



Environnement

Lever les freins à la réussite des projets de téléphériques en ville

Les transports par câble urbain ont le vent en poupe. Mais les procédures actuelles et certaines lacunes dans la réglementation risquent de ralentir leur envol.

Par Pierre Laffitte, avocat, cabinet Seban et associés

L'implantation d'un téléphérique en ville, également appelé « transport urbain par câble », rencontre un succès grandissant en France. C'est le cas, par exemple, à Brest, où il a été inauguré en 2016, à Toulouse, où les travaux commenceront cet été, à Orléans, où le projet est en stand-by, et en Ile-de-France, où une dizaine d'études sont en cours.

La raison en est que ce mode de transport possède de nombreux avantages, et principalement quatre qualités. Premièrement, son coût de construction reste raisonnable comparé à d'autres modes de transports collectifs (tram ou métro). Deuxièmement, son bilan carbone est faible, répondant ainsi aux enjeux environnementaux de notre époque. Troisièmement, il permet de franchir des barrières urbaines (autoroutes, fleuves, voies ferrées, etc.) et de s'accommoder des

dénivelés. Quatrièmement, il est complémentaire des autres modes de transport et démontre une capacité à s'insérer dans une structure urbaine dense.

Depuis quelques années, et pour répondre à cet engouement, la réglementation est en cours d'évolution. Ainsi, les porteurs de projet bénéficient désormais d'outils efficaces, qui ne sont cependant pas sans soulever des interrogations sur leur mise en œuvre, et qui nécessitent d'être complétés.

Des outils efficaces...

Servitude d'utilité publique. La loi n° 2015-992 du 17 août 2015, relative à la transition énergétique pour la croissance verte, a habilité le gouvernement à prendre par ordonnance toute mesure relevant du domaine de la loi afin d'instaurer une servitude

d'utilité publique pour les transports urbains par câble. A cet effet, l'ordonnance n° 2015-1495 du 18 novembre 2015 a introduit la possibilité de mettre en œuvre « des servitudes d'utilité publique de libre survol, de passage et d'implantation de dispositifs de faible ampleur indispensables à la sécurité ». Concrètement, cette servitude « confère à son bénéficiaire le droit d'occuper le volume aérien nécessaire à l'exploitation, l'entretien et la sécurité de l'ouvrage » (art. L. 1251-4 du Code des transports). La mise en place de ces outils a deux objets : réduire le coût des projets et leur délai de réalisation tout en garantissant la sécurité de l'exploitation et l'entretien du téléphérique.

Pas d'indemnité préalable. A compter de la notification au propriétaire du terrain de l'arrêté préfectoral instaurant la servitude, son bénéficiaire pourra prendre possession du volume en cause, et donc mettre en œuvre son projet, sans la contrainte de la « juste et préalable indemnité » inhérente à la procédure d'expropriation (art. 545 du Code civil), lui permettant ainsi un gain de temps indéniable.

De la même manière, il ne sera plus nécessaire de passer devant le notaire pour rédiger un acte authentique, ni de procéder aux formalités classiques de publicité foncière. Ces servitudes présentent donc des atouts opérationnels majeurs pour le porteur de projet.

... mais critiquables...

Néanmoins, la mise en place de ces servitudes peut sembler critiquable en ce qu'elle laisse au propriétaire (ou titulaire de droits réels) le soin de solliciter lui-même l'octroi de l'indemnité compensatrice et ce, dans un délai limité à six mois à compter de la notification de l'arrêté préfectoral instaurant la servitude (art. R. 1251-5 du Code des transports). A ce titre, il pourrait être opportun pour le bénéficiaire de la servitude - et malgré l'absence d'obligation pour lui de le faire - de prendre l'initiative de l'indemnisation du propriétaire dans une perspective consensuelle et afin de rendre le projet réalisable.

Calcul de l'indemnité. Par ailleurs, il est raisonnable de s'interroger sur la méthode de calcul de l'indemnité susceptible d'être allouée au propriétaire dont le fonds sera survolé par le téléphérique. En cas de désaccord sur une indemnisation amiable, le juge de l'expropriation, compétent pour fixer le montant de cette indemnité, devra probablement mettre en place une méthodologie d'indemnisation afin de faciliter et d'harmoniser son calcul.

... et nécessitant d'être complétés

Procédures complexes. En outre, la création d'un téléphérique urbain nécessite d'articuler de nombreuses procédures juridiques complexes. Une évaluation environnementale du projet devra généralement être réalisée, eu égard à l'impact de ce type de transport. Il sera souvent également nécessaire de mettre en compatibilité les documents d'urbanisme existants avec ce projet. Enfin, afin d'obtenir la maîtrise foncière des parcelles ou la mise en place des servitudes de survol, il sera nécessaire de faire reconnaître l'utilité publique du projet. Or, de telles procédures impliquent de diligenter une enquête publique (art. L. 123-6 du Code de l'environnement) et généralement deux enquêtes parcellaires : la première, nécessaire à l'expropriation des parcelles nécessaires au projet, et la seconde, permettant d'instaurer

une servitude d'utilité publique de libre survol. L'articulation de toutes ces procédures est particulièrement délicate et, à défaut d'information suffisante, le risque contentieux constitue sans nul doute un frein à l'émergence du téléphérique urbain.

Pas de réglementation adaptée pour le bruit. Une difficulté majeure de ces projets résulte de leur insertion dans un milieu souvent densément construit, et du fait qu'ils sont susceptibles de causer des nuisances sonores pour les riverains. Or, le bruit généré par ce type de transport n'est à ce jour pas encadré.

C'est ce qui a été notamment rappelé dans le cadre des travaux parlementaires relatifs au projet de loi d'orientation des mobilités en examen en séance publique à l'Assemblée nationale jusque mi-juin : « Les installations françaises de transport par câble étant principalement situées en montagne, l'enjeu en termes de nuisances sonores est généralement faible. Dans le cas d'une implantation en milieu urbain, la densité de population exposée et la coexistence d'autres sources de bruit replacent les nuisances sonores au centre des problématiques d'intégration. Toutefois, il n'existe actuellement pas de réglementation adaptée au bruit des modes de transport par câble », ont relevé plusieurs sénateurs (1).

Information sur les mesures de réduction du bruit. Aussi, dans l'attente d'une réglementation respectueuse des riverains, les porteurs de projet ne peuvent qu'être encouragés à sortir d'une logique purement réglementaire. En ce sens, et notamment au stade de l'enquête publique, ils devront pouvoir informer sur les mesures susceptibles d'être mises en place pour réduire le bruit émanant du téléphérique, que ce soit sur le téléphérique lui-même (débrayage et embrayage des cabines, passage de la pince de la cabine sur les galets en tête de pylône, etc.) ou sur les bâtiments voisins (démarches d'isolation par l'extérieur des murs des bâtiments proches de l'équipement, etc.). A défaut d'adhésion au projet, les riverains risquent d'exploiter les éventuelles fragilités juridiques pour attaquer les opérations. ●

(1) *Projet de loi d'orientation des mobilités, amendement COM-379 rect., 25 février 2019, première lecture, rejeté.*

Ce qu'il faut retenir

► La loi de transition énergétique pour la croissance verte du 17 août 2015 a favorisé le développement des téléphériques en ville.

► Des servitudes d'utilité publique de libre survol ont ainsi été créées. Elles confèrent à leur bénéficiaire le droit d'occuper le volume aérien nécessaire à l'exploitation, l'entretien et la sécurité de l'ouvrage.

► A compter de la notification au propriétaire de l'arrêté préfectoral instaurant la servitude, son bénéficiaire pourra mettre en œuvre son projet, sans être tenu d'indemniser au préalable ledit propriétaire, lui permettant ainsi un gain de temps indéniable.

► Mais les procédures environnementales complexes nécessaires à la création d'un téléphérique ainsi qu'une réglementation incomplète concernant les nuisances sonores, risquent de générer des contentieux et de freiner son développement.