

Gérer les ressources minérales (carrières)

9

Les missions de la DREAL en matière de gestion des ressources minérales

Du Code Minier au Code de l'Environnement

Un contexte réglementaire en perpétuelle évolution

La distinction entre mine et carrière n'a en fait aucun lien avec le type d'exploitation, qu'il soit en souterrain ou à ciel ouvert.

Les notions de mine et carrière sont des notions juridiques définies par le Code Minier. La qualification en carrière implique de se référer à la définition qu'en fait l'article L100-2 : « *Toute substance minérale ou fossile qui n'est pas qualifiée par le livre 1^{er} du présent code de substance de mine est considérée comme substance de carrière* ». L'article L111-1 fixe la liste des substances de mine de façon exhaustive. Cette liste n'est pas définitivement figée. Le passage dans la classe des mines peut subvenir à tout moment en fonction des impératifs liés à l'approvisionnement national.



Carrière souterraine de pierres de taille

La réglementation des mines est très spécifique. Ainsi par exemple, en droit commun, la propriété du sol emporte également la propriété du sous-sol alors que l'obtention d'un titre minier donne un droit immobilier distinct du droit de la surface.



Carrière à ciel ouvert

L'évolution de la réglementation a accompagné et traduit une évolution notable de l'activité industrielle que constituent les carrières. Les exploitations se sont mécanisées et développées avec l'augmentation de la demande en matériaux surtout à partir du milieu du 20^{ème} siècle avec des conséquences de plus en plus importantes en matière de sécurité publique, d'effets sur le voisinage ou sur l'environnement.

De 1970 à 1992

Jusqu'en 1970, une simple déclaration à la mairie suffisait pour ouvrir une carrière. Ce régime conduisit au développement anarchique des exploitations et à leur abandon sans remise en état. La loi du 2 janvier 1970, modifiant le Code Minier, rendit nécessaire l'obtention d'une autorisation préfectorale. Cette mesure, qui a eu pour conséquence d'être plus attentif à l'ajustement des autorisations aux besoins, s'est également traduite par une réduction du nombre d'exploitations et souvent par une augmentation de la taille de celles qui restaient en activité. Un décret introduisit en 1971 les premières dispositions relatives à la remise en état.

Leur importance et leur influence économique se sont accrues, en même temps que leurs impacts en terme de trafic, de modification du paysage, d'hydrogéologie, de faune ou de flore. Ce qui a conduit à la dernière évolution qui a modifié le sens et l'objet des autorisations préfectorales. En 1976, la législation des installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) visa désormais les carrières mais, n'étant pas encore incluses dans la nomenclature, leur situation continuait d'être examinée au titre du code minier.

A partir de 1979, les demandes d'ouverture de carrières importantes (superficielles supérieures à 5 ha ou production annuelle supérieure à 150 000 t) nécessitèrent une étude d'impact et furent soumises, en plus de la consultation administrative, à une enquête publique.

Gérer les ressources minérales (carrières)

Les missions de la DREAL en matière de gestion des ressources minérales

A partir du 4 janvier 1993

La loi n° 93-3 du 4 janvier 1993 relative aux carrières a changé la base juridique des autorisations d'ouverture et de l'exploitation des carrières qui deviennent alors des installations classées pour la protection de l'environnement à part entière.

Toutefois, les carrières sont soumises à des règles spécifiques qui dérogent sensiblement au droit commun et ont été depuis encore renforcées :

- l'intervention d'une commission spécifique appelée alors la commission départementale des carrières,
- la nécessité de la constitution par l'exploitant de garanties financières pour assurer la remise en état de la carrière en cas de défaillance,
- la durée limitée des autorisations,
- l'autorisation du changement d'exploitant,
- l'institution du schéma départemental des carrières.

Le décret n° 94-485 du 9 juin 1994 a inscrit les carrières dans la nomenclature des ICPE en distinguant :

- les carrières au sens de la définition du Code minier (gîtes fossiles, terre végétale, tourbe, sable, ...),
- les dragages (entretien, travaux dans les lits des cours d'eau),
- les affouillements (terrassement, aménagement de l'espace).

Dès lors, la situation des carrières est examinée au regard de la législation des ICPE.

L'arrêté ministériel du 22 septembre 1994 relatif aux carrières et aux installations de premiers traitements fixe les prescriptions générales qui leur sont applicables.

En 2006, la commission départementale des carrières a été remplacée par la commission départementale de la nature, des paysages et des sites (CDNPS). La formation spécialisée dite «des carrières» élabore le schéma départemental des carrières et se prononce sur les projets de décisions relatifs aux carrières.

Depuis 2008

La réglementation de l'activité carrière a connu des évolutions notables depuis 2008.

Avis de l'autorité environnementale

Plusieurs textes internationaux sont venus progressivement définir et construire l'évaluation environnementale parmi lesquels deux directives communautaires, la directive 85/337/CEE du 27 juin 1985 et la directive 2001/142/CE du 27 juin 2001.

La loi du 26 octobre 2005 a complété le dispositif en introduisant la production d'un avis de l'autorité de l'État compétente en matière d'environnement pour les projets soumis à étude d'impact. Dès 2006, les schémas départementaux des carrières étaient soumis à l'évaluation par l'autorité environnementale, à savoir le Préfet de département.

Le décret n° 2009-496 du 30 avril 2009 a désigné le Préfet de région comme autorité environnementale dans le cas des projets d'autorisation d'ICPE, donc de carrières. Depuis le 1er juillet 2009, les projets d'autorisation de carrières sont soumis à évaluation par l'autorité environnementale.

Gérer les ressources minérales (carrières)

9

Les missions de la DREAL en matière de gestion des ressources minérales

Retrait des dragages de la législation des ICPE

Le décret n° 2009-841 du 8 juillet 2009 a modifié la rubrique 2510 de la nomenclature des installations classées pour la protection de l'environnement, relative aux carrières. La sous-rubrique 2510-2, relative aux opérations de dragage des cours d'eau et des plans d'eau, a été supprimée afin de prendre en compte les dispositions de la loi n° 2006-1772 du 30 décembre 2006 sur l'eau et les milieux aquatiques. Le décret n° 2006-881 du 17 juillet 2006 pris en application a créé la rubrique 3.2.1.0 dans la nomenclature eau qui vise l'entretien de cours d'eau ou de canaux.

Les opérations de dragage des cours d'eau sont donc désormais exclusivement soumises au régime de la police de l'eau, sous la rubrique 3.2.1.0.

Déchets de l'industrie extractive

Les ruptures de digues de retenue qui se sont produites à Aznalcollar et à Baia Mare ont donné lieu à une communication de la Commission européenne, intitulée « La sécurité des activités minières » puis à des échanges entre les États membres de l'Union Européenne et l'industrie minière qui ont abouti à la publication de la directive 2006/21/CE du 15 mars 2006 concernant la gestion des déchets de l'industrie extractive. Sa transposition s'est traduite par la création de la rubrique 2720 de la nomenclature des ICPE concernant les installations de stockage de déchets dangereux ou non inertes issus de l'extraction et la modification de l'arrêté du 22 septembre 1994, pour prendre en compte les installations de déchets inertes et terres non polluées issus de l'extraction.

L'arrêté ministériel du 19 avril 2010 relatif à la gestion des déchets des industries extractives définit les prescriptions applicables aux installations de stockage de déchets dangereux ou non inertes ainsi qu'aux installations, dites de catégorie A, qui présentent le risque d'un accident majeur dû à une défaillance ou à une mauvaise exploitation, qui stockent plus de 50 % de déchets dangereux ou des substances ou préparations classées dangereuses.

Les installations de catégorie A sont soumises à des dispositions similaires à celles des établissements SEVESO :

- l'obligation d'une Politique de Prévention des Accidents Majeurs (PPAM),
- la mise en place d'un Système de Gestion de la Sécurité (SGS),
- la mise au point d'un Plan d'Opération Interne (POI),
- la définition d'un Plan Particulier d'Intervention (PPI),
- l'obligation de constituer des garanties financières.

Depuis le 1^{er} juillet 2010, chaque exploitant doit établir son plan de gestion des déchets de l'extraction et dispose d'un an pour prendre le cas échéant des mesures de prévention supplémentaires en cas de présence de déchets dangereux ou non inertes ou bien d'installations de catégorie A.

La plupart des déchets de l'industrie extractive sont inertes. Les gisements de gypse sont considérés comme non inertes. Une attention particulière doit être portée sur les marnes qui peuvent contenir de la pyrite et sur l'utilisation de flocculants.

Gérer les ressources minérales (carrières)

Les missions de la DREAL en matière de gestion des ressources minérales

Evolution de l'Inspection du travail

Jusqu'au 14 mai 2009, les mines et carrières étaient assujetties en matière d'hygiène et de sécurité exclusivement à des règles qui leur étaient propres et organisées au sein du Règlement Général des Industries Extractives (RGIE).

Aujourd'hui, le régime général du Code du Travail a été étendu aux carrières, ce qui les soumet en matière d'hygiène et sécurité, tout à la fois, aux dispositions du RGIE et du Code du Travail. En conséquence, une révision du RGIE est engagée pour distinguer les dispositions qui complètent ou adaptent celles du Code du Travail, celles qui demeureront spécifiques à l'activité et enfin celles qui se révéleront identiques et qui, de fait, seront supprimées.

La DREAL instruit pour le compte du préfet les demandes d'autorisation d'ouverture, d'extension ou de modification de carrières et propose des prescriptions nécessaires à la protection des intérêts définis à l'article L511-1 du Code de l'Environnement, tels que le voisinage, la santé, la sécurité, la nature, l'environnement, les paysages. Elle veille non seulement au respect des mesures de prévention des risques et des nuisances environnementales jusqu'au réaménagement complet, mais elle exerce également les missions d'inspection du travail, sous l'autorité du ministre chargé du travail. A ce titre, elle applique le code du travail adapté et complété par les dispositions complémentaires ou spécifiques aux carrières définies dans le RGIE afin de s'assurer de la protection, de la sécurité des travailleurs et du respect des lois sociales.

Elle s'implique fortement dans la démarche d'élaboration des schémas départementaux des carrières établis par la commission départementale de la nature, des paysages et des sites dans sa formation carrières, schémas qui devraient à l'avenir devenir régionaux.

Elle répond aux demandes d'information sur tout ce qui concerne les activités d'extraction de matériaux, conformément aux engagements internationaux de la France en la matière. Ces demandes conduisent à mettre de plus en plus d'informations en ligne sur le site Internet de la DREAL, notamment sur l'activité des exploitations de carrières, leurs contrôles et les schémas départementaux des carrières.