

LA REGLEMENTATION

PREAMBULE :

L'approvisionnement des chantiers pour la construction d'infrastructures, de routes, de maisons, d'immeubles et autres équipements, commence nécessairement par la production d'agrégats (sables, roches), matières premières naturelles puisées au sein du sol et du sous-sol dans les carrières. L'exploitation de carrières peut être définie comme toute activité d'extraction à partir du sol et du sous-sol de matériaux utilisés pour la construction, la viabilité, l'industrie ou encore l'agriculture.

Cette activité est donc indispensable à notre développement, à notre économie, mais elle est aussi, hélas, connue pour les excavations qu'elle délaisse souvent en discordance avec l'harmonie naturelle des sites environnants, et pour les contraintes exercées sur l'environnement et les milieux naturels qui le composent.

Diverses mesures, sont venues progressivement réglementer l'exploitation des carrières afin de maîtriser et de limiter leurs effets. Dans une volonté d'équilibrer l'approvisionnement en matériaux et la protection de l'environnement, le schéma départemental des carrières constitue un outil, pour l'élaboration d'une politique locale des carrières respectueuse de notre cadre de vie, dans une perspective de développement durable.

I. *Historique de la réglementation des carrières :*

La déclaration du roi Louis XVI, du 17 mars 1780, est sans doute le texte le plus ancien concernant les carrières. Elle marque le début d'une codification des dispositions, fort peu contraignantes à l'époque, régissant les lieux appelés "carrières". Peu après, la loi du 28 juillet 1791 prévoit notamment qu'il n'est rien innové à l'extraction des sables, craies, argiles, marnes, pierres à bâtir, marbres, ardoises, pierres à chaux et à plâtre, tourbes... qui continueront d'être exploités par les propriétaires, sans qu'il soit nécessaire d'obtenir une permission. Les principes du Droit Minier français ont peu évolué depuis cette époque. La loi du 21 avril 1810 introduit cependant les notions de "déclaration au Maire de la commune, qui la transmet au préfet" et de "surveillance des exploitations par l'administration". Il faudra attendre le 16 août 1956 pour que soit publié le "Code Minier" rassemblant les textes essentiels relatifs à l'exploitation des gîtes minéraux. Jusqu'en 1970 les carrières vivront donc sous ce régime très libéral puisqu'une simple déclaration à la mairie contre récépissé suffisait.

❖ De 1970 à 1992

La loi du 2 janvier 1970, modifiant le Code Minier supprime le système déclaratif en vigueur depuis 1810. C'est sans doute l'étape la plus importante dans l'évolution du cadre juridique applicable aux carrières, car leur ouverture est désormais soumise à autorisation préfectorale préalable. Cette loi instaure une réglementation du droit d'exploiter les carrières mais maintient le principe selon lequel le droit de propriété du sol emporte également propriété du sous-sol. Par ailleurs, elle définit précisément les cas limités permettant de refuser l'autorisation si l'exploitation est susceptible de faire obstacle à une disposition d'intérêt général.

- **Le décret n° 71-792 du 20 septembre 1971 complétant la loi de 1970** « Code minier » introduit notamment les premières dispositions relatives à la remise en état des lieux après exploitation. Il s'agit du premier texte réglementaire qui introduit la notion d'autorisation

préalable délivrée par le Préfet pour des carrières dont la superficie dépasse 2.000 ou 5.000 m² et la nécessité de remise en état des lieux.

- **La loi n° 76-663 du 19 juillet 1976 relative aux installations classées** pour la protection de l'environnement qui remplace la loi du 19 décembre 1917, vise désormais les carrières. Mais en absence de loi complétant celle-ci et modifiant le Code minier, la situation des carrières se doit d'être examinée au travers de celui-ci. Ceci est codifié dans le Livre V du Code de l'Environnement, Titre Ier.
- **Le décret n° 79-1108 du 20 décembre 1979** spécifique aux carrières "Code minier" abroge et remplace le décret du 20 septembre 1971. Il fixe les procédures à suivre pour autoriser les exploitations de carrières, leurs renouvellements, leurs extensions, leurs retraits et les renoncations à celles-ci. Les demandes d'ouvertures de carrières importantes (superficies supérieures à 5 ha ou production annuelle supérieure à 150 000 t) comportent désormais une étude d'impact et sont soumises, en plus de la consultation administrative existante, à une enquête publique. Les autres restent soumises à une procédure "allégée" sans enquête publique.

❖ **A partir du 4 janvier 1993**

La loi n° 93-3 du 4 janvier 1993 relative aux carrières a notamment pour objet de changer la base juridique des autorisations d'ouverture et d'exploitation des carrières. Les carrières deviennent alors des installations classées à part entière, et leur situation sera examinée au regard de cette législation.

Les principaux textes d'application datés du 9 juin 1994 ont été publiés au Journal Officiel du 12 juin 1994. Il s'agit :

- du **décret n° 94-484 du 9 juin 1994** modifiant le décret du 21 septembre 1977 traitant des procédures d'autorisation, remplaçant le décret du 20 décembre 1979;
- du **décret n° 94-485 du 9 juin 1994** inscrivant les carrières dans la nomenclature des installations classées, en distinguant :
 - les carrières au sens de la définition du Code minier (gîtes fossiles, terre végétale, tourbe, sables...),
 - les dragages (entretien, travaux dans les lits des cours d'eau),
 - les affouillements (terrassement, aménagement de l'espace);
- du **décret n° 94-486 du 9 juin 1994** relatif à la commission départementale des carrières ;
- de **l'arrêté ministériel du 22 septembre 1994** relatif aux exploitations de carrières et aux installations de premiers traitements, modifié le 24 janvier 2001.
- du **décret n° 96-18 du 5 janvier 1996**, modifiant le décret n° 77-1133 du 21 septembre 1977, ainsi que l'arrêté du 10 février 1998 précisant principalement la mise en place des garanties financières pour certaines activités dont les carrières.

Ces textes constituent le dispositif réglementaire du nouveau régime des carrières désormais applicable, auquel s'ajoute le décret n° 94.603 du 11/07/94 relatif aux schémas départementaux des carrières paru au Journal Officiel du 20/07/94.

II. *La loi du 14 juin 1994 :*

En application de l'article 30 de la loi du 4 janvier 1993 :

- les demandes d'autorisation qui ont été présentées avant le 14 juin 1994 sont instruites selon l'article 106 du code minier et le décret d'application du 20 décembre 1979,

- les demandes d'autorisation présentées à partir du 14 juin 1994 sont instruites selon la loi du 19 juillet 1976 et le décret d'application du 21 septembre 1977 modifié,
- les carrières légalement autorisées par un arrêté préfectoral antérieur au 14 juin 1994 peuvent continuer à être normalement exploitées jusqu'au terme fixé par l'arrêté sans formalité particulière,
- toutes les extractions réglementées antérieurement ne pouvant justifier au 9 juin 1994 d'un acte d'autorisation délivré par l'Etat sont soumises au régime des installations classées.

❖ **Les effets de cette loi :**

Le principe fondamental de la loi du 4 janvier 1993 est le transfert des carrières du code minier à la législation sur les installations classées.

Ses grands principes sont :

- **l'autorisation d'exploiter une carrière** découle de l'application de la loi sur les installations classées;

- **généralisation des autorisations** avec étude d'impact et enquête publique ;

- **obligation de constituer des garanties financières** pour assurer le réaménagement en cas de disparition ou de défaillance de l'exploitant;

- **les durées des autorisations :**

*la durée maximale des autorisations à exploiter est à 30 ans ; pour les terrains boisés soumis à autorisation de défrichement, la durée est limitée à 15 ans (sauf cas des industries nécessitant des investissements lourds).

*les autorisations sont renouvelables.

- **la commission départementale des carrières**, présidée par le préfet, est une instance consultative ayant pour mission d'examiner les demandes d'autorisation d'exploiter et d'émettre un avis motivé sur celles-ci.

- **le schéma départemental des carrières** (décrit plus bas);

- **délai de recours** des tiers :

* **par dérogation au droit commun des installations classées**, l'article 6 de la loi fixe à 6 mois, au lieu de 4 ans, le délai de recours des tiers contre les arrêtés préfectoraux d'autorisation d'exploiter.

* **le point de départ de ce délai** est constitué par l'achèvement des formalités de publicité de la déclaration de début d'exploitation que l'exploitant doit transmettre au préfet.

- **Le délai de recours de l'exploitant** reste fixé à 2 mois à compter de la notification de l'arrêté préfectoral.

- **Permis d'exploitation** : L'article 14 de la loi confirme les dispositions de l'article 109 du code minier, relatif aux permis d'exploitation de carrières : un permis d'occupation temporaire doit être obtenu, selon des modalités à fixer par décret, ainsi qu'une autorisation délivrée au titre de la législation sur les installations classées.

- **Hygiène et sécurité du personnel**

*L'article 12 de la loi confirme la compétence du service des mines (actuellement DRIRE), agissant sous l'autorité hiérarchique du ministère de l'Industrie, pour tout ce qui a trait à l'hygiène et à la sécurité dans les carrières.

*En effet, cet article donne une nouvelle rédaction de l'article 107 du code minier, afin d'y regrouper toutes les dispositions légales du code minier relatives à l'hygiène et à la sécurité du personnel, qui restent applicables aux carrières.

- **Limites réglementaires**

*L'article 25 de la loi soumet à la législation sur les installations classées, au même titre que les carrières, toutes les opérations de dragage des cours d'eau et les affouillements du sol portant sur une superficie ou une quantité de matériaux au moins égale à des seuils fixés par décret, lorsque les matériaux extraits sont commercialisés ou utilisés à des fins autres que

la réalisation de l'ouvrage sur l'emprise duquel ils ont été extraits. (n° 2510 de la nomenclature)

*L'extraction de la terre végétale, entre dans le cadre de la législation "Installations classées".

*Ces dispositions légales sont de nature à éviter les exploitations irrégulières entreprises sous couvert de travaux ("zones d'emprunt") ou de création de plans d'eau, le mitage et la stérilisation des sols.

❖ **Le schéma départemental des carrières**

La loi n° 76-663 du 19 juillet 1976 relatives aux installations classées pour la protection de l'environnement, modifiée par la loi n° 93-3 du 4 janvier 1993 relative aux carrières et codifiée dans le Code de l'environnement, introduit l'obligation de la réalisation du schéma départemental des carrières par son article 16-3 devenu L 515.3. La loi prévoit que les autorisations de carrières doivent être compatibles avec les orientations et objectifs définis par le schéma. Les autorisations doivent par ailleurs respecter les différents textes de la législation des installations classées.

La loi n° 92-3 du 3 janvier 1992 sur l'eau a créé les schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) et les schémas d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE). Les autorisations de carrières, qui peuvent avoir un impact notable sur l'eau, doivent être compatibles avec les orientations et objectifs des SDAGE et des SAGE. Il convient donc que les orientations et objectifs des SDAGE et SAGE d'une part, et ceux des schémas départementaux des carrières d'autre part, soient compatibles entre eux et cohérents.

Le schéma départemental des carrières n'est pas opposable aux **documents d'urbanisme**. Dans certains cas, ces documents interdisent l'exploitation de carrières, ce qui peut s'opposer aux orientations et objectifs du schéma départemental des carrières. Il convient de distinguer deux formes d'interdiction :

*D'une part, le document d'urbanisme peut interdire l'exploitation de carrières sur une zone réservée à l'agriculture et à la forêt (telle que les zones A des PLU). Dans ce cas, l'interdiction n'a pas d'effets irréversibles. La demande d'autorisation d'exploitation d'une carrière compatible avec les orientations et objectifs du schéma départemental des carrières et essentielle à la réalisation de ces orientations et objectifs doit pouvoir entraîner la révision du document d'urbanisme, avec usage au besoin de la procédure de projet d'intérêt général prévue à l'article L.121-12 du code de l'urbanisme.

*D'autre part, le document d'urbanisme peut autoriser, sur l'emplacement de gisement présentant un intérêt particulier, notamment un intérêt économique national, des usages du sol qui rendent pratiquement impossible l'exploitation ultérieure de ce gisement. Dans ce cas, en fonction de l'intérêt du gisement, et afin d'assurer sa pérennité, il convient de réformer le document d'urbanisme, au besoin à l'aide d'une procédure de projet d'intérêt général (PIG). Cette modification doit être mise en œuvre dès la publication du schéma départemental des carrières, sans attendre une demande d'exploitation de carrière.

III. Les schémas départementaux des carrières :

Comme nous l'avons vu, la loi n°93-3 du 4 janvier 1993 relative aux carrières, ayant pour objectif de **mieux préciser les conditions dans lesquelles elles peuvent être exploitées**,

instaure les schémas départementaux des carrières (article L 515-3 du code de l'environnement).

Plusieurs étapes marquent l'élaboration du schéma : tout d'abord la mise en place de l'équipe rédactrice, ensuite l'élaboration, puis la validation du travail accompli par la commission départementale des carrières, et enfin les consultations.

Après validation du schéma par la commission des carrières, le projet est soumis à la consultation du public à la préfecture et dans les sous-préfectures du département pendant deux mois. Le schéma peut être modifié par la commission des carrières à la suite des observations recueillies ; il est ensuite adressé au conseil général et aux commissions départementales des carrières des départements voisins qui disposent également de deux mois pour donner un avis. Il peut ensuite être validé par la commission départementale des carrières. Enfin, le préfet adopte le schéma par arrêté préfectoral.

Il est recommandé d'élaborer tous les trois ans, au sein de la commission départementale des carrières, un rapport sur l'application du schéma.

La révision du schéma intervient dans les cas suivants :

- lorsque l'économie générale du schéma est modifiée, c'est-à-dire lorsque les conditions qui ont présidé à la définition des orientations et objectifs du schéma ont notablement évolué ;
- lors de la publication d'autres documents de planification (en dehors des PLU) incompatibles avec le schéma (SDAGE par exemple) ;
- au terme d'un délai maximal de dix ans.

La circulaire interministérielle du 11 janvier 1995 définit les caractéristiques du schéma quant à ses effets et son articulation avec d'autres documents de même nature, propose une méthode d'élaboration et définit des orientations et objectifs quant à son contenu.