

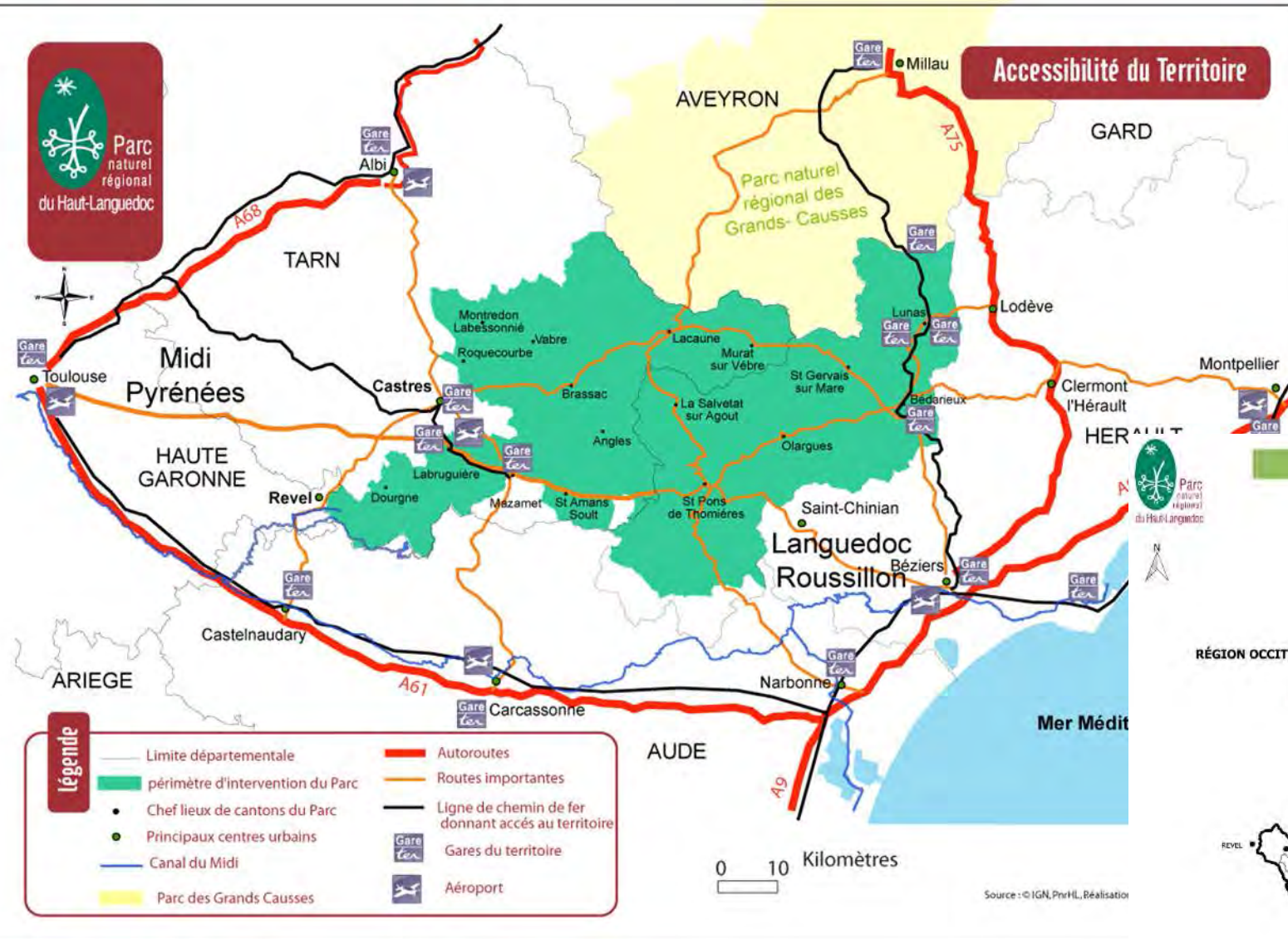
Parc naturel régional du Haut Languedoc

La Charte du Parc et les carrières

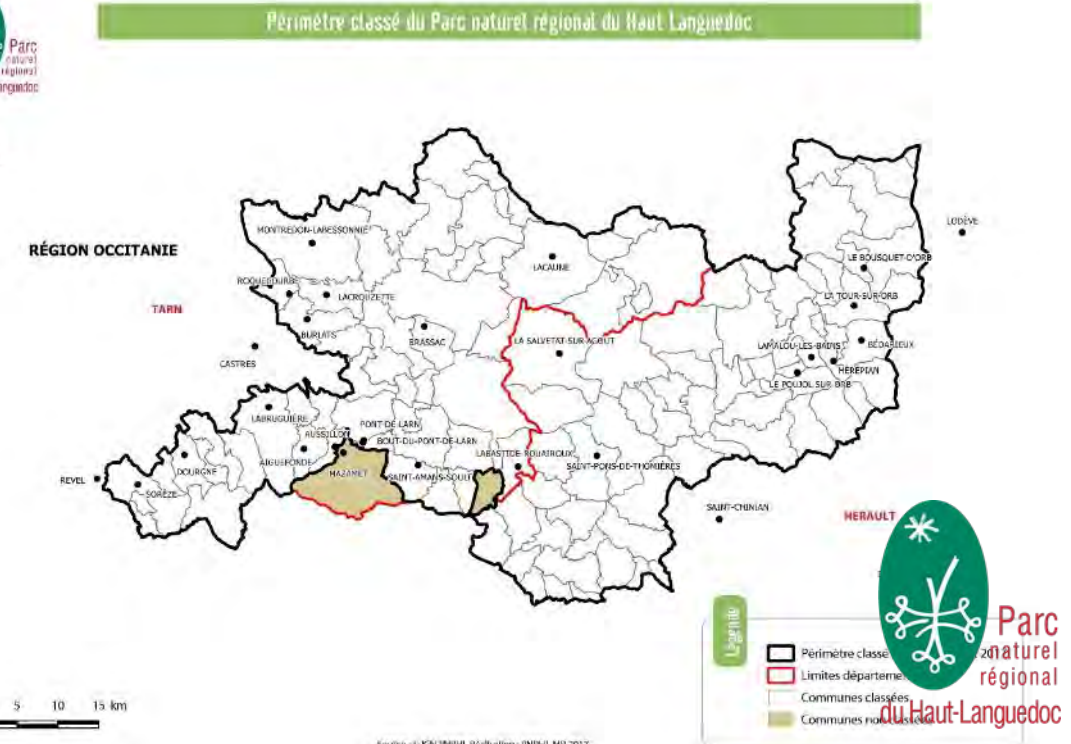
Septembre 2017

- Les orientations de la Charte en ce qui concerne les carrières
- Discussions avec les carriers et délégués locaux de l'UNICEM pendant l'élaboration de la Charte.
- Le recours de l'UNICEM contre la Charte
- Les conclusions de la décision du Conseil d'Etat
- Document de synthèse

Le Haut-Languedoc c'est où?

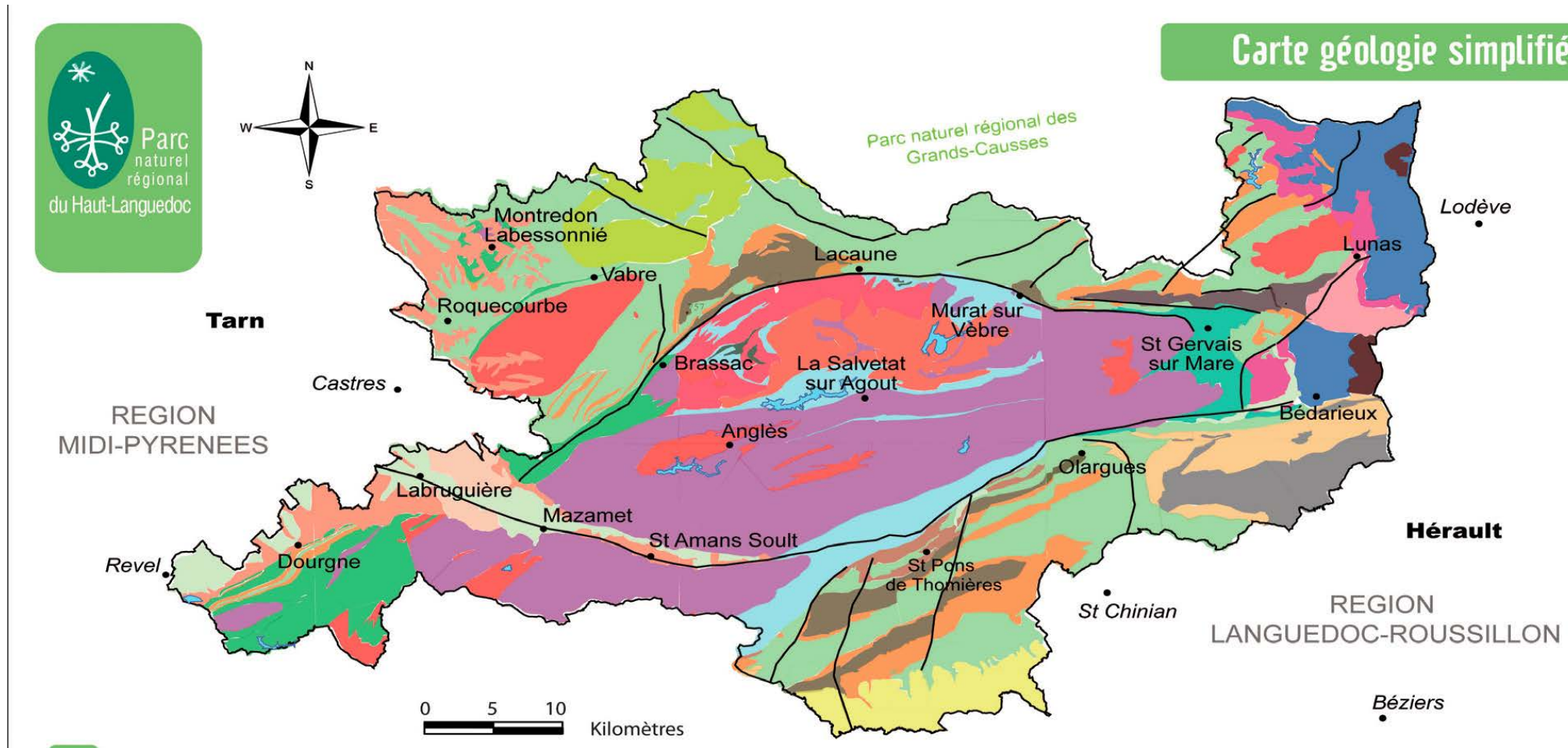


90 000 habitants
306 000 ha
117 communes
Décrets de classement
de 2012 et 2017



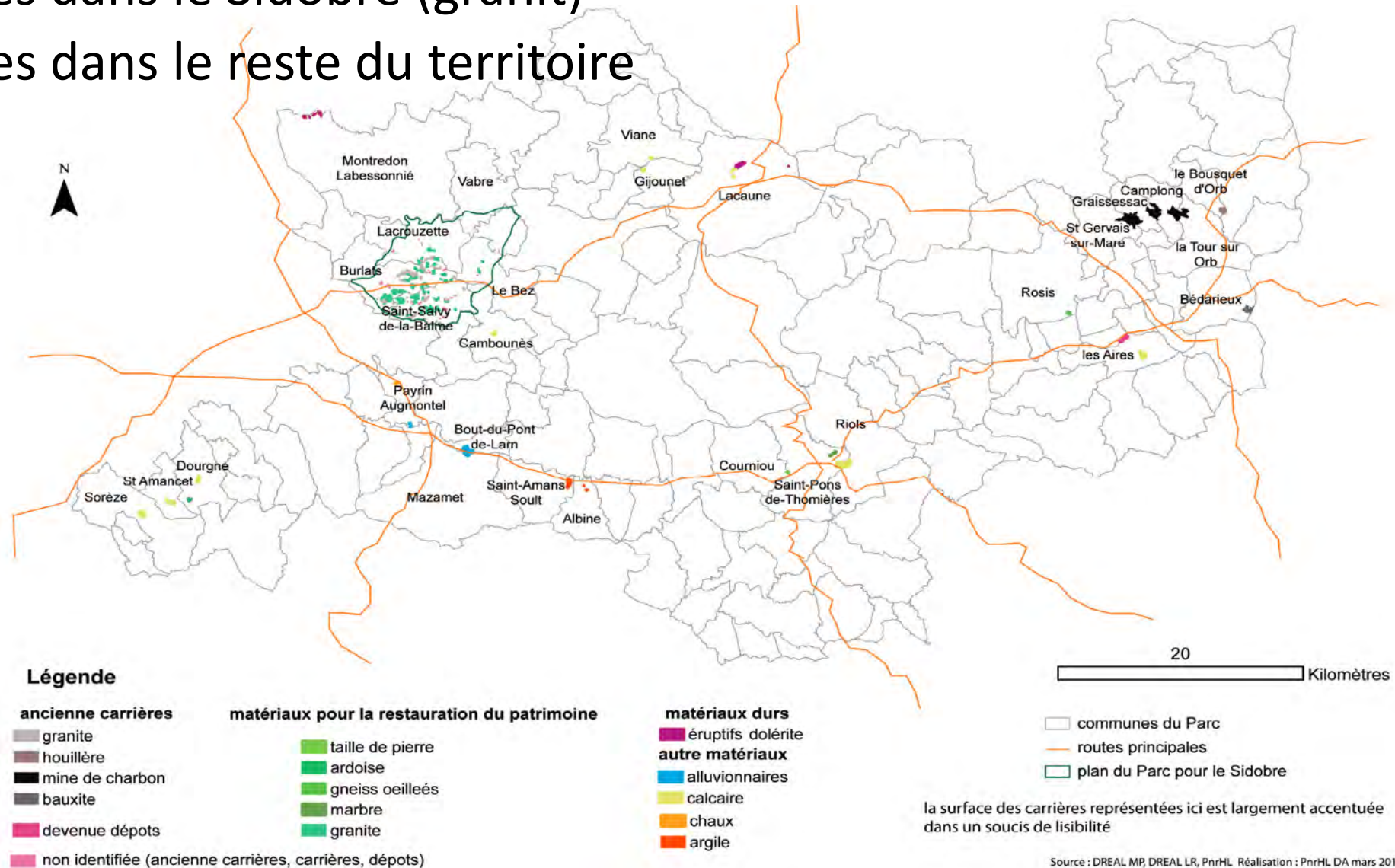
Constat sur les carrières et l'usage des matériaux en 2011

- Haut-Languedoc : une géologie complexe, une grande diversité de formations



Source : d'après BRGM, P.Derioz, UMR PACTE-TERRITOIRE - CERNISEN, UAPV, 2006 Carte

- Haut-Languedoc : territoire d'extraction vu ses caractéristiques géologiques : calcaire, granit, marbre, argile, gneiss (historiquement : bauxite, charbon, fer)
- 58 carrières dans le Sidobre (granit)
- 19 carrières dans le reste du territoire

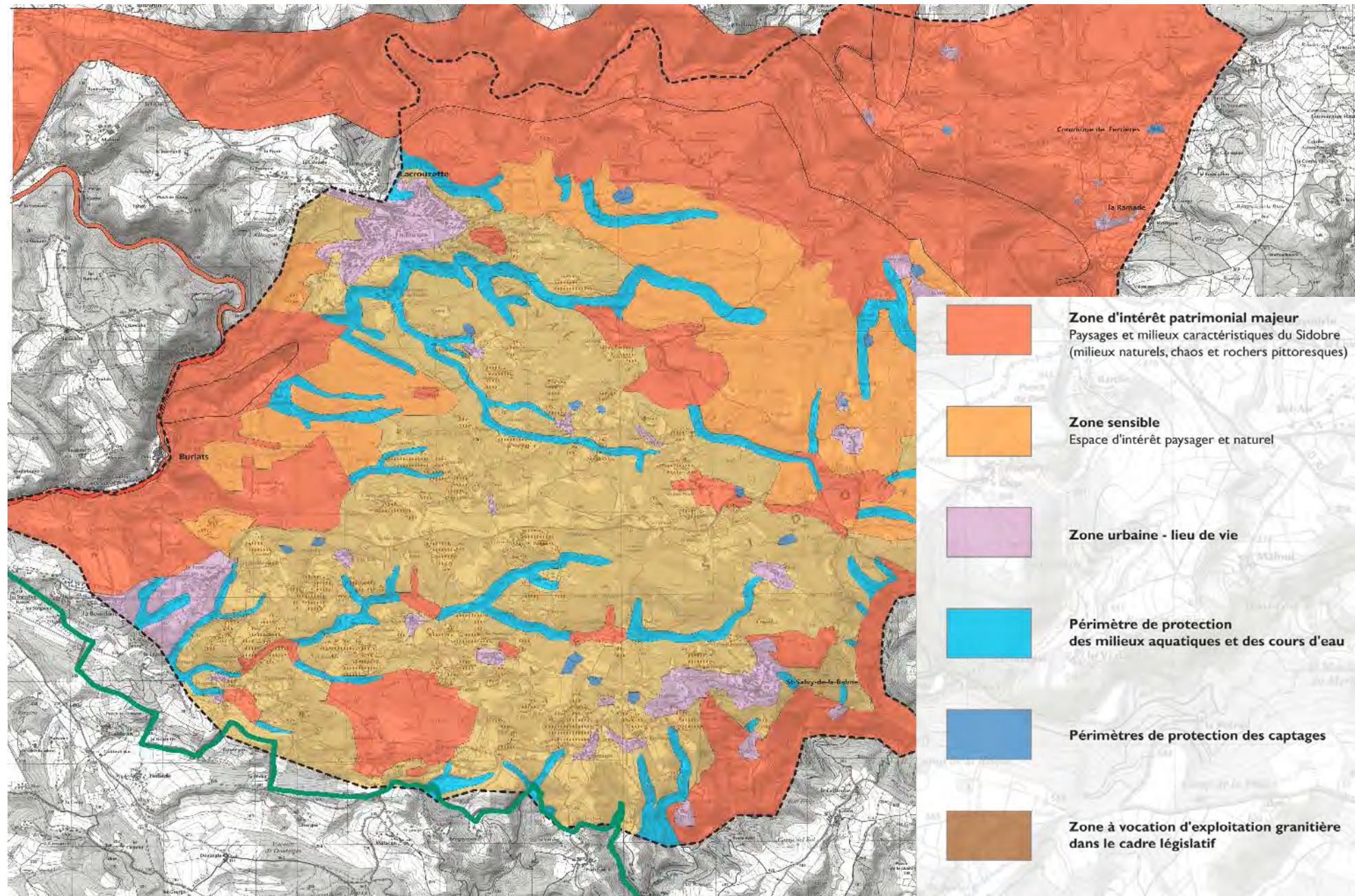


La Charte du Pnr Haut-Languedoc de 1999

- Un **zonage de sensibilité pour le Sidobre**, avec des contraintes sur l'exploitation des carrières allant jusqu'à un zonage excluant l'ouverture de nouvelles carrières
- **Zonage repris dans le schéma départemental des carrières du Tarn**
- La mise en place d'une **commission permanente pour le Sidobre** (carriers, naturalistes, élus), qui examine les dossiers et fait des propositions lors de l'ouverture ou le renouvellement de carrières dans ce secteur

Les orientations de la Charte du Pnr Haut-Languedoc 2012 - Mesure 3.1.3 Pour une exploitation durable du sous-sol (carrières et gravières)

- **Poursuivre l'exploitation** durable des matériaux du sous-sol **du massif du Sidobre, avec reconduite des zonages et des instances de concertation** et développement de la Marque Parc sur le granit
- Accompagner et garantir la réhabilitation et la préservation du patrimoine biologique de toutes les carrières sur le territoire du Parc



Zone d'intérêt patrimonial majeur
Paysages et milieux caractéristiques du Sidobre
(milieux naturels, chaos et rochers pittoresques)

- préservation des paysages et des milieux
- espace à vocation naturelle et/ou de découverte
- ouverture, exploitation de carrières et dépôts de stériles et de boues exclus



Zone sensible
Espace d'intérêt paysager et naturel

- Activité granitière possible dans des conditions d'insertion paysagère et environnementales optimales et dans le cadre législatif



Zone urbaine - lieu de vie

- Gestion urbaine de qualité
- Ouverture, exploitations de carrières et dépôts stériles et boues exclus



Périmètre de protection des milieux aquatiques et des cours d'eau

- Ouverture, exploitation de carrières et dépôts stériles et boues soumis à avis d'expert hydrogéologue



Périmètres de protection des captages

- Préservation de la ressource en eau, des zones humides et des cours d'eau



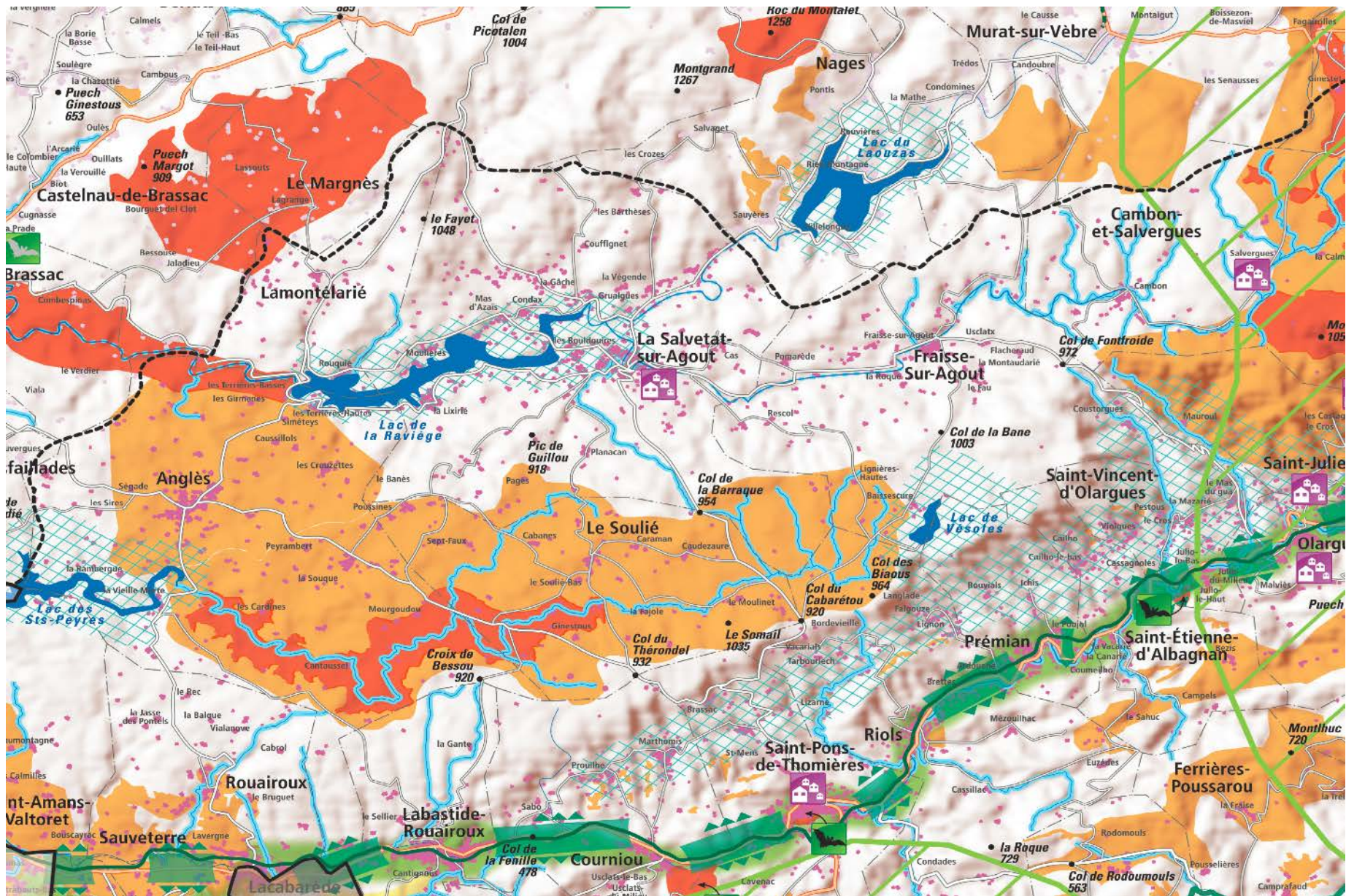
Zone à vocation d'exploitation granitière dans le cadre législatif

- Démarche de gestion environnementale des sites d'activité dans un objectif de valorisation commerciale



Carrières

- **Valoriser les autres gisements potentiels**, identifiés par les Schémas Départementaux des Carrières sur le territoire du Parc, à travers la possibilité de **renouveler ou étendre des carrières existantes** selon les prescriptions cumulatives suivantes :
 - **exclusion dans certains espaces** d'intérêts écologiques ou paysagers figurant sur le plan de Parc
 - projet intégré
 - **extension possible** si la réglementation est respectée (la poursuite ou le développement de l'exploitation sur une même unité de production (site géographique identique), même si les parcelles nouvellement exploitées ne sont pas immédiatement contigües à l'exploitation antérieure (présence intercalée d'une route par exemple).
- **Permettre la réouverture d'anciennes petites carrières patrimoniales** (respect de la réglementation, projet intégré, objectif de réhabilitation du patrimoine bâti local)



Compte-tenu de toutes ces possibilités de valorisation des ressources minérales du sous-sol du Haut-Languedoc (qui permettent d'ailleurs de subvenir, très largement, aux besoins du territoire et des agglomérations régionales périphériques pour les 12 prochaines années), **la nouvelle Charte, réaffirme qu'en dehors du massif du Sidobre, le territoire classé « Parc naturel régional » n'a pas vocation actuellement à accueillir des nouvelles carrières ou gravières.**

- En accompagnement, mise en place d'un **observatoire de la ressource** pour préparer la prochaine charte : envisager lors de la révision l'ouverture de carrières sur certains gisements :
 - épuisement au niveau interrégional ;
 - distance d'approvisionnement importante (coût carbone...)
 - absence de techniques alternatives économiquement viables (en particulier l'utilisation de matériaux recyclés) à l'utilisation de ces matériaux ;
 - préservation du patrimoine naturel et paysager.

Le Parc fera connaître les orientations de la Charte lors de la révision des schémas des carrières (les schémas des carrières sont soumis pour avis au Parc - code environnement R333-15)

Les conditions de révision de la Charte pour la Mesure

3.1.3 Pour une exploitation durable du sous-sol (carrières et gravières)

Un choix politique éclairé par les réalités économiques et les enjeux du territoire :

- le Haut-Languedoc est un grand pourvoyeur de matériaux à l'échelon régional : nombreux sites en activité
- l'analyse des autorisations et des schémas des carrières montre que les autorisations en cours sont suffisantes pour couvrir les besoins jusqu'au prochain renouvellement,
- le Haut-Languedoc a une valeur paysagère et environnementale remarquable.

Le souhait de pouvoir mieux protéger ce territoire avec la Charte qu'avec le droit commun.

Demande de la commission d'enquête (enquête publique) d'une concertation avec les carriers pour finaliser la mesure sur les carrières, étant donné la pression sur la ressource : une démarche de concertation est menée par le Parc avec les carriers locaux et l'UNICEM

Réunions de concertation au niveau technique et entre les élus du Parc et les élus professionnels.

Echanges sur la rédaction des mesures

Intégration de la demande d'un observatoire.

Intégration de la nuance concernant l'extension

Pas d'opposition formelle des carriers locaux.

Classement du Pnr Haut-Languedoc en décembre 2012

Un avis finalement négatif de l'UNICEM, sur le point spécifique de l'encadrement de l'ouverture des carrières : recours contre la charte

Recours des UNICEM MP et LR

Recours en février 2013 **contre le décret de classement** du Parc de décembre 2012 (décret pris par le 1^{er} ministre : **c'est donc l'Etat qui défend**, avec la fourniture d'informations par le Parc sur les fondements techniques et politiques de la mesure).

Demande d'annulation de la mesure 3.1.3 :

- **illégalité d'un zonage « carrière »** du Parc au regard de la compétence législative des schémas des carrières
- **rupture d'égalité** (secteur Sidobre/reste du Parc)
- **Violation de la liberté du commerce et de l'industrie** et de la liberté d'entreprendre (hors Sidobre, seuls les exploitants installés pourront exercer).
- **zonage insuffisamment précis** (échelle des cartographies)

Décision du Conseil d'Etat du 10 juillet 2014 et extrait du résumé

Article 1er : **La requête de** l'Union nationale des industries de carrières et des matériaux de construction (**UNICEM**) Midi-Pyrénées et de l'UNICEM Languedoc-Roussillon **est rejetée**.

01-01-05 1) L'activité d'extraction de matériaux étant susceptible de provoquer des nuisances environnementales et paysagères, **une charte de parc naturel régional peut légalement comporter certaines mesures précises consistant, en particulier, à imposer la localisation de cette activité dans des zones qui lui sont affectées....** „2) Dans le cas où le zonage d'un schéma départemental des carrières, prévu à l'article L. 515-3 du code de l'environnement, est différent de celui de la charte d'un parc naturel régional, **il appartient à l'Etat de veiller à ce que les décisions qu'il prend dans l'exercice de ses autres compétences soient cohérentes avec les prescriptions de la charte.**

Extrait des conclusions du rapporteur au Conseil d'Etat

Une charte de Parc peut-elle établir des zonages?

La légalité des mesures de la charte est subordonnée à leur compatibilité avec l'objet que le législateur a assigné aux parcs naturels régionaux et à leur caractère nécessaire pour la mise en oeuvre des orientations de la charte. Au regard de leur vocation, tel qu'elle est définie au I. de l'article L. 333-1 du code de l'environnement, cet objet est vaste : les parcs naturels régionaux concourent à la politique de protection de l'environnement, d'aménagement du territoire, de développement économique et social et d'éducation et de formation du public. **Pas de doute, dès lors, que l'exploitation des carrières entre dans cet objet.**

La faculté d'édicter des règles prescriptives a été nettement réaffirmée par votre décision de section de 2012 : « **si les orientations de protection, de mise en valeur et de développement que la charte détermine pour le territoire du parc naturel régional sont nécessairement générales, les mesures permettant de les mettre en oeuvre peuvent cependant être précises et se traduire par des règles de fond (...)** ».

Le recoupement avec les schémas des carrières

... cette superposition ne conduit pas à interdire l'exercice d'un de ces pouvoirs, le législateur ayant adopté des principes propres à régler leur combinaison. Force est d'ailleurs de constater qu'il a entendu que la charte d'un parc naturel régional s'impose à l'auteur du schéma départemental des carrières.

Cette hiérarchie résulte des dispositions du V. de l'article L. 333-1 en vertu desquelles « l'Etat et les collectivités territoriales adhérant à la charte appliquent les orientations et les mesures de la charte dans l'exercice de leurs compétences sur le territoire du parc. Ils assurent, en conséquence, la cohérence de leurs actions et des moyens qu'ils y consacrent ». Il en résulte que les signataires de la charte lient leur pouvoir d'action sur le territoire du parc régional. Vous avez ainsi jugé, par votre décision Commune de Sailly du 28 mai 2003 (n° 223851, au Rec. p. 243), **qu'il appartient à l'Etat, une fois qu'il a adhéré à la charte d'un parc naturel régional, « de veiller à ce que les décisions qu'il prend dans l'exercice de ses compétences ne soient pas incohérentes avec l'existence d'un tel parc ».**

Limitation du pouvoir normatif de la Charte

Votre décision de section de 2012 relève ainsi que **si les mesures qui permettent de mettre en œuvre les orientations de la charte peuvent être précises et se traduire par des règles de fond avec lesquelles les décisions prises par l'Etat et les collectivités territoriales adhérant à la charte devront être cohérentes, c'est sous réserve que ces mesures ne méconnaissent pas les règles résultant des législations particulières régissant les activités qu'elles concernent.**

Les éléments attaqués de la charte litigieuse demeurent dans les limites ainsi tracées, en délimitant des zones qui n'ont pas vocation à accueillir des nouvelles carrières ou gravières, ou au sein desquelles le renouvellement ou l'extension des carrières et gravières existantes est interdites, et en fixant des critères précis pour la détermination, au sens de la charte, des « carrières existantes » et des « anciennes petites carrières patrimoniales ».

Portée juridique de la Charte

Mais la décision de 2012 admet que la charte s'impose directement aux décisions individuelles, en relevant expressément que « **les décisions prises par le préfet sur les demandes d'ouverture, d'extension ou de renouvellement d'autorisation de carrière doivent être cohérentes avec les orientations et mesures** » qu'elle comporte. C'est lui donner un effet direct qui n'avait jamais été nettement affirmé jusqu'à là, ni pour les décisions ICPE², ni pour les décisions d'urbanisme³, et qui ne va pas de soi, du fait d'une forme de nominalisme juridique que relevait Cyril Roger-Lacan dans ses conclusions : les orientations et prescriptions censées orienter l'action des autorités administratives signataires de la charte s'imposent directement aux personnes tiers qui font l'objet des décisions individuelles.

Égalité de traitement, précision du zonage

Il est soutenu que les auteurs de la charte ont méconnu le principe d'égalité en ne permettant l'ouverture de nouvelles carrières que dans le massif granitique du Sidobre, favorisant ainsi ce type de matériaux. Mais d'une part, la différence de situation est indirecte, par ailleurs, **la différence de traitement qui en résulte est en rapport direct avec les considérations de protection prises en compte par la charte sans que soit établi qu'elle soit manifestement disproportionnée au regard de la différence de situation des territoires.**

Vous pourrez écarter le moyen tiré de la méconnaissance de la liberté du commerce et de l'industrie, dès lors **qu'il n'est pas établi que les orientations et mesures ne seraient pas nécessaires et proportionnées à l'objectif de protection.** Il est enfin soutenu que la charte méconnaît l'objectif constitutionnel d'accessibilité et d'intelligibilité de la norme dès lors qu'elle ne définit pas avec une précision suffisante les parties du territoire du parc au sein desquelles elle interdit toute exploitation de carrière, argument un peu paradoxal de la part des requérantes, qui peut être aisément écarté à l'encontre d'un acte destiné à orienter l'action des pouvoirs publics.

Carrières et Chartes des Parcs naturels régionaux : document d'information

- Fiche fédération des Pnr « les carrières dans les Chartes des Pnr »



- Une convention entre la Fédération des Pnr, l'UNICEM et la Charte environnement des industries de carrières : améliorer l'échange d'information et l'association réciproque dans les différentes démarches.



**Merci de votre
attention**