

CARRIÈRES

Gestion de la fin des carrières et de l'après-carrière

À retenir :

La cessation de l'exploitation des carrières et la remise en état de leur site présentent des particularités, même si elles relèvent des textes applicables aux installations classées pour la protection de l'environnement. Faisant partie des installations, visées par l'article L. 181-28 du code de l'environnement, dont l'exploitation pour une durée illimitée créerait des dangers ou inconvénients inacceptables pour les intérêts mentionnés à l'article L. 511-1, du fait d'une utilisation croissante du sol ou du sous-sol, l'article L. 515-1 prévoit une durée de validité de l'autorisation administrative de 30 ans maximum et la définition des conditions de la remise en état, dès la demande d'autorisation. Les exploitants de carrière doivent ainsi tenir compte de ces contraintes dès l'étude d'impact et déterminer le montant des garanties financières correspondantes. Les modalités de remise en état, définies au départ, doivent être éventuellement adaptées ultérieurement pour tenir compte de l'usage du site défini conjointement avec la collectivité compétente en matière d'urbanisme, ainsi que de la présence d'espèces protégées qui investissent fréquemment les anciens sites.

Précisions apportées

1) Les carrières sont des ICPE pas tout à fait comme les autres :

Historiquement régies par les textes miniers, les carrières sont devenues installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) de par la loi n° 93-3 du 4 janvier 1993 qui inclut les carrières dans le champ de la loi n° 76-663 du 19 juillet 1976.

Les carrières sont encore définies juridiquement dans le code minier, par les substances qui en sont extraites et par opposition à la notion de mine (article L. 100-2 et L. 311-1).

S'agissant du régime juridique de leur exploitation, l'article L. 331-1 du code minier renvoie au chapitre V du titre Ier du livre V du code de l'environnement, en disposant que les carrières sont, au regard de leur exploitation, des installations classées pour la protection de l'environnement. Les carrières sont visées à la rubrique 2510 « exploitations de carrières » de la nomenclature des ICPE.

Cependant, l'exploitation d'une carrière exerce des contraintes spécifiques sur le milieu naturel et les activités humaines. Le site est modifié dans sa topographie et son environnement naturel, tout au long et à la fin de l'exploitation, impliquant que la restauration des lieux puisse progresser au fil de l'exploitation jusqu'à sa remise en état finale.

Cette remise en état vise la mise en sécurité du site mais également le rétablissement de l'équilibre naturel au regard des espaces naturels et de la présence d'espèces protégées, préexistantes ou dites « pionnières », colonisatrices du site.

2) Le code de l'environnement comporte des articles particuliers concernant la remise en état des carrières :

Le code de l'environnement comporte une section « Carrières » (Articles L 515-1 à L. 515-6) et un article R. 512-39-1 concernant la cessation d'activité des carrières.

- La fixation, dès l'autorisation, des conditions de remise en état du site :

Les autorisations ou enregistrements sont accordés pour une durée limitée, maximale de 30 ans, renouvelable dans la même limite et doivent fixer le volume maximal des matériaux stockés ou extraits et **les conditions de remise en état du site après exploitation** (article L. 515-1 et R. 512-35 du CE).

Tout exploitant de carrière qui n'a pas satisfait aux obligations de remise en état d'une carrière autorisée ou enregistrée peut se voir refuser une nouvelle autorisation ou un nouvel enregistrement (article L. 515-4 du CE).

En conséquence, l'exploitant inclut dans son étude d'impact les travaux de remise en état, après analyse de l'état initial du site.

L'arrêté préfectoral définit, dès le départ, les travaux de remise en état du site mis en œuvre à la fin de l'exploitation, ou le cas échéant programmés et réalisés au fur et à mesure de l'extraction.

L'arrêt de la [CAA de Bordeaux, du 17/12/2021, n°18BX01101](#), précise que les divers effets attachés au réaménagement du site en fin d'exploitation doivent être étudiés, avec précision. Tel avait été le cas dans le plan de réaménagement du site figurant à l'étude d'impact. Il confirme que le volet paysager de l'étude d'impact doit comporter des modalités de réaménagement du site en fin d'exploitation.

- Les garanties financières doivent couvrir la remise en état du site :

Pour l'exploitation des carrières, c'est la loi qui impose la constitution de garanties financières (article L. 516-1 du CE), alors que les autres ICPE doivent figurer sur une liste fixée par décret.

L'article R. 516-2 du code de l'environnement prévoit, de façon spécifique, au IV, que le montant des garanties financières est établi d'après les indications de l'exploitant et compte tenu du coût des opérations suivantes, telles qu'elles sont indiquées dans l'arrêté d'autorisation :

« 2° Pour les carrières :

Remise en état du site après exploitation ».

Il est donc nécessaire que le dossier de demande d'autorisation détermine précisément la nature et le coût de la remise en état du site. Le montant des garanties financières est alors établi en tenant compte de ce coût, selon les modalités fixées par l'arrêté du 24 décembre 2009 relatif à la détermination de ce montant (article R. 516-1 à R. 516-6 du CE).

Par ailleurs, les garanties financières sont levées lorsque l'inspection des installations classées aura constaté la bonne exécution des travaux (article R. 516-5 du CE).

Dans le cas de la cessation d'activité d'une carrière, le délai de notification par l'exploitant, au préfet, de la date d'arrêt définitif des installations et de la liste des terrains concernés, prévu par l'article R. 512-39-1 du code de l'environnement, est porté à six mois, au lieu de trois mois.

Selon l'arrêt de la [CAA de Nantes, du 17/11/2020, n° 19NT03499](#), l'absence de respect de ce délai n'entraîne pas la nullité de l'arrêté de levée de l'obligation de constitution des garanties financières et d'abrogation de l'arrêté accordant l'autorisation d'exploiter une carrière pris en conséquence.

A l'issue de la remise en état de la carrière et après qu'elle a fait l'objet d'un procès-verbal de récolement l'attestant, il n'est pas possible de considérer qu'une installation de stockage de déchets inertes au même endroit constitue une simple étape supplémentaire dans la remise en état du site, quand bien même elle aurait pour effet de combler l'importante excavation présente sur le site ([CAA de Nantes, 09/01/2018, 16NT00200](#)).

3) Les dispositions générales du code de l'environnement, applicables aux ICPE, prennent en compte la caractéristique particulière de la remise en état des sites d'exploitation de carrière :

- La remise en état du site relève de l'autorisation environnementale :

Selon l'article L. 511-1 du code de l'environnement : « *Sont soumis aux dispositions du présent titre les usines, ateliers, dépôts, chantiers et, d'une manière générale, les installations exploitées ou détenues par toute personne physique ou morale, publique ou privée, qui peuvent présenter des dangers ou des inconvénients soit pour la commodité du voisinage, soit pour la santé, la sécurité, la salubrité publiques, soit pour l'agriculture, soit pour la protection de la nature, de l'environnement et des paysages, soit pour l'utilisation économe des sols naturels, agricoles ou forestiers, soit pour l'utilisation rationnelle de l'énergie, soit pour la conservation des sites et des monuments ainsi que des éléments du patrimoine archéologique.*

Les dispositions du présent titre sont également applicables aux exploitations de carrières au sens des articles L. 100-2 et L. 311-1 du code minier».

A la suite de l'ordonnance n° 2017-80 du 26 janvier 2017, les installations qui présentent de graves dangers ou inconvénients pour les intérêts mentionnés à l'article L. 511-1 sont soumises à l'autorisation environnementale régie par le chapitre unique « Autorisation environnementale », du Titre VIII du Livre Ier du code de l'environnement « Dispositions communes ».

Selon l'article L. 181-28 du chapitre unique « Autorisation environnementale » :

« Pour les installations dont l'exploitation pour une durée illimitée créerait des dangers ou inconvénients inacceptables pour les intérêts mentionnés à l'article L. 511-1, du fait d'une utilisation croissante du sol ou du sous-sol, l'autorisation fixe la durée maximale de l'exploitation ou de la phase d'exploitation concernée et, le cas échéant, le volume maximal de produits stockés ou extraits, ainsi que les conditions du réaménagement, de suivi et de surveillance du site à l'issue de l'exploitation ».

Ainsi, l'article L. 181-28 prévoit des dispositions d'ordre général pour les autorisations environnementales, et l'article L. 515-1 (durée de validité de l'autorisation administrative de 30 ans maximale, fixation des quantités et de la remise en état) définit la règle propre aux carrières.

- Le mémoire de réhabilitation s'adapte aux carrières :

La cessation d'activité et la remise en état des sites des carrières relèvent des dispositions, relatives aux installations classées pour la protection de l'environnement, des articles du titre 1 du livre V de la partie réglementaire du code de l'environnement (article R. 512-39 à R. 512-39-6).

L'article R. 512-39-3 prévoit, une fois les usages des terrains concernés déterminés, que l'exploitant transmet au préfet, dans les six mois qui suivent l'arrêt définitif, un mémoire de réhabilitation précisant les mesures prises ou prévues pour assurer la protection des intérêts mentionnés à l'article L. 511-1 et, le cas échéant, à l'article L. 211-1, compte tenu du ou des usages prévus.

Pour les installations relevant de l'article L. 181-28 qu'il cite expressément, et par extension, relevant de l'article L. 515-1, applicable aux carrières, il demande que le mémoire décrive les opérations déjà réalisées et celles restant à mettre en œuvre en application des conditions de réaménagement fixées par l'autorisation.

La remise en état d'un site d'exploitation d'une carrière, qui se déroule souvent par phases, s'intègre bien dans le cadre de cet article.

L'article ajoute que, dans le cas où l'usage envisagé est un projet de construction ou de lotissement, prévu dans un secteur d'information sur les sols, le mémoire doit comprendre un diagnostic qui tient compte des investigations déjà réalisées dans ce cadre et est proportionné aux enjeux du site compte tenu des caractéristiques du milieu environnant et du ou des usages futurs du site.

Le juge administratif confirme l'application aux carrières des textes précités.

La jurisprudence ([CAA de Marseille, 25/01/2019, 16MA04090](#)) affirme que les dispositions précitées sont également applicables aux exploitations de carrières au sens des articles L. 100-2 et L. 311-1 du code minier :

« Aux termes de l'article R. 512-39-3 du même code, dans sa rédaction applicable au litige : " I.- Lorsqu'une installation classée soumise à autorisation est mise à l'arrêt définitif, (...), l'exploitant transmet au préfet dans un délai fixé par ce dernier un mémoire précisant les mesures prises ou prévues pour assurer la protection des intérêts mentionnés à l'article L. 511-1 compte tenu du ou des types d'usage prévus pour le site de l'installation ».

En l'espèce, il considère que l'Etat a bien imposé à l'exploitant les prescriptions nécessaires en vue de la remise en état, telles qu'il ne puisse être porté atteinte aux intérêts mentionnés à l'article L. 511-1 et que soit permis un usage futur du site en terrains d'herbages, conformément à l'arrêté d'autorisation d'exploitation de la carrière.

Le requérant ne démontre pas qu'avant l'exploitation de la carrière, la morphologie du site n'était pas identique dès lors que, dans ce secteur, le milieu environnemental est caractérisé par des pâturages peu fournis et des espaces où le substratum granitique est affleurant. Il note que les photographies aériennes versées au dossier permettent de constater globalement une remise en état de la parcelle concernée sur laquelle la végétation est assez similaire à celle des parcelles attenantes.

Dans cette affaire, le juge administratif se livre à un contrôle complet sur l'absence de carence de la part de l'administration, dans l'exercice de ses pouvoirs de police, qui doit s'assurer que l'usage futur du site soit conforme à ce qui a été défini par l'arrêté d'exploitation de la carrière, dans l'espèce, la remise en terrain d'herbage.

- Les conclusions de la concertation pour la définition de l'usage du site d'une carrière, après son exploitation, remplacent les modalités de remise en état définies au départ :

S'agissant de la détermination de l'usage futur du site d'une ICPE, en application de l'article L. 512-6-1 du code de l'environnement, lorsqu'une installation autorisée avant le 1er février 2004 est mise à l'arrêt définitif, son exploitant place son site dans un état tel qu'il ne puisse porter atteinte aux intérêts mentionnés à l'article [L. 511-1](#) et, le cas échéant, à l'article [L. 211-1](#) et qu'il permette un usage futur du site déterminé conjointement avec le maire ou le président de l'établissement public de coopération intercommunale compétent en matière d'urbanisme et, s'il ne s'agit pas de l'exploitant, le propriétaire du terrain sur lequel est sise l'installation ou à défaut, qu'il permette un usage futur du site comparable à celui de la dernière période d'exploitation de l'installation mise à l'arrêt.

Dans le cas où la réhabilitation prévue est manifestement incompatible avec l'usage futur de la zone, le préfet peut fixer, après avis des personnes précitées, des prescriptions de réhabilitation plus contraignantes permettant un usage du site cohérent avec les documents d'urbanisme.

Lorsqu'une carrière, autorisée avant le 1er février 2004, est mise à l'arrêt définitif, les conditions de la remise en état, définie dans l'arrêté d'autorisation, en application de l'article L. 515-1, seront le cas échéant mises en concordance avec l'usage fixé par concertation.

Pour une carrière, autorisée avant le 1^{er} février 2004, la détermination conjointe de l'usage futur du site peut résulter d'un accord contractuel, comme un contrat de forage ([CAA de Nantes, 17/11/2020, 19NT03499](#)).

L'article L. 512-6-1 du code de l'environnement précise que pour un nouveau site sur lequel les installations ont été autorisées à partir du 1^{er} février 2004, l'arrêté d'autorisation détermine, après avis des personnes mentionnées au premier alinéa, l'état dans lequel devra être remis le site à son arrêt définitif.

Ainsi, le recueil de ces avis est dorénavant un préalable obligatoire lors de la définition de la remise en état, fixée dans l'arrêté d'autorisation, en application de l'article L. 515-1 spécifique aux carrières.

4) La remise en état des sites d'exploitation de carrières doit composer avec l'implantation d'espèces pionnières protégées, sous peine de sanctions :

Les sites exploités par des carrières sont des espaces façonnés artificiellement qui sont propices à l'installation d'espèces protégées.

La jurisprudence reconnaît que le principe d'interdiction de destruction s'applique aux habitats artificiels et à tout moment, et fonde la délivrance d'une dérogation à la destruction d'habitat et d'espèces protégées sur le fondement de l'article L. 411-2 du code de l'environnement. La destruction d'habitats ou d'espèces protégées donnera lieu le cas échéant à sanctions, en application de l'article L. 171-7 du même code.

Le tribunal administratif de Limoges ([TA Limoges, 1ère ch., 20 déc. 2007, n°0500780](#)) annule l'exécution d'un arrêté, prescrivant la remise en état d'une carrière, au motif de la protection des espèces protégées. En l'occurrence, la remise en état de la carrière risquait de provoquer la destruction de l'écosystème qui s'était constitué avec plusieurs espèces protégées qui peuplaient désormais le site de l'ancienne carrière.

Il conclut que le préfet pouvait de lui-même prendre un arrêté modificatif de l'arrêté d'autorisation initial, afin de l'adapter aux exigences environnementales actuelles.

Le tribunal administratif de Lyon, dans son jugement du 9 décembre 2021 ([n°2001712](#)), considère qu'« *il appartiendra le cas échéant au préfet d'obliger l'exploitant à réaliser, avant chaque étape de remise en état requise par l'arrêté, un diagnostic complémentaire de ceux déjà prévus et, dans le cas où la présence de l'hirondelle de rivage sur les fronts de taille sableux serait avérée, d'ordonner des mesures permettant d'éviter toute atteinte à cette espèce et à son habitat ou, éventuellement, et en faisant au besoin usage des dispositions de l'article L. 171-7 du code de l'environnement, d'examiner la possibilité de délivrer une dérogation en application du 4° de l'article L. 411-2 du même code* ».

« *Dès lors, dans le cas où, en fin d'exploitation du site, la présence de l'hirondelle de rivage serait avérée, et que certaines mesures s'avèreraient incompatibles avec l'occupation de l'espèce sur le site, l'administration devra examiner la possibilité de délivrer une dérogation à l'interdiction de destruction de cet habitat d'espèces* ».

Référence : 6234-FJ-2023

Mots-clés : [carrière](#) – [cessation](#) – [garanties financières](#) – [police](#) – [remise en état](#) – [usage](#)