une déclaration d'ouverture de travaux minier par l'exploitant. Ici encore, aucune décision juridictionnelle, n'est venue, à notre connaissance préciser ce point.

[NB: L'arrêt précité de la CAA Nancy a énoncé qu'aucune obligation d'information ne pesait sur l'administration à l'égard des propriétaires quant aux possibilités pour ces derniers d'obtenir un cautionnement de l'exploitant. En revanche la faute tirée de ce que l'administration se serait abstenue de contraindre l'exploitant à constituer ce cautionnement n'était pas invoquée et la Cour ne s'est, par suite, pas prononcée sur ce moyen, qui n'est pas d'ordre public.]

- 4. Sauf nouvelle intervention du législateur, il reviendra à la jurisprudence de trancher ces différents points. Ainsi les juridictions judiciaires pourront être amenées à se prononcer sur une demande d'un ou plusieurs propriétaires tendant à ce que l'exploitant établisse ce cautionnement avant l'engagement des travaux et se prononceront, par suite, sur la possibilité d'obtenir un tel cautionnement indépendamment de la réalisation effective d'un dommage.

De même, les juridictions administrative pourront être amenées quant à elles à se prononcer sur la légalité d'une éventuelle décision par laquelle l'administration obligerait l'exploitant à établir ce cautionnement, ou, au contraire, sur le caractère fautif (ou non) de son abstention à prendre une telle décision, dans l'hypothèse où des propriétaires, lésés par l'insolvabilité d'un exploitant à la suite de dommages miniers, décideraient de rechercher réparation de leur préjudice par la mise en jeu de la responsabilité de l'Etat.

- 5. Enfin, les obligations pesant sur l'exploitant au titre de l'article 74 de l'ancien code minier, puis de l'article 155-1 du nouveau code minier, sont bien limitées à un cautionnement et n'impliquent nullement que l'exploitant soient tenu de consigner les sommes correspondantes (Cour cass Civ. 3ème, 8 décembre 2004, Société Les Houillères du Bassin de Lorraine (HBL) c/ M. Adamy et autres).

⁷⁹ Il convient de signaler qu'il avait été envisagé d'introduire dans le projet de loi de ratification de la nouvelle codification du Code minier la disposition suivante : « Après l'article L. 162-2 du code minier, il est inséré un article L. 162-2-1 ainsi rédigé : Un décret en Conseil d'Etat détermine les substances de mines dont la mise en exploitation, tant après l'autorisation initiale qu'après une mutation, est subordonnée à la constitution de garanties financières destinées à assurer la remise en état après fermeture, ainsi que les modalités de constitution de ces garanties. ». Cet avant-projet a été retiré.

2.2.3 Elargir le champ des bénéficiaires du préfinancement des indemnisations

Il est proposé d'étendre le bénéfice de l'intervention du FGAO à tout particulier ou PME victime de dommages miniers, au motif que ces victimes ne sont en général pas en mesure de supporter les délais et les coûts de procédures qui sont nécessaires avant une indemnisation. Cette proposition ne retient pas l'extension aux collectivités locales, syndicats de communes ou organismes dépendant de ceux-ci, au motif qu'ils sont plus à même de faire face à de telles procédures. Toutefois cela reste une option envisageable, sous réserve d'être prêt à en assumer le financement.

Cependant, il est fortement recommandé de s'abstenir d'intervenir rétroactivement et de ne rendre les nouvelles dispositions applicables qu'à compter de la promulgation des textes correspondants.

2.2.4 Lever les incertitudes

2.2.4.1 Choisir clairement le traitement à accorder aux propriétaires « clausés »

Il est souhaitable de sortir de l'ambiguïté concernant le « droit à indemnisation » des propriétaires « clausés ».

La mission recommande d'affirmer que les propriétaires « clausés » n'ont pas droit à indemnisation puisqu'ils ont cédé ce droit, en principe contre une réduction du prix du bien. Toutefois les propriétaires « clausés » doivent pouvoir bénéficier de la solidarité nationale dans les cas exceptionnels prévus par le Code minier. Pour éviter de nourrir les malentendus, il est important :

- d'une part que l'administration respecte l'esprit des textes et ne les détourne pas pour des raisons de convenance ;
- d'autre part que cette intervention de la solidarité nationale soit clairement distinguée du processus d'indemnisation et de préfinancement de l'indemnisation de droit commun ; cela veut dire qu'il convient que ces dossiers soient traités par les services de l'Etat, et non par le FGAO.

Si cette recommandation n'était pas retenue, plutôt que de persévérer dans l'ambiguïté, il conviendrait de décider que l'Etat décide de rétablir le droit à indemnisation de certains ou de tous les propriétaires « clausés » (le rétablissement de ce droit peut être fait au profit des seuls particuliers, à celui des particuliers et des collectivités ou pour tout propriétaire) et qu'il assume la charge financière de cette indemnisation. Le Code minier devrait être modifié en conséquence. L'indemnisation en question devenant de droit commun, il serait normal et cohérent de confier son préfinancement au FGAO.

Là encore il est fortement recommandé de s'abstenir d'intervenir rétroactivement et de ne rendre les nouvelles dispositions applicables qu'à compter de la promulgation des textes correspondants.

2.2.4.2 Ne pas revenir sur le passé, mais examiner au cas par cas les situations humainement sensibles

Quelle que soit la pression pour revisiter le passé, la mission considère que celle-ci n'est pas justifiée et serait source de nombreuses difficultés rendant illusoire toute recherche d'équité.

En revanche, il convient d'accepter d'examiner au titre de la solidarité nationale toute demande qui présenterait un réel caractère de gravité.

CONCLUSION

Le sujet de l'indemnisation des dégâts miniers est très sensible pour les populations des zones minières et leurs représentants. En particulier, ils craignent que, au-delà de l'émotion créée par quelques accidents spectaculaires, la collectivité nationale oublie que leur problèmes s'inscrivent malheureusement dans la durée et que l'attention se détourne de leur cas lorsque surviennent d'autres catastrophes.

Cette indemnisation a, dans certains cas du passé, été rendue extrêmement difficile du fait des difficultés d'identification des responsabilités, du mauvais vouloir de certaines compagnies minières et des lenteurs du processus judiciaire. Or le dispositif mis en place à partir de 2003 et qui repose sur un préfinancement par le FGAO des indemnités aux victimes a permis de résoudre ce problème dans de nombreux cas. L'architecture de ce dispositif apparaît satisfaisante sous réserve de régler certains aspects de mise en œuvre (financement du FGAO sur une base plus adaptée, meilleure coordination des services concernés, meilleure articulation avec les interventions propres de l'Etat...) et il doit être maintenu opérationnel car les dégâts miniers ne sont pas nécessairement un phénomène du passé.

En outre, il serait souhaitable d'examiner la possibilité d'exiger de l'exploitant la mise en place de garanties financières permettant de couvrir les besoins d'indemnisation, comme cela se fait dans d'autres domaines.

Au-delà, deux grandes questions se posent :

- le champ d'intervention du FGAO,
- le réexamen des situations du passé.

En ce qui concerne le premier point, il convient de clarifier ce champ et pour cela, d'arrêter une philosophie d'intervention du FGAO :

- La philosophie actuelle est, en principe⁸⁰, d'intervenir en faveur des personnes qui perdent leur logement ;
- On pourrait envisager d'élargir le champ en retenant le principe d'intervention en faveur des victimes qui sont les plus démunies devant la durée, le coût et la complexité des procédures judiciaires normales pour obtenir une indemnisation, à savoir les particuliers et les PME, quelle que soit la nature des dommages ; cela induirait un surcoût modeste ;
- Au delà, on a affaire à des victimes qui semblent plus à même de gérer par leurs propres moyens la recherche des responsables et l'obtention d'indemnités, et pour lesquels les enjeux financiers sont plus conséquents.

⁸⁰ Nous avons vu que dans la pratique l'intervention est en faveur du propriétaire qui n'est pas toujours confondu avec l'occupant.

En ce qui concerne le second point, il ne semble pas raisonnable, ni nécessairement équitable, d'accepter les demandes de réexamen des situations du passé (révision d'indemnisations acceptées, indemnisation de dommages couverts par la prescription, reconstitution de droits abandonnés par les intéressés...), indépendamment du fait que la mise en œuvre relèverait sans doute souvent du plus grand arbitraire. En revanche, il semble légitime de rester ouvert à la possibilité d'interventions au titre de la solidarité nationale (qui ne sont donc pas des indemnisations de droit commun) en faveur de personnes qui se retrouveraient dans une situation dramatique.

RECOMMANDATIONS

Recommandation 1 : Maintenir en place un dispositif d'indemnisation des dégâts miniers opérationnel. (cf. §2.1.1 et §1.2)

Recommandation 2 : Examiner l'opportunité d'introduire dans la loi l'obligation pour les demandeurs de titres miniers de constituer des garanties financières permettant de couvrir leur responsabilité au titre d'éventuels dégâts miniers.

Recommandation 3 : Limiter le FGAO à son rôle de pré-financeur des indemnisations de dégâts miniers de droit commun, par opposition aux interventions propres de l'Etat qui doivent rester de son ressort (interventions au titre de la solidarité nationale...). Cela nécessite un toilettage des textes (cf. § 2.2.1 et 2.2.1.1).

Recommandation 4 : Elargir le champ d'intervention du FGAO au préfinancement de l'indemnisation de tout dommage d'origine minière subi par une personne physique ou une entreprise de taille modeste (cf. définitions européennes).

Recommandation 5 : Mettre en place dans le cadre d'une convention un financement public de l'intervention du FGAO, assuré sur les crédits après-mine(cf. §2.2.1.2).

Recommandation 6 : Mettre en place un dispositif permettant un suivi de l'action du FGAO pour le compte de l'Etat, un échange d'information entre les différents acteurs intervenant dans le domaine des dégâts miniers, une harmonisation des pratiques.

Recommandation 7 : Modifier les textes pour permettre que le FGAO puisse rechercher le remboursement de tous ses coûts auprès du responsable.

Recommandation 8 : Ecarter toute remise en cause des situations juridiques passées, telles que dossiers pour lesquels il y a prescription, indemnisations acceptées, clauses minières valablement insérées dans un contrat... (cf. 2.1.4)

Recommandation 9 : Rechercher la possibilité d'intervenir à titre dérogatoire dans le cas de situations humaines douloureuses.

Recommandation 10 : En particulier, ne pas banaliser le cas des victimes « clausées » et conserver une intervention de la seule responsabilité de l'Etat au titre de la solidarité nationale. Dans ce cadre, il conviendrait de lever les ambiguïtés de la rédaction de l'article L155-5 concernant la notion de « sinistre minier ».

Recommandation 11 : Examiner la possibilité de mettre en place une commission consultative d'experts pour examiner les difficultés d'interprétation technique rencontrées par les intervenants du dispositif d'indemnisation des dégâts miniers.

Recommandation 12 : Examiner les moyens humains nécessaires au sein de l'administration pour traiter les problèmes juridiques et techniques relatifs aux dégâts miniers et mettre en place les moyens éventuellement manquants, ou proposer une solution alternative (cf. §1.7.2 et 1.7.12).



Isabelle VAULONT



Jean-Luc VO VAN QUI

ANNEXES

- 1) Lettre de mission
- 2) Personnes rencontrées
- 3) Bibliographie
- 4) Textes de référence
 - o Articles 75-1, 75-2 et 75-3 du Code minier
 - o Décret n°2000-465 du 29 mai 2000 relatif à l'appli cation des articles 75-2 et 75-3 du Code minier
 - o Circulaire du 25/7/00 sur la mise en œuvre des articles 75-1 à 75-3 du Code minier
 - o Articles L421-17 et R421-73 à R421-77 du Code des assurances
- 5) Evolutions de l'article 75 du code minier (ancien)
- 6) Sigles
- 7) Eléments non-communicables à des tiers

➤ ANNEXE 1 : Lettre de Mission



Paris, le

21 JUIN 2010

Le directeur du cabinet du ministre d'État

à

Monsieur le Vice-Président du conseil général
de l'industrie, de l'énergie et des technologies

Monsieur le Vice-Président du conseil général
de l'environnement et du développement
durable

Référence : D 10011429
Objet : indemnisation des dégâts miniers

La question des risques liés aux anciennes activités minières reste particulièrement importante dans certaines régions françaises. En effet, même si aucun sinistre minier majeur n'est intervenu dans les dernières années, un risque de mouvement de terrain subsiste dans certains bassins miniers, parfois sur une part importante du territoire de certaines communes.

Il importe que le MEEDDM en charge de la prévention des risques miniers puisse pleinement assurer que les risques d'atteinte aux personnes sont maîtrisés, mais aussi que les atteintes aux biens puissent donner lieu à une indemnisation rapide et équitable des victimes.

Le Code minier a été modifié à plusieurs reprises depuis les années 90 pour renforcer les modalités d'indemnisation de sinistres miniers. En dernier lieu, la loi du 30 juillet 2003 relative à la prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation des dommages a élargi le domaine d'intervention du Fonds de Garantie des Assurances Obligatoires de Dommages (FGAOD) à l'indemnisation des dommages subis par les propriétaires sur leur habitation principale, survenus à compter du 1er septembre 1998, lorsqu'ils résultent d'une activité minière présente ou passée, afin d'accélérer ces indemnisations.

Il subsiste toutefois de la part de certains élus et associations des demandes de complément, modification ou améliorations de ce dispositif. Ainsi, des amendements visant à modifier ce dispositif d'indemnisation ont été présentés à l'Assemblée Nationale lors du débat sur le projet de loi portant engagement national pour l'environnement, mais n'ont pu être débattus faute notamment d'évaluation précise des conséquences des mesures proposées.

Ressources, territoires, habitats et logement
Énergie et climat
Développement durable
Prévention des risques
Infrastructures, transports et mer

**Présent
pour
l'avenir**

www.developpement-durable.gouv.fr

Hôtel de Roque/aure – 246, boulevard Saint-Germain – 75007 Paris – Tél : 33 (0)1 40 81 21 22

Si certaines évolutions proposées peuvent apparaître légitimes sur la base du retour d'expérience du régime d'indemnisation mis en place à partir de 2003, elles nécessitent une évaluation précise des coûts que ces changements occasionneraient par rapport au dispositif existant.

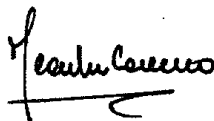
Eu égard aux enjeux découlant de ces propositions, il semble nécessaire d'initier une réflexion plus globale sur la portée de l'indemnisation des dommages causés par l'activité minière à la lumière des pratiques dans d'autres domaines, notamment celui de l'indemnisation des catastrophes naturelles.

Il pourrait en particulier être envisagé de simplifier le dispositif actuel et notamment d'aménager un dispositif autour d'un acteur unique, chargé de toutes les indemnisations.

La multiplicité des enjeux qui ont trait à l'indemnisation des dégâts miniers nécessite que ce travail soit conduit en liaison avec le Commission Nationale de Concertation sur les Risques Miniers (CNCRM), dont la réunion du 29 septembre prochain portera sur ces différents aspects de l'indemnisation des dégâts miniers.

Dans cette optique, je souhaite vous confier la responsabilité de cette mission dont l'objectif serait de proposer des solutions concrètes permettant de déterminer dans quelle mesure la procédure d'indemnisation des dégâts miniers peut évoluer, notamment pour les dégâts qui pourraient survenir à l'avenir.

Compte tenu des interventions en nombre croissant sur ce sujet, notamment de la part des élus des bassins miniers, ce dossier devrait au plus tard trouver une issue avant la fin de l'année 2010.



Jean-François CARENCO

➤ **ANNEXE 2 : Personnes rencontrées**

Elus

M. Christian ECKERT, député de Meurthe et Moselle, maire de Trieux
M. Jean-Pierre KUCHEIDA, député du Pas de Calais, maire de Liévin, président de la Commission nationale de concertation sur les risques miniers
M. Jacques VERNIER, maire de Douai
M. René DROUIN, maire de MOYEUVRE-GRANDE

Ministère de l'écologie, du développement durable, des transport et du logement

Cabinet du ministre

M. Jean-Marie DURAND, directeur adjoint du cabinet
M. Emmanuel MOREAU, conseiller technique

Direction générale de la prévention des risques

M. Jérôme GOELLNER, chef du service des risques technologiques
M. Jean-Luc PERRIN, sous-directeur des risques chroniques et du pilotage, service des risques technologiques
M. Philippe BODENEZ, chef du bureau du sol et du sous-sol, sous-direction des risques chroniques et du pilotage, service des risques technologiques
Mme Carole BONDOIS, bureau du sol et du sous-sol, sous-direction des risques chroniques et du pilotage, service des risques technologiques

Direction des affaires juridiques

M. Marc ROUCHAYROLE, Adjoint à la directrice
M. Jérôme GOLDENBERG, sous-directeur des affaires juridiques de l'énergie et des transports

Direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature

M. Jean-Philippe DENEUVY, sous-directeur, sous-direction de l'action territoriale, de la législation de l'eau et des matières premières, direction de l'eau et de la biodiversité
M. Benoît SPITTLER, chef du bureau de la législation des mines et des matières premières, sous-direction de l'action territoriale, de la législation de l'eau et des matières premières, direction de l'eau et de la biodiversité

Direction générale de l'énergie et du climat

Mme Catherine AUFFRET, chef du bureau de la reconversion minière et des affaires sociales, sous-direction des marchés de l'énergie et des affaires sociales, direction de l'énergie,
François BESSIN, bureau de la reconversion minière et des affaires sociales, sous-direction des marchés de l'énergie et des affaires sociales, direction de l'énergie

Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie

M. Lionel CORRE, cabinet du ministre chargé de l'industrie, de l'énergie et de l'économie numérique

M. Sébastien RASPILLER, chef du bureau Marchés et produits d'assurance, direction générale du Trésor

M. Alexis MERKLING, adjoint au chef de bureau, bureau Marchés et produits d'assurance, direction générale du Trésor

M. François SCHOEFFLER, sous- directeur droit public et droit européen et international, direction des affaires juridiques

BRGM

M. François DEMARCQ, directeur général délégué
M. Jean-Luc FOUCHER, directeur du département Prévention et sécurité minière
M. Roger COSQUER, département Prévention et sécurité minière, directeur de l'unité territoriale après-mine Est (UTAM-Est)
M. Marc NICOLAS, département Prévention et sécurité minière, directeur de l'unité territoriale après-mine Sud
M. Denis SCHMITT, département Prévention et sécurité minière, responsable dégâts miniers UTAM-Est
M. Jean Claude FELD, responsable dégâts miniers, adjoint au chef de service renseignement minier/ATMP/tréfonds/dégâts miniers

Fonds de garanties des assurances obligatoires de dommages (FGAO)

M. François WERNER, directeur général
M. Loïc BOUCHET, directeur des opérations
M. Michel MERLET, responsable manager

Experts mandatés par le FGAO

M. Denis MATHURIN, architecte, TEXA Global Solutions, expert immobilier pour le FGAO
M. Hervé CHABANAS, expert géologue

GEODERIS

M. Hafid BAROUDI, directeur de Geoderis
M. Dominique RABU, directeur adjoint de Geoderis
M. Rafik HADADOU, directeur adjoint de Geoderis, responsable de l'antenne Est
Mme Isabelle VUIDART, ingénieur responsable d'opération, référent technique risque à Geoderis

INERIS

M. Christian TAUZIEDE, secrétaire général
M. Mehdi GHOREYCHI, directeur des risques du sol et du sous-sol

Services de l'Etat en région Lorraine

Mme Elisabeth CASTELLOTTI, directrice de cabinet du préfet de la Région Lorraine
M. Alain LIGER, directeur de la Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement de Lorraine (DREAL)
Mme Pascale HANOCQ, chef de la division Risques miniers et sous-sol, DREAL Lorraine
M. Denis CAPPELAERE, Inspecteur Principal du Trésor, Chef du Département Domaine à la Trésorerie Générale de la région Lorraine et de la Moselle
M. Jean Marc WARIS, Inspecteur évaluateur à la Brigade régionale foncière domaniale
M. Jean-François LEMAU de TALANCE, direction départementale des territoires du département de la Moselle, chef du service risques énergie construction circulation

M. Jean Luc GAMBINI, direction départementale des territoires du département de la Moselle, responsable urbanisme et prévention des risques au sein du service énergie construction circulation

M François Xavier LABBE, DREAL Lorraine, division risques miniers et sous-sol, chargé des dossiers dégâts- miniers

M. Michel BORGONOVO, DREAL, Secrétariat Général, chef du service marché et affaires juridiques

Charbonnages de France (CdF)

M. Daniel CADOUX, liquidateur

M. Francis MAHOU, directeur juridique

M. Philippe NAISSANT, directeur financier

LORMINES

M. Jean-Luc SAUVAGE, liquidateur

Industrie du sel

Mme Sarah CLISCI, délégué général du Comité des salines de France

M. Christophe SARDA, avocat

M. Marc PIRSON, ingénieur principal, recherche et technologie soude et alcalins, SOLVAY SA

M. Michel DERANCOURT, directeur industriel groupe, Compagnie des salins du midi et des salines de l'est

Mines de potasse d'Alsace (MDPA)

M. Alain ROLLET, liquidateur

Associations

M. Patrice DELATTRE, délégué général, Association des communes minières de France

Mme Marie-Paule HERAUT, présidente de la Fédération Nord-Pas-de-Calais des victimes de mouvements de terrain

M. Christian SZYMANSKI, président de l'Association des victimes de mouvements de terrain du bassin lensois

Mme CHARLET, Association de défense des victimes d'affaissements miniers, mouvements de terrain et désordres hydrogéologiques de WAZIERS

M. Octave DANCHIEZ, Association de défense des victimes d'affaissements miniers, mouvements de terrain et désordres hydrogéologiques d'AVION

M. Guy BED'HOM, Association de défense des victimes d'affaissements miniers, mouvements de terrain et désordres hydrogéologiques d'AUBY

Mme Colette GOEURLOT, Présidente du Collectif de défense des communes des Bassins miniers lorrains

M. Olivier TRITZ, adjoint du maire de Jarny

M. Roger EVRARD, association Roncourt Solidarité

M. Claude PINCK, adjoint au maire d'Ottange-Nondkeil

M. OBLET, maire honoraire d'Ottange-Nondkeil

M. RAVASIO, président de l'APVDM

M. POLO, trésorier de l'APVDM

M. STEINIGER, CLCV Rosbrück

M. Norbert SCHEID, CLCV Rosbrück
M. GLANOIS, CLCV Rosbrück
M. DUPLOUY, CLCV Rosbrück

Centre scientifique et technique du bâtiment (CSTB)

M. Charles BALOCHE, directeur technique
M. Pierre CARLOTTI, directeur du département Sécurité, structure et feu

Société mutuelle d'assurance du bâtiment et des travaux publics (SMABTP)

M. Pierre ESPARBES, directeur général adjoint Marchés et risques IARD

Participants à la réunion du 9 septembre 2010 avec les élus sur l'indemnisation des dégâts miniers

Mme Elisabeth CASTELLOTTI	Directrice de Cabinet, Préfecture de Moselle
Mme Sylvie HOUSPIC	Sous - Préfète de Forbach
M. Marc HAUTIER	Sous Préfet de Briey
M. Alain LIGER	Directeur Régional DREAL Lorraine
Mme Pascale HANOCQ	DREAL Lorraine
M. Christian ECKERT	Député de Meurthe et Moselle
M. François GROSDIDIER	Député de Moselle
M. Jean Yves LE DEAUT	Député de Meurthe et Moselle - Vice Président du Conseil Régional de Lorraine
M. Michel LIEBGOTT	Député de Moselle
Mme Monique HAMAN	représente Mme Castelnat - SGAR -
M. Pierre LANG	Député de Moselle
M. G. HESSE	représente Mme Aurélie FILIPETTI, Députée de Moselle
Mme Natacha NUNGE, Assistante parlementaire	représente Mme Evelyne DIDIER, sénatrice de Meurthe-et-Moselle
Mme Carole BEGEL et M. Bertrand MASSON	représentent M. Daniel REINER - Sénateur
M. HAKROUM	représente M. André WOJCIECHOWSKI, Député St Avoird
M. René HERBETH	Collaborateur de M. WOJCIECHOWSKI
Assistante parlementaire de Mme Gisèle PRINTZ - Sénatrice de la Moselle -	
Mme Rose-Marie FALQUE	Présidente de l'association des maires de Meurthe et Moselle (54)
M. Jean Marc TODESCHINI	Sénateur de la Moselle
M. Jean Marc FOURNEL	Conseiller Régional Délégué,représente M. Jean Pierre MASSERET, Président du Conseil Régional de Lorraine - Sénateur de la Moselle (57)

M. CORZANI	Maire de Joeuf (54)
M. VIDILI	Maire de Moutiers (54)
M. MARIUZZO	Maire de Piennes (54)
M. BOURGEOIS	Mairie de VARANGEVILLE (54)
M. le Maire	Mairie de MONTBONVILLERS (54)
M. HOLTZ	Mairie de VARSBERG (57)
M. le Maire	Mairie de MONTOIS LA MONTAGNE (57)
M. le Maire	Mairie de MOYEUVRE GRANDE (57)
M. le Maire	Mairie de TRESSANGE (57)
M. STEININGER	Mairie de ROSBRUCK (57)
M. HOLTZ	Mairie de STIRING WENDEL (57)
M. le Maire	Mairie de FONTOY (57)
M. MARTIN	Mairie de COCHEREN (57)
Mme BRIER	Mairie d'ANGEVILLERS (57)
M. WANT	Mairie de ROCHONVILLERS (57)
M. TRISTAN adjoint maire	Mairie de Jarny (54)
M. HALTER	Mairie de Roncourt (57)
Mme Colette GOEURIOT	Présidente du Collectif de défense des communes des Bassins miniers lorrains

➤ ANNEXE 3 : Bibliographie

Géochronique, L'après-mine, décembre 2009

J.P. PIGUET et F. WOJTKOWIAK, Affaissements et déformations au-dessus des exploitations minières : mécanisme et évolution dans le temps, INERIS, 1999

J-Y LE DEAUT, Rapport d'information 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, Assemblée Nationale, 20 février 2002

Annales des mines, Responsabilité et environnement,

- Entrer dans l'union européenne : le cas de l'environnement et Après la mine (1ère partie), Juillet 1998
- Après la mine (2ème partie) et Energie, Octobre 1998
- Installation nucléaire et Après la mine (3ème partie), Janvier 1999;
- Zones humides et L'effet de serre, Juillet 1999, Cf. *in fine* Informations-Actualités, article L'après-mine
- La gestion de l'après-mine, les aspects techniques, Avril 2004
- La gestion de l'après-mine, Les aspects juridiques et sociétaux, Juillet 2004

J. PERSONNAZ, Le Droit des mines, LITEC 1958 et suppléments de 1964 et 1977

J. PERSONNAZ et Jacques VERRIER, Mines et carrières, Jurisclasseur civil.

F. DURAND, Surveillance des nappes d'eau souterraines dans le bassin ferrifère lorrain, Campagnes de mesures, Bassin centre et sud, 1996-1997, BRGM R39823; janvier 1998

Dominique PETIT, Jean-Noël BOUTIN et Marcel RAT, Les affaissements miniers des mines de fer de Lorraine, Recommandations sur un projet de DTA et sur l'établissement des Plans de Prévention des Risques Miniers, , Conseil général des ponts et Chaussées et Conseil général des mines, septembre 2002

RGM/RP-54382-FR Modélisation de l'impact d'une crue de l'Orne et de pompages sur la nappe de Moyeuve-Grande, BRGM, décembre 2002.

Le Bassin ferrifère, Etat des lieux au 20 février 2003, Préfecture de la région Lorraine, préfecture de la Moselle

L'après-mine dans le Bassin ferrifère lorrain, Préfecture de la région Lorraine, préfecture de la Moselle, octobre 2005

Le risque minier, Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable, Direction de la Prévention de la Pollutions et des Risques -Sous-direction de la Prévention des risques majeurs, 2005

Synthèse des études et travaux menés dans le contexte du bassin ferrifère lorrain, INERIS, Programme EAT-DRS63, Rapport d'étude DRS-06-75685/R01 du 25 aout 2006

Bassin ferrifère lorrain, Analyse de 16 cas d'effondrement ou d'affaissement, Géodéris, E2007/527DE-07LOR2220, 17 décembre 2007

François DUCHENE, Les affaissements miniers dans le bassin ferrifère lorrain, Ecole nationale des travaux Publics de l'Etat, 2008, in revue Développement Durable et Territoires, ISSN électronique 1772-9971

Environnement industriel et risques en Lorraine : Les risques miniers, - Bilan 2007 – et Perspectives 2008 ainsi que Bilan 2008 - Perspectives 2009, Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement de Lorraine

Le journal du Collectif, Numéros 1 à 4, Collectif de défense des communes concernées par les affaissements miniers dans le bassin sidérurgique et ferrifère lorrain, 2007, juin 2008, février 2009, février 2010

Réalités de l'après-mine, Collectif de défense des communes concernées par les affaissements miniers dans le bassin sidérurgique et ferrifère lorrain, 2010

➤ **ANNEXE 4 : Textes de référence**

○ **4.1 Code minier (nouveau)**

Livre Ier : Le régime légal des mines

Titre V : Droits et obligations liés à l'activité minière

Chapitre V : Droits et obligations en cas de dommages

Article L155-1

Créé par [Ordonnance n°2011-91 du 20 janvier 2011 - art. \(V\)](#)

L'explorateur et l'exploitant de mines doivent, avant d'engager des travaux sous des maisons ou des lieux d'habitation, sous d'autres exploitations ou dans leur voisinage, donner caution de payer toute indemnité en cas de dommage.

Article L155-2

Créé par [Ordonnance n°2011-91 du 20 janvier 2011 - art. \(V\)](#)

Lorsque, par effet du voisinage ou pour toute autre cause, les travaux d'exploitation d'une mine occasionnent des dommages à l'exploitation d'une autre mine à raison des eaux qui pénètrent dans cette dernière en plus grande quantité ou lorsque, d'un autre côté, ces mêmes travaux produisent un effet contraire en entraînant l'évacuation de tout ou partie des eaux d'une autre mine, il y a lieu à l'indemnité d'une mine en faveur de l'autre. Le règlement s'en fait par experts.

Article L155-3

Créé par [Ordonnance n°2011-91 du 20 janvier 2011 - art. \(V\)](#)

L'explorateur ou l'exploitant ou, à défaut, le titulaire du titre minier est responsable des dommages causés par son activité. Il peut s'exonérer de sa responsabilité en apportant la preuve d'une cause étrangère. Sa responsabilité n'est limitée ni au périmètre du titre minier ni à sa durée de validité. En cas de disparition ou de défaillance du responsable, l'Etat est garant de la réparation des dommages causés par son activité minière. Il est subrogé dans les droits de la victime à l'encontre du responsable.

Article L155-4

Créé par [Ordonnance n°2011-91 du 20 janvier 2011 - art. \(V\)](#)

Dans un contrat de mutation immobilière conclu, après le 17 juillet 1994, avec une collectivité territoriale ou avec une personne physique non professionnelle, toute clause exonérant l'exploitant de la responsabilité des dommages liés à son activité minière est frappée de nullité d'ordre public.

Article L155-5

Créé par [Ordonnance n°2011-91 du 20 janvier 2011 - art. \(V\)](#)

Lorsqu'une clause exonérant l'exploitant de la responsabilité des dommages liés à son

activité minière a été valablement insérée dans un contrat de mutation immobilière conclu avec une collectivité territoriale ou une personne physique non professionnelle, 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. Il est subrogé dans les droits des victimes nés de ce sinistre à concurrence des sommes qu'il serait amené à verser en application du présent alinéa. Un sinistre minier se définit, au sens du présent article, comme un affaissement ou un accident miniers soudains ne trouvant pas leur origine dans des causes naturelles et provoquant la ruine d'un ou de plusieurs immeubles bâtis ou y occasionnant des dommages dont la réparation équivaut à une reconstruction totale ou partielle. Cet affaissement ou cet accident est constaté par le représentant de l'Etat qui prononce à cet effet l'état de sinistre minier.

Article L155-6

Créé par [Ordonnance n°2011-91 du 20 janvier 2011 - art. \(V\)](#)

L'indemnisation des dommages immobiliers liés à l'activité minière présente ou passée consiste en la remise en l'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.

Article L155-7

Créé par [Ordonnance n°2011-91 du 20 janvier 2011 - art. \(V\)](#)

Un décret en Conseil d'Etat précise les modalités d'application du présent chapitre.

- o **4.2 Décret n°2000-465 du 29 mai 2000 relatif à l'application des articles 75-2 et 75-3 du Code minier**

Décret n°2000-465 du 29 mai 2000 relatif à l'application des articles 75-2 et 75-3 du code minier (Version consolidée au 01 mars 2009)

Le Premier ministre,

Sur le rapport du ministre de l'économie, des finances et de l'industrie,

Vu le code minier, modifié notamment par la loi n° 99-245 du 30 mars 1999 ;

Vu la loi n° 94-588 du 15 juillet 1994 modifiant certaines dispositions du code minier et l'article L. 711-12 du code du travail ;

Vu le code du domaine de l'Etat ;

Vu l'avis du Conseil général des mines en date du 12 juillet 1999 ;

Le Conseil d'Etat (section des travaux publics) entendu,

Article 1

Modifié par [Décret n°2009-235 du 27 février 2009 - art. 5 \(V\)](#)

L'état de sinistre minier mentionné au dernier alinéa du II de l'article 75-2 du code minier est constaté par un arrêté du préfet, au vu d'un rapport géotechnique, transmis, avec son avis, par la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement. Ce rapport atteste de l'existence d'un affaissement ou d'un accident miniers soudains ne trouvant pas son origine dans des causes naturelles, et mentionne le ou les immeubles bâtis ruinés ou endommagés. L'arrêté délimite le périmètre de la zone concernée par le sinistre minier.

L'arrêté fait l'objet d'une mention au Recueil des actes administratifs de la préfecture, d'un affichage pendant un mois dans les mairies des communes concernées par le sinistre minier et d'une publication dans deux journaux diffusés dans le département.

La cessation de l'état de sinistre minier est prononcée dans les conditions et selon les formalités prévues aux deux précédents alinéas.

La mise en œuvre du régime d'indemnisation prévu par le deuxième alinéa du II de l'article 75-2 du code minier est subordonnée à l'intervention de l'arrêté préfectoral constatant le sinistre minier.

Article 2

Modifié par [Décret 2004-348 2004-04-22 art. 2 I, II JORF 23 avril 2004](#)

Modifié par [Décret n°2004-348 du 22 avril 2004 - art. 2 JORF 23 avril 2004](#)

Les collectivités territoriales et leurs établissements publics, ainsi que les personnes physiques non professionnelles possédant des immeubles bâtis ou non bâtis situés dans le périmètre de la

zone délimitée par l'arrêté préfectoral, grevés d'une clause mentionnée au premier alinéa du II de l'article 75-2 et affectés de dommages dont ils estiment que la cause déterminante est le sinistre minier, adressent à la préfecture une demande d'indemnité, par lettre recommandée avec demande d'accusé de réception, dans un délai de trois mois, suivant la plus tardive des dates d'affichage en mairie ou de publicité de l'arrêté préfectoral.

Les intéressés doivent joindre à leur demande les pièces et informations suivantes :

1. Une copie certifiée conforme de l'acte de mutation immobilière par lequel ils ont acquis l'immeuble endommagé, accompagnée d'un extrait du fichier immobilier délivré par le conservateur des hypothèques ou d'un extrait du feuillet du livre foncier délivré par le tribunal d'instance dans le ressort duquel est situé l'immeuble, permettant d'établir l'origine de propriété ;
2. Une description détaillée de l'immeuble avant le sinistre et des dommages subis du fait du sinistre ;
3. Tout document probant sur l'usage de l'immeuble avant le sinistre ;
4. Une déclaration sur l'honneur indiquant s'ils ont perçu ou s'ils sont susceptibles de percevoir une ou plusieurs contributions ayant le même objet que l'indemnité sollicitée, ainsi que la désignation des personnes qui les leur ont accordées. Dans le même document, ils indiquent si d'autres procédures relatives à l'indemnisation des mêmes dommages sont en cours et ils s'engagent sur l'honneur à reverser, dans la limite de l'indemnité perçue, toute indemnité dont ils pourraient bénéficier au terme de toute procédure en cours ou à venir visant à l'indemnisation de ces dommages.

En cas de demande de renseignements complémentaires faite par le préfet, les demandeurs disposent d'un mois, à compter de la date de réception de la demande, pour y répondre.

Article 3

Modifié par [Décret 2004-348 2004-04-22 art. 2 III, IV JORF 23 avril 2004](#)
Modifié par [Décret n°2004-348 du 22 avril 2004 - art. 2 JORF 23 avril 2004](#)

A l'expiration du délai prévu par l'article 2 pour présenter une demande d'indemnité, l'administration dispose d'un délai d'un mois pour vérifier que les immeubles endommagés sont situés dans le périmètre délimité par l'arrêté préfectoral, qu'ils sont grevés d'une clause minière insérée dans un contrat de mutation immobilière antérieurement au 17 juillet 1994 et que le contrat de mutation immobilière concernant ces immeubles a été conclu avec une collectivité territoriale, un établissement public en relevant ou avec une personne physique non professionnelle.

Si une des trois conditions n'est pas remplie, la demande d'indemnité est rejetée, par une décision motivée, notifiée au demandeur par lettre recommandée avec demande d'accusé de réception.

Lorsque la demande d'indemnité porte sur un immeuble occupé à titre d'habitation principale, le préfet en informe le fonds de garantie des assurances obligatoires de dommages.

Article 4

Modifié par [Décret n°2004-348 du 22 avril 2004 - art. 2 JORF 23 avril 2004](#)

Pour les demandes d'indemnité respectant les conditions mentionnées à l'article 3 du présent décret, le préfet fait procéder, dans le délai d'un mois et aux frais de l'Etat, à une expertise. A cette fin il mandate un ou plusieurs experts compétents en matière immobilière, figurant sur la liste des experts agréés auprès de la cour d'appel dans le ressort de laquelle est situé l'immeuble ; ces derniers peuvent se faire assister par des personnes compétentes dans d'autres domaines.

Pour chaque immeuble concerné, les experts ont pour mission :

- de décrire les dommages de toute nature affectant l'immeuble ;
- d'indiquer la ou les causes des dommages et, en cas de pluralité de causes, de dire dans quelle proportion chacune d'elles a contribué à la réalisation des dommages ;
- de chiffrer les travaux nécessaires pour mettre fin aux désordres et rendre l'immeuble conforme à sa destination.

Le préfet fixe aux experts un délai, qui ne peut être supérieur à trois mois, pour déposer leurs rapports.

Article 5

Modifié par [Décret n°2004-348 du 22 avril 2004 - art. 2 JORF 23 avril 2004](#)

Parallèlement à l'expertise prévue à l'article 4 et dans le même délai, le préfet charge le service des domaines d'évaluer 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.

Article 6

Modifié par [Décret n°2004-348 du 22 avril 2004 - art. 2 JORF 23 avril 2004](#)

Après la remise des rapports dressés par les experts et des évaluations réalisées par le service des domaines, le préfet arrête, dans un délai de trois mois, le montant de l'indemnité allouée à chaque demandeur si les dommages matériels directs sont substantiels. Dans le cas contraire, la décision de rejet, qui doit être motivée, est notifiée au demandeur par lettre recommandée avec demande d'accusé de réception.

Le silence gardé pendant plus de neuf mois par le préfet sur la demande d'indemnité respectant les conditions mentionnées à l'article 3 du présent décret vaut décision de rejet.

Dans le cas où de telles contributions sont perçues postérieurement à l'indemnisation effectuée par l'Etat, le bénéficiaire est tenu de les reverser à ce dernier, dans la limite de l'indemnité perçue.

Article 7

Modifié par [Décret n°2004-348 du 22 avril 2004 - art. 2 JORF 23 avril 2004](#)

Lorsque la remise en l'état de l'immeuble sur le même terrain n'est pas possible et que, par suite, en application des dispositions de l'article 75-3 du code minier, l'indemnisation permet

au propriétaire de recouvrer la propriété d'un immeuble de consistance et de confort équivalents, elle s'accompagne de la remise à l'Etat à titre gratuit du bien sinistré.

Article 8

Le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, la secrétaire d'Etat au budget et le secrétaire d'Etat à l'industrie sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au Journal officiel de la République française.

o **4.3 Circulaire du 25/7/00 sur la mise en œuvre des articles 75-1 à 75-3 du Code minier**

République Française

N° 47937

Ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie

Le Secrétaire d'Etat à l'Industrie

Paris, le 25 juillet 2000

CAB N° 1046 MZ

Le secrétaire d'Etat à l'industrie

à

Mesdames et messieurs les préfets

Objet : Mise en œuvre des articles 75-1 à 75-3 du code minier.

Les présentes instructions ont pour objet de vous apporter les précisions utiles à la mise en œuvre du régime d'indemnisation institué par les dispositions des articles 75-2 et 75-3 du code minier dont les modalités d'application ont été fixées par le décret n°2000-465 du 29 mai 2000, publié au Journal Officiel du 1^{er} juin et de vous indiquer les conditions dans lesquelles la garantie de l'Etat prévue par l'article 75-1 pourra jouer.

L'article 75-2 II de la loi du 30 mars 1999 instaure, au titre de la solidarité nationale, un régime légal d'indemnisation par lequel l'Etat, en l'absence de toute responsabilité de sa part, se substitue aux personnes morales ou physiques dont la responsabilité de droit commun aurait été normalement recherchée si elles n'avaient pas assorti les contrats de mutation des biens situés au-dessus des mines et qui se sont trouvés depuis lors sinistrés, de stipulations connues sous les termes de « clauses minières » ayant précisément pour objet de les exonérer de toute responsabilité civile.

La loi du 15 juillet 1994 avait certes prévu la nullité d'ordre public de telles clauses. Toutefois, en l'absence de rétroactivité de cette loi, les clauses valablement passées antérieurement continuent à s'appliquer et suivent les mutations successives des biens immobiliers. Il en résulte que les propriétaires de ces biens se trouveraient démunis en cas de sinistre minier, si le régime d'indemnisation dont l'économie générale va être rappelée, n'avait pas été mis en place.

Ce nouveau régime d'indemnisation ne fait nullement obstacle à l'intervention, le cas échéant, des mesures de police que vous pouvez, ainsi que les maires, prendre respectivement sur le fondement de la police spéciale des mines ou du code général des collectivités territoriales, suivant que la mine est exploitée ou non et qu'il y a ou non un titre minier en cours de validité. Il y a lieu de noter que le constat de l'état de sinistre minier a des effets sur les pouvoirs de police des maires, ainsi qu'il sera dit plus loin.

Les instructions qui suivent concernent respectivement :

- I - Le nouveau régime d'indemnisation par l'Etat au titre des articles 75-2 et 75-3 du code minier***
- II - La garantie assurée par l'Etat au titre de l'article 75-1 du code minier.***

I – Indemnisation par l'Etat au titre des articles 75-2 et 75-3 du Code minier :

Ce régime d'indemnisation par l'Etat est institué au titre de la solidarité nationale et déroge au droit commun de la responsabilité.

A - Champ d'application de la loi dans le temps :

La loi n'est pas rétroactive. Les dispositions des articles 75-2 et 75-3 sont applicables aux événements qui se seraient produits ou se produiraient à compter du 2 juin 2000.

Néanmoins, conformément à l'engagement que j'ai pris, la réparation des dommages causés par des affaissements survenus antérieurement à cette date sera assurée par l'Etat sur les mêmes bases et dans les mêmes conditions que celles prévues par les articles 75-2 et 75-3 du Code minier et leur décret d'application. En ce cas, il vous appartiendra de respecter la procédure mentionnée ci-dessous, avec toutefois une exception importante : il n'y aura pas d'arrêt de constat de sinistre minier ; vous pourrez, en tant que de besoin, faire procéder à l'établissement d'un rapport géotechnique et vous vous entourerez dans tous les cas de l'avis de la Direction régionale de l'industrie, de la recherche et de l'environnement.

B - Conditions d'application de la loi :

Les conditions sont cumulatives.

1°) La première condition tient à la survenance d'un sinistre minier :

Il y a **sinistre minier** si un immeuble bâti au moins est à l'état de ruine ou bien affecté de désordres tels qu'ils rendent nécessaire sa reconstruction totale ou partielle.

La notion de sinistre minier étant bien définie par la loi, seules méritent une explication les notions d'affaissement et d'accident miniers soudains.

- L'affaissement minier:

- Pour les travaux miniers souterrains, peut être défini comme la subsidence du sol, consécutive à un effondrement, éventuellement accompagnée dans le sol de formation de fissures, de fontis, de phénomène de compression ou d'extension;

- Pour les travaux à ciel ouvert, peut être défini comme des décrochements de terrain ou des effets de bordure se traduisant notamment par des fissures dans les zones d'extension ou des boursoufflements dans les zones de compression.
- **L'accident minier** a trait à des phénomènes qui peuvent être différents des affaissements. Il peut s'agir, par exemple, selon la nature des mines, de glissement de flanc de terril, d'explosion causée par la remontée de grisou, de rupture de digues à stériles, d'inondation ayant pour origine une montée des eaux non maîtrisée dans des travaux miniers, de venue d'eau importante en cas de rupture de barrage de retenue des eaux à l'intérieur des travaux.
- **Soudain**, signifie à évolution rapide, au moins dans la première phase du phénomène.

Il convient de préciser que la circonstance qu'un affaissement ou un accident se produit dans une zone d'exploitation minière ne permet pas en elle-même de déduire l'origine minière des phénomènes. Des phénomènes climatiques (pluviosité, neige, sécheresse, température...), ou des phénomènes naturels (glissement de terrain, effondrement de falaise, tremblement de terre...) peuvent, dans certains cas, être à l'origine d'affaissements ou d'accidents.

2°) La deuxième condition a trait à l'existence de clauses minières valables:

L'indemnisation par l'Etat est prévue pour les cas où des « clauses minières » ont été valablement insérées dans les contrats de vente de biens ayant comme acquéreurs soit une collectivité locale soit une personne physique non professionnelle. Il n'est donc pas prévu de faire bénéficier de ce régime les personnes physiques ou morales faisant de leur bien un usage agricole, artisanal, industriel, commercial où y exerçant une activité libérale; s'agissant des personnes qui habitent l'immeuble abritant leur activité professionnelle, elles peuvent être indemnisées pour la partie habitable.

Il ne suffit pas que des clauses minières aient été insérées avant l'entrée en vigueur de la loi de 1994 pour qu'elles soient ipso facto valables. Telle est l'analyse qui résulte en particulier, d'un arrêt de la Cour de Cassation du 4 novembre 1987 (3^{ème} Chambre civile - Zonca et autres contre Sté Arbed et autre). Selon cet arrêt, une clause minière insérée antérieurement au 15 juillet 1994 ne serait pas valable en cas de mauvaise foi du vendeur. Cette mauvaise foi du vendeur ne résulterait pas de la simple connaissance du risque de mouvement du sol, mais de la connaissance au moment de la vente du caractère inéluctable de l'effondrement.

Il vous appartient de vous assurer, autant que faire se peut, notamment au regard de ces critères, que les clauses ont été valablement insérées. Pour le cas où la non validité d'une clause ne serait découverte qu'après le versement de l'indemnité, une action récursoire devra être engagée par l'Etat contre le vendeur.

3°) La troisième condition tient à la cause, à la nature et à l'importance des dommages :

a) Les dommages doivent avoir pour cause déterminante un sinistre minier.

Il ne suffit pas pour qu'un dommage puisse être indemnisé qu'il porte sur un bien situé dans le périmètre du sinistre minier. Il peut arriver que les dommages résultent d'une pluralité de causes; il peut être cité à titre d'exemple le rôle joué par des phénomènes climatiques, des tirs de mines effectués indépendamment de l'exploitation minière en question, un vice de conception, une mauvaise réalisation ou encore un mauvais entretien de l'immeuble.

b) Les dommages doivent avoir un caractère matériel.

Le législateur a fixé, pour ouvrir droit à une indemnisation, des conditions qui tiennent aux dommages. S'agissant d'un régime légal dérogatoire au droit commun de la responsabilité, le législateur n'a pas entendu assurer la réparation de tous les dommages indépendamment de leur nature et leur importance.

Il ressort des termes du décret, ainsi que de l'interprétation des dispositions de l'article 75-2 du code minier par la section des Travaux Publics du Conseil d'Etat, que les dommages matériels s'entendent de ceux causés aux immeubles d'habitation ainsi qu'à leurs dépendances nécessaires, comme le jardin qui les entoure.

Par ailleurs, étant dénués de caractère matériel, les troubles dans les conditions d'existence, le préjudice moral, ainsi que les préjudices résultant des éventuelles répercussions du sinistre sur la santé physique ou mentale, ne sont pas indemnisables.

c) Les dommages doivent être directs.

Cette notion est très bien cernée par la jurisprudence administrative en matière de responsabilité à laquelle, sur ce point précis, vous pouvez vous reporter. Doit ainsi être tenu pour direct le dommage qui est la conséquence nécessaire et immédiate de l'affaissement ou de l'accident miniers.

Le préjudice survenu en cas de nouveau sinistre pourrait être considéré comme indirect si les personnes n'ont pas fait procéder aux réparations après l'indemnisation du sinistre initial et s'il apparaît que les réparations auraient permis d'éviter ou de limiter les conséquences de ce nouveau sinistre.

d) Le préjudice doit être certain.

Le préjudice éventuel n'est pas réparable.

e) Les dommages doivent être substantiels.

Seuls les désordres importants sont indemnifiables. Par référence à la jurisprudence administrative en matière de garantie décennale, doivent être regardés comme substantiels les dommages immobiliers de nature à compromettre la solidité de l'immeuble ou à le rendre impropre à sa destination.

Ainsi les dommages tenant à des fissurations à l'intérieur d'un périmètre de sinistre minier ne seront considérés comme substantiels que s'ils affectent la solidité du bâti ou entraînent des passages d'eau ou d'air.

f) Les dommages répondant aux conditions mentionnées ci-dessus ne sont indemnifiables que dans la mesure où ils n'ont pas déjà été réparés.

Seuls les dommages ayant été constatés par l'expert sont susceptibles d'être indemnifiés. Ainsi, les dommages qui auraient été réparés avant l'expertise ne sont pas susceptibles d'être indemnifiés.

g) Cas de pluralité de causes.

Il est possible que plusieurs causes soient à l'origine des dommages et que pourraient être incriminées en plus de la cause minière avérée, des phénomènes naturels, une mauvaise conception ou un mauvais entretien de l'immeuble par exemple.

Il appartient à l'expert de déterminer dans quelle proportion chaque cause a joué. En dessous de 50 % de cause minière, celle-ci n'est pas considérée comme déterminante.

C - Procédures à engager en cas de survenance d'affaissements ou d'accidents miniers, en vue d'une éventuelle indemnisation par l'Etat :

1°) Premières mesures :

Sauf dans les cas où l'origine minière n'apparaît pas, au moins a priori, plausible et sauf si vous avez la certitude qu'aucun immeuble endommagé n'est grevé de clause minière, vous devez, sans délai, faire procéder à l'établissement d'un **rapport géotechnique**, par un organisme permanent spécialisé (tel que le BRGM, l'INERIS ou GEODERIS). Ce rapport est indispensable pour confirmer ou infirmer l'origine minière des phénomènes constatés et pour déterminer l'étendue de la zone affectée. Ce rapport mentionne également, si l'origine minière est confirmée, le ou les immeubles bâtis ruinés ou atteints de dommages dont la réparation équivaut à une reconstruction totale ou partielle; cet élément d'information est destiné à vérifier que les conditions fixées au dernier alinéa de l'article 75-2 - II du code minier sont elles aussi remplies.

Ce rapport portera également, si vous l'estimez utile ou nécessaire pour des questions de sécurité, sur l'évolution prévisible de la situation.

Le rapport est adressé à la DRIRE qui le transmet au préfet avec son avis.

Si le rapport géotechnique et l'avis de la DRIRE concluent à l'origine minière du sinistre, **vous prononcerez l'état de sinistre minier par un arrêté qui déterminera l'étendue de la zone sinistrée**. A ce stade, il ne s'agit pas, sous réserve de ce qui a été dit au début du C - 1°), de se prononcer sur l'importance des désordres ou d'apprécier leur caractère réparable ou non, ni sur l'existence ou la validité des clauses minières.

Si le rapport et l'avis concluent à l'absence d'origine minière des phénomènes, vous n'avez aucune décision à prendre.

Le prononcé de l'état de sinistre minier opère transfert des pouvoirs de police du maire au préfet, sans porter atteinte aux articles 511-1 et suivants du code de la construction et de l'habitation sur les bâtiments ou édifices menaçant de ruine.

Il convient de préciser que votre constat constitue un préalable indispensable à une éventuelle indemnisation par l'Etat, mais qu'il n'est pas opposable à l'explorateur ou à l'exploitant dont la responsabilité est recherchée sur le fondement de l'article 75-1 selon les règles de droit commun ni à leurs assureurs. Toutefois, dans les faits, la preuve de la cause étrangère sera bien difficile à apporter par l'exploitant dans une zone incluse dans le périmètre ayant fait l'objet d'un constat de sinistre minier.

2°) Après le prononcé de l'état de sinistre minier :

Il vous appartient, pour chaque immeuble de la zone sinistrée susceptible de rentrer dans les prévisions de la loi relatives à l'indemnisation par l'Etat :

a) d'une part, de mandater un expert compétent en matière immobilière, figurant sur la liste des experts agréés auprès des tribunaux ainsi en tant que de besoin, un ou plusieurs sapiteurs, avec pour mission de :

- décrire les dommages de toute nature affectant les immeubles bâtis, ainsi que les dépendances nécessaires des biens sinistrés ;
- d'indiquer la ou les causes des dommages et en cas de pluralité de causes, de dire dans quelle proportion chacune d'elles a contribué à la réalisation des dommages ;
- de dire si l'immeuble est techniquement réparable et, dans l'affirmative, quels sont les travaux nécessaires, dans la plus stricte économie, pour mettre fin aux désordres dont sont affectés les immeubles pour les rendre conformes à leur destination ;
- d'indiquer le coût des travaux de réparation de ces travaux.

b) D'autre part, simultanément, de demander au service des Domaines, pour les mêmes immeubles, de déterminer leur valeur en fonction de leur consistance et de leurs éléments de confort, dans un secteur comparable, selon les règles applicables en matière domaniale, sans tenir compte du risque ni des dégradations provoquées par le sinistre en cause.

L'expertise et l'évaluation ne doivent porter que sur les **immeubles grevés de clauses minières**, affectés à un usage d'habitation, ou appartenant à des collectivités publiques. Il vous appartient d'apprécier la validité des clauses minières, mais ceci ne doit pas retarder les procédures d'indemnisation. Sauf s'il apparaît qu'une clause n'est manifestement pas valable, l'expertise et l'évaluation porteront donc sur tous les biens immobiliers mentionnés ci-dessus.

3°) Procédure de dépôt des demandes d'indemnisation par l'Etat :

Les demandes présentées par des personnes dont les biens ne sont pas affectés de clause minière seront rejetées pour ce motif.

La publicité dans les journaux est destinée à encadrer les demandes dans le temps et a pour effet de rendre irrecevables les demandes présentées hors délai à savoir plus de trois mois après la plus tardive des dates d'affichage en mairie ou de publicité de l'arrêté préfectoral constatant l'état du sinistre minier.

La justification de l'usage de l'immeuble avant le sinistre peut être apportée par le relevé de taxe d'habitation ou encore pour les propriétaires bailleurs, par le contrat de bail à usage d'habitation. La description du bien doit être suffisamment détaillée et peut être assortie de tous documents probants concernant l'état de l'immeuble, sa consistance et son confort.

La déclaration sur l'honneur des demandeurs indiquant s'ils ont perçu ou sont susceptibles de percevoir une contribution d'un organisme privé ou public n'est requise que si cette contribution a la même finalité que l'indemnité sollicitée de l'Etat.

Les demandeurs disposent d'un mois pour répondre aux demandes de pièces complémentaires et à défaut, sont réputés avoir renoncé à leur demande.

Il est donc nécessaire de pouvoir justifier du point de départ du délai. Il vous est en conséquence demandé de procéder par lettre recommandée avec avis de réception.

4°) calcul du montant de l'indemnité :

Il vous appartiendra, après comparaison du coût des réparations et de la valeur de l'immeuble, de déterminer le montant de l'indemnité. L'indemnité est limitée à la plus basse des deux sommes données respectivement par l'expert immobilier et l'administration des Domaines.

5°) Versement de l'indemnité :

La loi n'a pas prévu de subordonner le versement de l'indemnité à la justification de la réalisation des travaux. Toutefois, il convient d'encourager les personnes indemnisées à entreprendre les travaux de réparation car elles demeurent propriétaires des immeubles avec les responsabilités qui en découlent et sont susceptibles en outre d'être soumises à la police des édifices menaçant ruine. Enfin, à défaut de réparation, les dégradations ultérieures pourraient ne pas trouver leur cause déterminante dans un éventuel nouveau sinistre minier.

Pour les immeubles irréparables, soit en raison du coût des réparations soit par impossibilité technique, l'indemnité versée aura pour objet de permettre de recouvrer la propriété d'un immeuble de consistance et de confort équivalents, ainsi qu'il est prévu par la loi.

Le versement de l'indemnité est subordonné à la cession du bien à l'Etat, en application de l'article 7 du décret, dont la rédaction découle de l'expression : "recouvrer la propriété" qui figure à l'article 75-3 du code minier et suppose que la propriété du bien a été perdue. Ce bien pourra faire l'objet d'une rétrocession aux communes après déclassement du domaine public.

Les personnes qui n'acceptent pas de céder leur bien se privent du droit à être indemnisées. Il n'y a pas, pour autant, d'atteinte à la liberté individuelle ni au droit de propriété car il est possible à toute personne de conserver son bien dans l'état où il se trouve. Il n'y a pas d'analogie à faire avec le régime des assurances ou avec le régime de droit commun de la responsabilité, car le régime légal mis en place au titre de la solidarité repose sur des fondements distincts.

6°) Le contentieux :

Le contentieux des actes pris par l'administration au titre des articles 75-2 et 75-3, tels que :

- a) prononcé ou refus de prononcer l'état de sinistre minier,
- b) refus d'indemnisation,
- c) contestation du montant de l'indemnité,

se règle devant les juridictions administratives.

Les décisions individuelles (b et c) défavorables prises par le préfet doivent être motivées en fait et en droit et adressées par lettre recommandée avec accusé de réception ou par voie administrative, préciser les voies et délais de recours, ainsi que la juridiction compétente pour connaître du litige, à savoir, le tribunal administratif du ressort de la localité considérée.

Enfin, il y a lieu de souligner :

- d'une part, qu'un plan de prévention des risques miniers prévu au TITRE II de la loi de 1999 peut se superposer à une zone ayant fait l'objet d'un constat de sinistre minier prévu au TITRE I de la même loi ;
- d'autre part, que l'indemnisation prévue dans le cadre de la solidarité au TITRE I de la loi n'entraîne pas par elle-même la mise en œuvre de la procédure d'expropriation. L'expropriation ne peut être envisagée qu'en application du TITRE II de la loi, dans le cadre des mesures de prévention des risques. Vous veillerez à une bonne coordination des procédures, afin d'éviter une double indemnisation.

II –Garantie assurée par l'Etat au titre de l'article 75-I du code minier :

La loi n° 94-588 du 15 juillet 1994 avait ajouté au code minier, l'article 29-III prévoyant notamment qu'en fin de concession, les dépendances immobilières peuvent être remises gratuitement ou cédées à l'Etat lorsque le gisement demeure exploitable et qu'en cas de disparition ou de défaillance de l'exploitant, l'ensemble des droits et obligations du concessionnaire est transféré à l'Etat. Cette disposition, qui ne joue qu'après l'acceptation de la renonciation au titre minier, subsiste et continue à s'appliquer, la loi du 30 mars 1999 n'ayant apporté aucun changement sur ce point.

L'article 75-I a un objet différent. Il s'agit d'éviter, en cas de défaillance ou de disparition d'un exploitant, y compris avant la fin de la concession, que les victimes des dommages dont l'exploitant aurait dû répondre au titre de sa responsabilité civile ne se retrouvent dans l'impossibilité d'obtenir réparation.

L'article 75-I ne nécessite pas de décret d'application. Il est entré en vigueur dès la publication de la loi au Journal officiel.

L'article 75-I de la loi établit une garantie par l'Etat chargé d'assurer, sous réserve de l'exercice d'une action subrogatoire contre le responsable, la réparation des dommages en cas de **disparition ou de défaillance de l'explorateur ou de l'exploitant** sur lequel pèse également la présomption de responsabilité.

Il convient donc de préciser ce que recouvrent ces deux notions:

1°) Définitions :

- par exploitant ou explorateur il faut entendre l'opérateur, dont la responsabilité est recherchée en premier lieu.
- le titulaire du titre minier, dans le cas où il n'est pas lui-même l'opérateur, dont la responsabilité est recherchée en second rang. Il n'intervient, en effet, aux termes mêmes de la loi, qu'à défaut de capacité de l'opérateur à répondre des dommages causés par son activité.

La garantie de l'Etat n'est susceptible de jouer que si les victimes apportent la preuve qu'elle se sont adressées en vain tant à l'opérateur qu'au titulaire du titre minier. Encore faut-il vous assurer que ces personnes physiques ou morales sont réellement défaillantes ou disparues.

- En ce qui concerne les personnes morales :
 1. la défaillance est constatée au jour de la clôture des opérations de liquidation (jugement du Tribunal de commerce)
 2. la disparition est constatée au jour de la radiation de la société au registre du commerce et des sociétés.

- Pour les personnes physiques, la défaillance consiste dans son insolvabilité ou sa faillite personnelle et sa disparition dans le décès du titulaire du titre minier sans héritier acceptant la succession.

Il résulte de ce qui précède que vous devez veiller à ne mettre en jeu la garantie de l'Etat que si toutes ces conditions sont remplies. Autant que faire se peut, vous vous efforcerez de retrouver le responsable des dommages afin, le cas échéant, de faire jouer la subrogation prévue par la loi.

2°) Régime de responsabilité - présomption de causalité minière :

En vertu de l'article 75-I du code minier, dont la rédaction issue de la loi de 1994 a repris une jurisprudence de la Cour de Cassation établie depuis plus d'un siècle, l'exploitant est présumé responsable des dommages causés par son activité. Il peut toutefois apporter la preuve que les dommages dont il lui est demandé réparation ont une origine étrangère à son activité minière. Dans sa nouvelle rédaction issue de la loi de 1999, l'art. 75-I précise que cette présomption s'étend à une zone géographique et à une durée qui ne se limitent pas au périmètre ni à la période de validité du titre minier, ce qui correspond au demeurant à la jurisprudence, la nouvelle rédaction ne faisant que confirmer cette dernière, sans créer de droit nouveau.

Il ne faudrait cependant pas déduire de cette affirmation que la responsabilité des exploitants est illimitée dans l'espace ou dans le temps :

- d'une part, dans le temps, les règles de prescription de droit commun s'appliquent, étant précisé que le point de départ du délai de prescription est la découverte des dommages dans toute leur étendue et que plusieurs éléments peuvent interrompre le cours de la prescription, notamment une réclamation ou une demande d'expertise;

- d'autre part, dans l'espace, plus on s'éloigne des limites verticales du périmètre de la concession ou des galeries d'exploitation, plus il sera aisé à l'exploitant de démontrer la cause étrangère.

Le droit commun de la responsabilité civile s'applique. Les dommages de toute nature sont donc réparables quelle que soit leur importance; le dommage moral peut également être indemnisé. Il appartient à la victime de prouver l'existence du préjudice dont elle demande la réparation ainsi que son caractère direct et certain.

La charge de la preuve contraire incombe à l'exploitant, au titulaire du titre minier ou à l'Etat pour s'exonérer de cette présomption de causalité minière.

3°) Les créances sur lesquelles porte la garantie de l'Etat :

La garantie de l'Etat ne peut jouer que dans le cas de défaillance ou disparition de tous les intervenants dont la responsabilité est susceptible d'être recherchée, ainsi qu'il a été dit plus haut.

La créance doit en outre présenter les caractères suivants : elle doit être certaine, liquide et exigible. Dans certains cas, un jugement sera nécessaire car il peut y avoir un doute portant sur l'existence de la créance, sa consistance ou sa quotité. Les procédures en cours devant les juridictions civiles (recours des victimes contre les exploitants) devront aller jusqu'à leur terme.

Le juge judiciaire est compétent pour tous les litiges opposant les victimes aux exploitants, même lorsque la garantie de l'Etat est directement demandée par la victime dans le cadre de cet article 75-I du code minier. Seul l'acte administratif par lequel l'Etat refuserait la mise en jeu de sa garantie est susceptible d'un recours devant la juridiction administrative.

4°) Mise en œuvre de la subrogation de l'Etat dans les droits de la victime :

Il vous appartient de recueillir tous les éléments vous permettant d'exercer les actions contre les responsables des dommages, pour permettre à l'Etat de récupérer les sommes versées aux victimes au titre de sa garantie – notamment en cas de retour à meilleure fortune du responsable.

Vous voudrez bien me tenir informé, sous le timbre de la Direction Générale de l'Energie et des Matières Premières - service de la législation minière, des éventuelles difficultés de mise en œuvre des présentes instructions notamment en ce qui concerne les questions relatives à leur financement.



Christian PIERRET

o **4.4 Tableau de correspondance entre l'ancien et le nouveau code minier (extrait)**

Ancien code	Nouveau code
art. 74, alinéa 1	L. 155-1
art. 74, alinéa 2 et 3	L. 154-1
art. 75	L. 155-2
art. 75-1	L. 155-3
art. 75-2, al4	L. 155-4
art. 75-2, alinéas 1, 2, 3 et 7	L. 154-2
art. 75-2, alinéas 5 et 6	L. 155-5
art. 75-3, alinéa 1	L. 155-6
art. 75-3, alinéa 2	L. 155-7

Nouveau code	Ancien code
L. 154-1	art. 74, alinéa 2 et 3
L. 154-2	art. 75-2, alinéas 1, 2, 3 et 7
L. 155-1	art. 74, alinéa 1
L. 155-2	art. 75
L. 155-3	art. 75-1
L. 155-4	art. 75-2, al4
L. 155-5	art. 75-2, alinéas 5 et 6
L. 155-6	art. 75-3, alinéa 1
L. 155-7	art. 75-3, alinéa 2

o 4.5 Articles L421-17 et R421-73 à R421-77 du Code des assurances

Code des assurances
Version consolidée au 4 août 2011

- **Partie législative**
 - o **Livre IV : Organisations et régimes particuliers d'assurance**
 - **Titre II : Le fonds de garantie**
 - **Chapitre Ier : Le Fonds de garantie des assurances obligatoires de dommages.**
 - **Section XI : Dispositions particulières applicables aux dommages immobiliers d'origine minière.**

Article L421-17

Modifié par [Ordonnance n°2011-91 du 20 janvier 2011 - art. 4](#)

I.-Toute personne propriétaire d'un immeuble ayant subi des dommages, survenus à compter du 1er septembre 1998, résultant d'une activité minière présente ou passée alors qu'il était occupé à titre d'habitation principale est indemnisée de ces dommages par le fonds de garantie. Toutefois, lorsque l'immeuble a été acquis par mutation et qu'une clause exonérant l'exploitant minier de sa responsabilité a été valablement insérée dans le contrat de mutation, seuls les dommages visés à l'article [L. 155-5](#) du code minier subis du fait d'un sinistre minier au sens dudit article, constaté par le représentant de l'Etat, sont indemnisés par le fonds.

II.-L'indemnisation versée par le fonds assure la réparation intégrale des dommages visés au I, dans la limite d'un plafond. Lorsque l'ampleur des dégâts subis par l'immeuble rend impossible la réparation de ces désordres, la réparation intégrale 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. Si ces dommages font l'objet d'une couverture d'assurance, l'indemnisation versée par le fonds vient en complément de celle qui est due à ce titre.

III.-Toute personne victime de tels dommages établit avec le fonds de garantie un descriptif des dommages qu'elle a subis. Le montant des indemnités versées par le fonds est mentionné au descriptif. Lorsque le montant de ces indemnités est inférieur à un montant précisé par décret en Conseil d'Etat, la victime est présumée avoir subi les dommages mentionnés au descriptif et les indemnités versées par le fonds de garantie sont présumées réparer lesdits dommages dans les conditions du II, si une expertise a été réalisée par un expert choisi par le fonds de garantie. Ces présomptions sont simples. En tout état de cause, le montant des indemnités versées à la victime lui reste acquis.

IV.-Sauf stipulations plus favorables, les indemnisations du fonds doivent être attribuées aux personnes victimes de tels dommages dans un délai de trois mois à compter de la date de remise du descriptif des dommages ou de la date de publication, lorsque celle-ci est postérieure, du constat de sinistre minier du représentant de l'Etat prévu au second alinéa de l'article L. 155-5 du code minier.

V.-Le fonds de garantie est subrogé dans les droits des personnes indemnisées à concurrence des sommes qu'il leur a versées.

Code des assurances
Version consolidée au 4 août 2011

- **Partie réglementaire**
 - **Livre IV : Organisations et régimes particuliers d'assurance**
 - **Titre II : Les fonds de garantie**
 - **Chapitre Ier : Le fonds de garantie des assurances obligatoires de dommages.**
 - **Section X : Dispositions particulières applicables aux dommages immobiliers d'origine minière**

Article R421-73

Créé par [Décret n°2004-348 du 22 avril 2004 - art. 1 JORF 23 avril 2004](#)

Les propriétaires susceptibles de bénéficier des dispositions de l'article L. 421-17 adressent au fonds de garantie une demande d'indemnité, par lettre recommandée avec demande d' accusé de réception, dans un délai de six mois à compter de la survenance des dommages.

Toutefois, pour les dommages survenus entre le 1er septembre 1998 et le 23 avril 2004, le délai de six mois ne court qu'à compter de cette dernière date.

Article R*421-74

Créé par [Décret n°2004-348 du 22 avril 2004 - art. 1 JORF 23 avril 2004](#)

Les propriétaires intéressés doivent joindre à leur demande d'indemnité les pièces et informations suivantes :

1. Une copie certifiée conforme de l'acte de mutation immobilière par lequel ils ont acquis l'immeuble endommagé, accompagnée d'un extrait du fichier immobilier délivré par le conservateur des hypothèques ou d'un extrait du feuillet du livre foncier délivré par le tribunal d'instance dans le ressort duquel est situé l'immeuble, permettant d'établir l'origine de propriété ;
2. Une description détaillée de l'immeuble avant les dommages et des dommages subis du fait de l'activité minière ;
3. Tout document probant sur l'usage de l'immeuble à la date d'apparition des dommages ;
4. Une déclaration sur l'honneur indiquant s'ils ont perçu ou s'ils sont susceptibles de percevoir une ou plusieurs contributions ayant le même objet que l'indemnité sollicitée, ainsi que la désignation des personnes qui les leur ont accordées. Dans le même document, ils indiquent si d'autres procédures relatives à l'indemnisation des mêmes dommages sont en cours et ils s'engagent sur l'honneur à reverser, dans la limite de l'indemnité perçue, toute indemnité dont ils pourraient bénéficier au terme de toute procédure en cours ou à venir visant à l'indemnisation de ces dommages.

Article R421-75

Créé par [Décret n°2004-348 du 22 avril 2004 - art. 1 JORF 23 avril 2004](#)

I. - Lorsqu'il est saisi d'une demande d'indemnité, le fonds de garantie en informe le responsable présumé des dommages, le préfet, la juridiction saisie si une action en justice a été intentée par le propriétaire intéressé et les personnes désignées dans la déclaration sur l'honneur mentionnée à l'article précédent.

Il fait procéder, dans un délai maximal d'un mois et à ses frais, à une expertise. A cette fin, il mandate un ou plusieurs experts compétents en matière immobilière. Ces derniers peuvent se faire assister par des personnes compétentes dans d'autres domaines.

Pour chaque immeuble, les experts ont pour mission :

- d'établir avec le propriétaire intéressé un descriptif des dommages de toute nature affectant l'immeuble ;
- d'indiquer la ou les causes des dommages et, en cas de pluralité de causes, de dire dans quelle proportion chacune d'elles a contribué à la réalisation des dommages ;
- d'évaluer le coût des travaux nécessaires pour mettre fin aux désordres et rendre l'immeuble conforme à sa destination ;
- d'évaluer la somme nécessaire pour recouvrer, dans un secteur comparable, la propriété d'un immeuble de consistance et de confort équivalents, sans tenir compte du risque.

II. - Pour les immeubles grevés d'une clause mentionnée au premier alinéa du II de l'article 75-2 du code minier, valablement insérée dans un contrat de mutation immobilière conclu antérieurement au 17 juillet 1994 avec une collectivité territoriale, un établissement public en relevant ou une personne physique non professionnelle, les experts ont en outre pour mission :

- de préciser si les dommages sont directs et substantiels ;
- de dire s'ils ont pour cause déterminante un sinistre minier au sens du dernier alinéa du II de l'article 75-2 du code minier ;
- de vérifier, si un arrêté prononçant l'état de sinistre minier a été publié, que l'immeuble est situé dans le périmètre délimité par l'arrêté.

Article R421-76

Créé par [Décret n°2004-348 du 22 avril 2004 - art. 1 JORF 23 avril 2004](#)

Après la remise par le ou les experts du descriptif des dommages et des autres conclusions de l'expertise, le fonds de garantie verse, dans un délai maximal de trois mois à compter de la date de cette remise ou, pour les immeubles mentionnés au II de l'article R. 421-75 situés dans le périmètre du sinistre minier, de la date de publication de l'arrêté prononçant l'état de sinistre minier, dans la limite d'un plafond de 300 000 euros, le montant de l'indemnité allouée au demandeur au titre des dommages mentionnés au I de l'article L. 421-17.

Le demandeur est présumé avoir subi les dommages mentionnés au descriptif établi par l'expert et l'indemnité versée par le fonds de garantie est présumée réparer ces dommages

dans les conditions du II de l'article L. 421-17 du code des assurances lorsque le montant de l'indemnité est inférieur à 100 000 euros.

Si les dommages ne remplissent pas les conditions prévues au I de l'article L. 421-17, le fonds de garantie rejette la demande d'indemnité dans un délai de trois mois à compter de la date de remise du rapport d'expertise, par lettre recommandée avec demande d'accusé de réception.

Article R421-77

Créé par [Décret n°2004-348 du 22 avril 2004 - art. 1 JORF 23 avril 2004](#)

Pour les immeubles mentionnés au II de l'article R. 421-75 situés dans le périmètre du sinistre minier, lorsque la remise en l'état de l'immeuble sur le même terrain n'est pas possible et que, par suite, en application des dispositions du II de l'article L. 421-17 du code des assurances, l'indemnisation permet au propriétaire de l'immeuble sinistré de recouvrer la propriété d'un immeuble de consistance et de confort équivalents, elle s'accompagne de la remise à l'Etat à titre gratuit de l'immeuble sinistré.

➤ **ANNEXE 5 : Evolutions des l'article 75-1 et 75-2 du code minier (ancien)**

LOI no 94-588 du 15 juillet 1994 modifiant certaines dispositions du code minier et l'article L. 711-12 du code du travail

TITRE II

DISPOSITIONS RELATIVES

AUX TRAVAUX MINIERS

Art. 15. - Il est inséré, dans le code minier, un article 75-1 ainsi rédigé:

<< Art. 75-1. - L'exploitant ou le titulaire d'un permis exclusif de recherches est responsable des dommages causés par son activité. Il peut toutefois s'exonérer de sa responsabilité en apportant la preuve d'une cause étrangère. >>

Art. 16. - Il est inséré, dans le code minier, un article 75-2 ainsi rédigé:

<< Art. 75-2. - Le vendeur d'un terrain sur le tréfonds duquel une mine a été exploitée est tenu d'en informer par écrit l'acheteur; il l'informe également, pour autant qu'il les connaisse, des dangers ou inconvénients importants qui résultent de l'exploitation.
<< A défaut de cette information, l'acheteur a le choix de poursuivre la résolution de la vente ou de se faire restituer une partie du prix; il peut aussi demander, aux frais du vendeur, la suppression des dangers ou des inconvénients qui compromettent un usage normal du terrain lorsque le coût de cette suppression ne paraît pas disproportionné par rapport au prix de la vente.

<< Cet article s'applique à toute forme de mutation immobilière autre que la vente. >>

Art. 17. - Dans un contrat de mutation immobilière conclu avec une collectivité locale ou avec une personne physique non professionnelle, toute clause exonérant l'exploitant de la responsabilité des dommages liés à son activité minière est frappée de nullité d'ordre public.

LOI no 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

TITRE Ier

RESPONSABILITE EN MATIERE DE DOMMAGES

CONSECUTIFS A L'EXPLOITATION MINIERE

Article 1er

L'article 75-1 du code minier est ainsi rédigé :

« Art. 75-1. - L'explorateur ou l'exploitant, ou à défaut le titulaire du titre minier, est responsable des dommages causés par son activité. Il peut toutefois s'exonérer de sa responsabilité en apportant la preuve d'une cause étrangère.

« Cette responsabilité n'est pas limitée au périmètre du titre minier ni à la durée de validité du titre.

« En cas de disparition ou de défaillance du responsable, l'Etat est garant de la réparation des dommages mentionnés au premier alinéa ; il est subrogé dans les droits de la victime à l'encontre du responsable. »

Article 2

I. - L'article 75-2 du code minier est ainsi rédigé :

« Art. 75-2. - I. - Le vendeur d'un terrain sur le tréfonds duquel une mine a été exploitée est tenu d'en informer par écrit l'acheteur ; il l'informe également, pour autant qu'il les connaisse, des dangers ou inconvénients importants qui résultent de l'exploitation.

« A défaut de cette information, l'acheteur a le choix de poursuivre la résolution de la vente ou de se faire restituer une partie du prix ; il peut aussi demander, aux frais du vendeur, la suppression des dangers ou des inconvénients qui compromettent un usage normal du terrain lorsque le coût de cette suppression ne paraît pas disproportionné par rapport au prix de la vente.

« Les dispositions précédentes s'appliquent également à toute forme de mutation immobilière autre que la vente.

« II. - Dans un contrat de mutation immobilière conclu avec une collectivité locale ou avec une personne physique non professionnelle après l'entrée en vigueur de la loi no 94-588 du 15 juillet 1994 modifiant certaines dispositions du code minier et l'article L. 711-12 du code du travail, toute clause exonérant l'exploitant de la responsabilité des dommages liés à son activité minière est frappée de nullité d'ordre public.

« Lorsqu'une telle clause a été valablement insérée dans un contrat de mutation immobilière conclu avec une collectivité locale ou une personne physique non professionnelle, 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. Il est subrogé dans les droits des victimes nés de ce sinistre à concurrence des sommes qu'il serait amené à verser en application du présent alinéa.

« Un sinistre minier se définit, au sens du présent 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. Cet affaissement ou cet accident est constaté par le représentant de l'Etat, qui prononce à cet effet l'état de sinistre minier.

« III. - Un décret en Conseil d'Etat précise en tant que de besoin les modalités d'application du présent article. »

➤ ANNEXE 6 : Sigles

ANGDM	Agence nationale pour la garantie des droits des mineurs
ARBED	Aciéries réunies de Burbach, Eich, Dudelange
BRGM	Bureau de recherches géologiques et minières
CdF	Charbonnages de France
CGEDD	Conseil général de l'environnement et du développement durable
CGIET	Conseil général de l'industrie, de l'énergie et des technologies
CLCV	Confédération de la Consommation, du Logement et du Cadre de Vie
CSTB	Centre scientifique et technique du bâtiment
DGALN	Direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature
DGEC	Direction générale de l'énergie et du climat
DGPR	Direction générale de la prévention des risques
DGT	Direction générale du trésor
DPSM	Département Prévention et Sécurité Minière
DRE	Direction régionale de l'Équipement
DREAL	Directions Régionales de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement
DRIRE	Direction Régionale de l'Industrie, de la Recherche et de l'Environnement
FGAO	Fonds de garantie des assurances obligatoires de dommages
GISOS	Groupeement d'intérêt scientifique de recherche sur l'Impact et la Sécurité des Ouvrages Souterrains
HBL	Houillères de bassin de Lorraine
HBNPC	Houillères du bassin du Nord et du Pas-de-Calais
INERIS	Institut national de l'environnement industriel et des risques
MEDDTL	Ministère de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement
MDPA	Mines de potasses d'Alsace
PPRM	Plans de prévention des risques miniers
SMABTP	Société mutuelle d'assurance du bâtiment et des travaux publics
UTAM	Unité territoriale Après-Mine