



**MINÉRAUX
INDUSTRIELS -
FRANCE**

ORGANISATION
PROFESSIONNELLE

2 janvier 2024

**POUR UNE CONSIDÉRATION
POSITIVE DES CARRIÈRES
AU SEIN DES TERRITOIRES ET PAR LES
ACTEURS LOCAUX**

***ÉLÉMENTS D'OBSERVATIONS
ET DE PROPOSITIONS***



**MINÉRAUX
INDUSTRIELS -
FRANCE**

ORGANISATION
PROFESSIONNELLE

Pour une considération positive des carrières
au sein des territoires et par les acteurs locaux.
Éléments d'observations et de propositions

Le mot du président

Les producteurs de minéraux industriels de notre réseau MI-F, qu'ils soient PME familiales ou grands groupes, se sont interrogés sur la relation qu'ils entretiennent, dans l'exercice de leur métier, avec les collectivités et autorités locales, sur la relation de leurs carrières et usines avec le territoire...

Ils livrent ici, à l'aune de leurs pratiques quotidiennes, leurs perceptions des enjeux liés à l'acceptation sociale des carrières, à l'urbanisme, aux relations aux décideurs locaux, à la place des carrières dans les politiques publiques locales, au besoin de formation, de sensibilisation...

Ils formulent ici observations et propositions qui pour nombre d'elles, je n'en doute pas, seraient partagées par les collègues de : matériaux de construction (granulats et Pierres ornementales, Industrie du Plâtre (SNIP), fédération française des tuiles et briques (FFTB) France Ciment et de la Chaux (UP'Chaux).

S'il fallait trouver à résumer en un slogan le trait d'union entre ces différentes considérations faites pour que l'exploitation des roches et minéraux continue de servir l'économie des territoires, il serait un appel à « un approfondissement du dialogue entre les acteurs et à un enrichissement de la compréhension mutuelle ».

Je souhaite que ce court recueil de réflexions et suggestions puisse nourrir les réflexions et initiatives des pouvoirs publics nationaux comme locaux pour une intégration réussie des carrières et de l'extraction des minéraux dans les territoires et le tissu économique et social local.

Gregory Jullien
Président de MI-F

À SAVOIR :

On distinguera plusieurs types
de ressources minérales de carrière :

Les pierres naturelles et les granulats regroupés
sous le nom de matériaux de construction :
ils constituent, en volume, la majeure partie
extraite en carrières en France. Cette production
alimente principalement les marchés de la
construction (travaux publics et bâtiment) et
du funéraire. Les granulats sont des matériaux
pondéreux à faible valeur ajoutée. Lorsqu'ils sont
acheminés par la route, leur prix double tous
les 30 à 40 kilomètres environ ce qui rend alors
leur transport économiquement peu rentable ;
La roche ornementale et de construction peut
s'exporter.

Les roches et minéraux pour l'industrie : ils sont
extraits en carrière et transformés dans des
unités industrielles, ils alimentent des filières dites
« industrielles » qui incluent la construction et
l'agriculture. Ces roches et minéraux constituent
des ressources à plus forte valeur ajoutée. La zone
de chalandise de certaines de ces ressources est
sans commune mesure avec celle des granulats,
car ces matériaux sont destinés pour partie à
des marchés nationaux et internationaux (talc,
andalousite ...).

Une roche ou un minéral industriel est une
substance qui, après transformation en usine,
intéresse la production industrielle pour ses
caractéristiques physico-chimiques.
Elle est naturelle, extraite du sous-sol,
et n'est ni métallique, ni énergétique.

MI-F rassemble les producteurs
de ces minéraux industriels.

Table des matières

1. Considérer l'extraction de minéraux comme un indispensable à la réindustrialisation de la France et des territoires	4-5
2. Considérer l'extraction de minéraux industriels à son juste poids dans les systèmes économiques locaux	5
3. Accompagner localement l'acceptation sociale des carrières et usines de minéraux	6
4. Ajuster les modes d'enquête publique et de concertation	7
5. Construire des relations entre exploitants et pouvoirs publics locaux offrant stabilité et visibilité pour le territoire comme pour l'entreprise	8
6. Faire connaître, former, sensibiliser	9
7. Adapter les outils fonciers et conforter les relations avec les acteurs du foncier	10
8. Considérer avec pertinence les enjeux d'extraction dans l'aménagement du territoire	11
9. Accompagner une déclinaison souple et opérationnelle des SRC dans les SCoT et PLU	12-13
10. Renforcer la concertation avec les industriels exploitants lors de l'élaboration des documents d'urbanisme	13
11. Encourager le dialogue autour des enjeux environnementaux	14 - 15
12. Considérer comme prioritaire l'enjeu du transport	15
13. Faire du rail un axe majeur de modernisation	16

Pour une considération positive des carrières au sein des territoires et par les acteurs locaux. Éléments d'observations et de propositions

1. Les minéraux industriels sont des produits d'origine naturelle qui sont destinés à des industries de transformation comme :

La réindustrialisation de la France et donc de ses territoires est un enjeu national porté activement par le Gouvernement et le Président de la République qui souhaite «accélérer notre réindustrialisation» considérant l'industrie comme un pilier essentiel de notre économie pour assurer l'indépendance et la souveraineté de la France.

Or il ne peut y avoir industrie sans minéraux industriels.

Les minéraux industriels sont des produits d'origine naturelle qui sont destinés à des industries de transformation comme :

- L'industrie papetière
- L'industrie des peintures (bâtiment et industrielle)
- L'industrie des matières plastiques (automobile, construction, électro-ménager, emballages...)
- l'industrie des caoutchoucs
- L'industrie céramique : carrelage, sanitaire, vaisselle, réfractaire
- L'industrie agro-alimentaire : alimentation humaine (additif alimentaire), amendement, alimentation animale, engrais, protection des cultures, filtration (bière, vin...)
- L'industrie cosmétique et pharmaceutique, le matériel médical et chirurgical
- L'électronique et les produits high-tech : micro-processeurs, téléphones portables
- L'environnement : traitement de l'eau, traitement des fumées...
- La construction (enduit, additif pour les bétons)
- L'industrie verrière (verre plat, verre creux, verres techniques, fibre de verre, laine de verre...)
- L'industrie de la fonderie (automobile, aéronautique...)

La quasi-totalité des secteurs industriels reposent donc sur l'utilisation de ces minéraux. Sans silice, pas de verre, ni d'écran tactile ; sans argiles, pas d'assiettes ; sans andalousite, pas de sidérurgie ni aluminium ; sans diatomite, pas de bière ; sans carbonate de calcium, pas de médicaments...

Les minéraux industriels sont également des composants essentiels des produits high-tech et

des technologies, ils sont indispensables pour la fabrication des sources d'énergie renouvelables telles que les panneaux photovoltaïques et les éoliennes (Kaolin, silice, chaux...).

Ainsi l'extraction des minéraux pour l'industrie a un poids déterminant au service de la souveraineté industrielle nationale. Elle constitue un premier maillon indispensable à de nombreuses chaînes de valeurs de secteurs industriels stratégiques.

La filière permet en outre aux opérateurs d'importance vitale (O.I.V.) de garantir le fonctionnement des services publics notamment le secteur du traitement de l'eau et des déchets ainsi que des secteurs comme la défense et l'aéronautique...

Ainsi MI-F appelle :

1

- à une considération de l'enjeu de l'extraction de roches et minéraux dans les travaux et initiatives conduites par l'État et les collectivités locales dans leur mobilisation autour des enjeux de réindustrialisation (programme territoires d'industrie...)

2. Considérer l'extraction de minéraux industriels à son juste poids dans les systèmes économiques locaux

Si les établissements de production de minéraux industriels (carrière et usine) sont de tailles très variées (d'une dizaine d'employés à plusieurs centaines), ils ont pour point commun d'être adossés localement à de gros réseaux de sous-traitants (chaudronnerie, électromécanique, automatismes et informatique industrielle, transporteurs, emballage, palettes...) au sein desquels les emplois sont souvent qualifiés (nombreux techniciens) et stables.

L'écosystème local autour des sites d'exploitation est important. Certains sites peuvent alimenter jusqu'à plusieurs centaines d'entreprises industrielles dans un périmètre souvent local et régional. Même s'il est par définition extrêmement variable, ce poids économique gagne à être considéré.

Cependant, s'il est certain qu'il peut peser lourd notamment dans les territoires très ruraux, il reste mal mesuré et MI-F suggère de :

2

- Progresser dans la connaissance de ce que la carrière apporte aux territoires,
- Mobiliser les acteurs (tels que CCI, CEREMA, CNER...) pouvant concourir à la mesure de ce poids économique et au rôle des carrières dans la réindustrialisation d'un territoire,
- Intégrer davantage les carrières et les usines de minéraux dans les études socio-économiques locales (et diagnostics des documents stratégiques et d'urbanisme)

3. Accompagner localement l'acceptation sociale des carrières et usines de minéraux

L'acceptation locale des carrières tend à s'effriter. Elle reste la plupart du temps acquise pour les carrières exploitées depuis très longtemps (les carrières pourvoyeurs d'emplois de très longue date, carrières « patrimoine du territoire local » ...) mais à l'instar des réticences que soulèvent nombre de projets d'aménagement, d'équipement ou d'infrastructures, les carrières sont amenées à être objet de mauvais accueil, de rejet par une partie de la population voire de mobilisation d'opposants organisés. La carrière n'échappe pas au phénomène NIMBY ou en français NAPI (Non Au Projet Ici) !

Parmi les points de crispation : les nuisances telles que le bruit (du transport, des tirs de mines, bruits de l'unité de traitement), les vibrations, la poussière, la sécurité routière... et les impacts réels ou supposés tels que la détérioration du paysage, la ressource en eau et la crainte de pollution, l'atteinte à la biodiversité...

Et pourtant, ces dernières décennies, nombre de nuisances ont pu être profondément réduites par l'amélioration technique de l'exploitation (écran acoustique, maîtrise des tirs...) et les impacts maîtrisés notamment du fait des obligations relatives à l'utilisation de l'eau en circuit fermé et à la surveillance de ses niveaux, par les suivis environnementaux (eau, air, faune, flore, vibrations...).

Et pourtant, de nombreuses carrières réaménagées à l'issue de leur exploitation ont généré des gains évidents de biodiversité au point que nombre d'entre elles sont désormais classées en zone Natura 2000 pour leur intérêt écologique, devenant de véritables réservoirs de biodiversité.

Leur gestion en devient même souvent confiée au Conservatoire du littoral, CEN ou CREN...

Et pourtant, les requalifications paysagères des sites exploités sont fréquemment saluées...

Et pourtant nombre d'anciennes carrières ont été restituées à l'espace agricole, ont permis le développement de bases de loisirs ou d'espaces culturels (Festival de la Roque d'Anthéron, festival d'Avignon dans la carrière de Boulbon, Cathédrale des Baux de Provence par exemple)... L'acceptation de la carrière ne se hisse pas à la hauteur des efforts faits pour son acceptabilité.

Comme toute activité humaine, l'extraction a un impact environnemental et les fabricants de minéraux industriels s'emploient à le minimiser voire à le renverser et en faire un gain environnemental. Ils font du respect de l'environnement une ambition permanente, parfois au-delà des exigences mentionnées dans leurs autorisations préfectorales d'exploitation, mais sont parfois amenés à déplorer l'instrumentalisation de ces enjeux par des opposants.

Devant ce constat, MI-F suggère de :

3

- Valoriser à l'échelle nationale les initiatives conduites localement (visites des sites, SGF et ses journées de la géologie qu'elle organise avec le ministère de l'éducation...)
- Lutter contre le passif environnemental et ajuster l'image préjugée des carrières aux initiatives régulièrement prises pour le respect de l'environnement
- Lutter contre la perception erronée de l'impact d'une carrière
- Valoriser la qualité des sites post exploitation
- Dépasser le blocage par ignorance ou par principe à toute ouverture d'exploitation

4. Ajuster les modes d'enquête publique et de concertation

Au local comme au national, l'enjeu de la souveraineté nationale dans les minéraux industriels et donc du besoin de carrières doit être expliqué et faire l'objet de pédagogie.

L'enquête publique est nécessaire (au-delà de son caractère obligatoire dans 95 % des cas) mais il est souvent craint qu'elle alimente le refus et les blocages de projets et qu'elle s'avère contre-productive. Il est constaté que se développent des stratégies de lutte dans le mouvement associatif devant lequel les industriels se sentent souvent démunis.

L'opposition de principe prend en effet souvent le pas sur la contestation de riverains. Nombre de ces derniers sont entraînés par des groupes organisés, des associations souvent à rayonnement régional ou national bien armées pour suivre toutes les procédures, et deviennent malgré eux des relais d'opinions trop arrêtées handicapant par principe la concertation et le désir de compréhension mutuelle. Les oppositions sont de plus en plus structurées et vives.

Le processus d'enquête publique et de débat local n'apparaît pas connu du grand public. Il est surtout connu des riverains (parfois des nouveaux propriétaires à proximité de sites pourtant depuis longtemps en cours d'exploitation) directement concernés mais laisse de côté, comme le fait la presse également, la majorité silencieuse sur laquelle il conviendrait de s'appuyer.

Les pouvoirs publics, à l'instar des industriels eux-mêmes, sont accusés devant les tribunaux. L'autorisation par l'État n'est plus un gage de sérénité.

Dans ce contexte, MI-F suggère de :

4

- Encourager la concertation la plus en amont possible
- Repenser les méthodes de concertation et d'enquête publique. Renforcer l'information (au-delà des obligations d'affichage autour du site et en mairie) et diversifier les outils : consultations en ligne pour faciliter l'expression des citoyens, réunions d'échanges, visites de sites post-exploitation, plateforme de discussions favorisant les échanges d'opinions...
- Encourager le recours à des spécialistes de la concertation et de la communication
- Appuyer la mission des acteurs de la concertation, notamment les compagnies de commissaires enquêteurs, en confortant leur connaissance des particularités d'une exploitation (visite de site, atelier pédagogique...)
- Encourager le partage d'information et les temps d'échange tout le long de la période d'exploitation
- Encadrer avec précision l'habilitation à agir dans les recours (la conditionner au fait d'être habitant de proximité). Lutter plus efficacement contre les recours malveillants et fallacieux

5. Construire des relations entre exploitants et pouvoirs publics locaux offrant stabilité et visibilité pour le territoire comme pour l'entreprise

Le temps d'une carrière est un temps long. En amont de l'exploitation, est le temps des recherches géologiques et de la mise au point des procédés industriels complexes (calcination, flottation, séparation magnétique, hydraulique, traitements de surface etc.) qui doivent être adaptés aux caractéristiques locales du gisement et aux applications auxquelles les substances sont destinées.

Le temps de l'exploitation est lui-même un temps long. Les autorisations préfectorales sont données pour 30 ans maximum et peuvent être renouvelées.

En aval de l'exploitation, est le temps de la remise en état du site.

Le temps long de l'extraction de minéraux requiert donc stabilité et visibilité à long terme des politiques publiques ainsi que des relations étroites et entretenues au-delà des mandats et alternances politiques, avec les élus locaux. Stabilité sur l'accompagnement politique de l'exploitation ; visibilité sur le champ de l'autorisation avec l'assurance d'une continuité de parole au sein des services de l'État comme au sein des collectivités locales ; visibilité sur le champ de l'urbanisme ; visibilité sur le champ fiscal (le modèle économique d'une exploitation est pensé sur 30 ans...) ; garantie quant aux infrastructures nécessaires à l'exploitation...

Le besoin de visibilité et de stabilité est d'autant plus nécessaire que les exploitants de minéraux doivent s'engager dans la voie de la décarbonation au prix d'investissements lourds en sus des coûts importants liés aux usines en activité.

La qualité des relations entre les exploitants et les pouvoirs publics locaux est d'autant plus importante que le possible haut niveau de controverses (celles-ci pouvant apparaître sur des sites depuis longtemps en exploitation du fait de nouveaux habitants) peut complexifier l'accompagnement et l'engagement politiques pourtant indispensables.

Dans ce contexte, MI-F suggère de :

5

- Multiplier les temps de rencontres entre les élus et acteurs publics et les fabricants de minéraux (participation aux cérémonies telles que les vœux du maire, participation active aux initiatives prises par la collectivité en matière d'animation du tissu économique local...)
- S'appuyer sur la Commission locale de concertation et de suivi (CLCS) de la carrière pour en faire un temps d'échange régulier avec les élus locaux municipaux et intercommunaux, les associations, riverains, agriculteurs, acteurs du tourisme... Encourager son organisation y compris lorsqu'elle n'est pas imposée dans l'autorisation préfectorale d'exploitation
- La CLCS est un outil de stabilité en ce qu'elle transcende les alternances politiques et les changements de responsables de sites ou cadres dirigeants d'entreprise

6. Faire connaître, former, sensibiliser

La problématique des carrières en général et de l'extraction de minéraux industriels en particulier souffre de méconnaissance. Les enjeux et méthodes d'extraction gagneraient à être davantage connus et partagés au sein de la classe politique locale, entre cadres territoriaux en charge des problématiques d'aménagement ou du développement économique, au sein des administrations centrales pour un meilleur accompagnement des territoires, au sein du grand public pour une meilleure acceptation locale de l'exploitation....

La connaissance existe notamment grâce aux travaux de la SGF (Société Géologique de France) du BRGM (Bureau de Recherches géologiques et minières) et du Bureau de la politique des ressources minérales du ministère de la Transition écologique mais elle revêt très souvent une dimension technique inaccessible au grand public ou acteurs territoriaux non-initiés.

Dans ce contexte, MIF suggère de :

6

- Encourager les pouvoirs publics nationaux (DGALN avec appui du BRGM et de la SGF...) à organiser des évènements (colloques...) pour sensibiliser les acteurs locaux à l'importance et au fonctionnement de l'extraction. A l'instar des évènements organisés sur tous sujets territoriaux (logement, commerce, sobriété foncière, paysage, biodiversité...), des colloques gagneraient à se tenir sur l'extraction minérale, sur « la place et les enjeux d'une carrière dans un territoire »
- Offrir des cadres d'échanges autour d'expériences d'exploitations réussies. Faire des carrières minérales un objet d'échanges entre élus y compris à l'occasion des congrès annuels d'élus locaux. Encourager la tenue de formations à destination des élus notamment par l'intermédiaire des associations départementales de Maires
- Encourager le Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT) à renforcer ses coopérations avec le BRGM et les industriels eux-mêmes dans des logiques de formation à destination notamment des agents des sphères de l'environnement, de l'urbanisme et du développement économique
- Valoriser le métier (tourisme industriel, accueil de classes scolaires...) et témoigner d'un savoir-faire. Intégrer dans les enjeux RH des entreprises ce besoin de disponibilité...

7. Adapter les outils fonciers et conforter les relations avec les acteurs du foncier

La problématique foncière est au cœur des préoccupations d'un producteur de minéraux industriels et ce à tous les stades de la vie d'une carrière :

En amont de l'exploitation : acquisition du foncier ou préparation des contrats de forage (convention par laquelle le propriétaire d'une carrière, tout en conservant la propriété du sol et du sous-sol, concède à un exploitant le droit de l'exploiter ou d'extraire des matériaux du sol, moyennant le versement d'une redevance) ; identification des sites fonciers de compensation ; indemnisation d'évictions d'exploitants agricoles le cas échéant ; participation à des opérations de remembrement...

En aval de l'exploitation, la remise en état des terrains dont la gestion est parfois confiée à des organismes publics (Conservatoires régionaux d'espaces naturels, Conservatoire du Littoral...).

L'enjeu du foncier est par ailleurs très présent au sein des collectivités au point que certaines d'entre-elles s'engagent dans l'élaboration de stratégies foncières en complémentarité avec leurs documents d'aménagement et d'urbanisme. Au regard des souvent vastes surfaces concernées par l'activité d'extraction de minéraux, la profession gagnerait à être consultée voire associée.

MI-F suggère :

7

1) De renforcer les relations avec les acteurs du foncier

- Développer des relations entre les exploitants et les Établissements publics fonciers (EPF et EPFL) notamment sur leurs travaux d'appui à l'élaboration de stratégies foncières locales
- Renforcer le travail avec les SAFER, déjà partenaires importants et s'appuyer sur leurs compétences et responsabilités dans l'aménagement rural (placer les relations au-delà des enjeux de préemption souvent contrariants). Les SAFER savent accompagner en phase aval pour la restitution au monde agricole et en phase amont pour aider à négocier avec les exploitants en place (appui à la recherche de terrains de compensation...)
- Encourager d'une manière générale le dialogue avec les représentants du monde agricole, souvent réfractaires aux projets de carrière : CDPENAF, DDAAF, Chambres d'agriculture et syndicats (FDSEA, confédération paysanne...)
- Renforcer les échanges avec les DREAL et le CNPN (Comité national de la protection de la nature) pour des approches constructives sur les exigences de compensation parfois surdimensionnées et mal adaptées à la réalité et au potentiel du terrain

2) De progresser sur des sujets particuliers

- La mise à disposition de terrains au titre des compensations environnementales en intéressant fiscalement le propriétaire
- L'intéressement d'un propriétaire à la gestion d'un terrain post-exploitation : soutenir financièrement ou fiscalement le propriétaire foncier ; expertiser la pertinence des Obligations Réelles Environnementales -ORE- portant sur la gestion écologique d'un terrain...
- La compensation économique (collective) agricole. Expertiser avec les chambres d'agriculture leurs modalités de mise en œuvre

8. Considérer avec pertinence les enjeux d'extraction dans l'aménagement du territoire

Le choix d'un site de carrière et de son dimensionnement dépendent de nombreux facteurs :

- La géologie locale, l'existence d'un gisement,
- L'adéquation aux besoins des clients industriels,
- L'accessibilité au gisement, les voies d'accès existantes ou à créer etc.,
- L'acceptation des propriétaires du foncier,
- Les eaux de surface et les eaux souterraines ; la présence de captages AEP, les zones inondables etc.,
- La protection des milieux naturels (qui n'est pas juridiquement toujours incompatible avec l'ouverture d'une carrière) : ZNIEFF, Natura 2000, réserve naturelle...
- Le patrimoine paysager (nécessitant fréquemment d'importantes études paysagères)
- Le patrimoine culturel et archéologique : monument historique, site classé ou inscrit, appellation d'origine contrôlée, archéologie préventive etc.,
- Les documents stratégiques et d'urbanisme applicables : SCOT, PLU, SRC etc.

Ces multiples critères exigeants d'implantation complexifient l'exercice de planification tout en le rendant plus encore indispensable.

MI-F appelle à ce que les stratégies d'aménagement considèrent que :

- Une carrière doit être protégée tout le temps de son exploitation des développements de zones résidentielles ou commerciales à ses abords au risque de générer des tensions voire des contentieux de voisinage
- La localisation d'un site d'exploitation est avant tout guidé par la géologie
- La disponibilité nationale de minéraux industriels est faible. Ni le SRADDET, ni les documents locaux (SCoT et PLU) ne

peuvent faire l'impasse sur les gisements potentiellement exploitables identifiés par les SRC

- Dans l'exercice de planification il y a nécessité d'identifier et protéger de grandes surfaces en termes de ressources et gisements. L'identification d'une ressource économiquement exploitable est en effet le fruit d'un long processus de reconnaissances et d'études ; de nombreux autres sites cibles ont été prospectés par sondages, analysés, testés, modélisés... pour être finalement abandonnés...
- Sur l'ensemble d'un gisement potentiellement exploitable, seule une petite partie pourra finalement répondre aux très fortes exigences industrielles de qualité et stabilité sur des volumes exploitables
- L'application de la séquence ERC (Éviter-Réduire-Compenser) guide les projets d'exploitation. Il n'est en effet pas toujours possible d'éviter l'implantation d'un site dans une zone protégée puisque l'exploitation d'une carrière dépend à titre principal de l'existence d'un gisement (par exemple, tous les projets de kaolin en Charente présentent des zones environnementales à enjeu fort, nécessitant une demande de dérogation espèces protégées...). Les espaces dévolus à la compensation doivent être facilement identifiables... Les relations avec les opérateurs de la biodiversité, CDC-Biodiversité notamment, sont appelées à être confortées
- Une bonne intégration des carrières dans les stratégies territoriales passe aussi par une bonne coordination entre les collectivités du bloc local afin que le niveau «d'exigences» et de réglementation notamment environnementales reste constructif et cohérent. Des dispositions (qui passent inaperçues aux yeux d'une grande part de la classe politique locale) dans des chartes de PNR, peuvent constituer des contraintes rédhibitoires sur l'accès à la ressource. Des Espaces Naturels Sensibles (ENS) ont été vus être instaurés sur des gisements identifiés voire ayant obtenu autorisation d'exploitation...

9. Accompagner une déclinaison souple et opérationnelle des SRC dans les SCoT et PLU

Les carrières sont rarement au cœur des préoccupations des collectivités lorsqu'elles élaborent leurs documents d'urbanisme... Et pourtant, avec en France environ 3 000 carrières de granulats, 500 carrières de pierre ornementale et 250 carrières de minéraux industriels, nombreuses sont celles qui sont touchées par l'enjeu de l'exploitation du sous-sol dans leurs SCOT ou PLU.

L'intégration des enjeux liés à l'exploitation du sous-sol dans les documents d'urbanisme et de planification locaux repose essentiellement sur la bonne considération du SRC à l'échelle régionale comme à l'échelle locale.

A l'échelle régionale, le SRADDET.

Le SRC doit être compatible avec le SRADDET (la localisation géologique primant sur l'aménagement, le droit aurait pu prévoir un rapport hiérarchique inversé). Le principe de cohérence stratégique qui anime le SRADDET prime sur l'approche sectorielle que traduit le SRC. La bonne articulation entre ces deux documents régionaux doit cependant être recherchée. Bonne articulation sur le champ des orientations territoriales comme sur le champ calendaire eu égard au caractère évolutif du SRC (il doit être revu tous les six ans et révisé au moins tous les douze ans) et la connaissance des ressources.

MI-F suggère :

- D'encourager une honnête considération du SRC par les SRADDET voire de faire du SRC une composante du SRADDET (avec un droit de véto de l'État sur ce volet SRC)
- Que soient précisées les modalités de l'intégration dans les SRADDET (obligatoire avec la loi Climat et résilience) de la Politique nationale des ressources et utilisations du sous-sol (PNRUSS)

A l'échelle locale, le SCOT.

Le SCOT (et à défaut pour le PLU) a la double obligation d'être compatible et avec le SRADDET et avec le SRC. Le SCoT est le maillon essentiel de la déclinaison locale du SRC et ne peut avoir un comportement malthusien envers les carrières.

MI-F suggère de :

- Bien articuler SCoT et PLU ; le SCoT devant interpellier le PLU sur l'importance de considérer la richesse du sous-sol
- Bien préciser les modalités de la représentation cartographique (dans le rapport de présentation notamment) des zones de gisements dans les SCoT comme dans les PLU. L'inscription sous forme graphique dans le SCOT gagnerait à être opérée avec prudence et réservée aux cas de gisements bien délimités dans le SRC et dont les phases exploratoires sont achevées. Dans le cas d'un gisement dont le potentiel n'a pas été expertisé, il apparaît plus pertinent que le SCoT liste les communes potentiellement concernées par une exploitation de leur sous-sol
- Il apparaît souhaitable que des éléments de méthode et de clarification du droit puissent être apportés par la DHUP, administration centrale en charge de la planification territoriale

MI-F appelle à :

9

- L'élaboration d'une doctrine nationale simple et claire qui serve une bonne considération des gisements et carrières par les auteurs des SCoT et PLU. Elle pourrait notamment permettre de :
- Rappeler qu'aucun document de planification stratégique ou d'urbanisme ne peut présumer du gisement, que seule la géologie décide
- Rappeler que le foncier d'une carrière n'est pas un foncier « consommé ». L'exploitation du sous-sol ne détermine pas l'usage futur du sol
- Éviter que chaque SRC ne crée son propre droit et modalités particulières d'intégration dans les documents locaux des gisements qu'il identifie
- Préciser que rien n'exclut la possibilité d'envisager l'exploitation du sous-sol en dehors des zones définies dans le SRC
- Rappeler que le zonage d'un PLU (A, N, AU, U) ne détermine pas en soi ni droit ni impossibilité d'exploiter les richesses du sous-sol. Les documents graphiques du règlement peuvent faire apparaître des « secteurs protégés en raison de la richesse du sol et du sous-sol, dans lesquels les constructions et installations nécessaires à la mise en valeur de ces ressources naturelles sont autorisées »
- Préciser les effets juridiques des zonages de protection environnementales sur l'exploitation du sous-sol. Souligner par exemple que le classement d'un site Natura 2000 n'exclut pas la mise en œuvre de projets de carrière, sous réserve qu'ils soient compatibles avec les objectifs de conservation des habitats et des espèces qui ont justifié sa désignation
- Bien veiller à la bonne complémentarité le cas échéant des deux études environnementales (du PLU et de l'exploitant de minéraux)

10. Renforcer la concertation avec les industriels exploitants lors de l'élaboration des documents d'urbanisme

Au-delà de la relation continue que peuvent avoir les exploitants avec la commune comme avec l'intercommunalité, l'implication dans les phases d'élaboration des documents urbanisme est particulièrement importante et spécifique. Les auteurs des SCoT et PLU gagnent à considérer l'intérêt de cette participation pour une bonne intégration de l'enjeu carrière dans les documents. Cette concertation doit être facilitée tout le long de la procédure et s'engager très en amont. Le meilleur des dialogues étant celui que l'on mène avant l'arrêt des projets ; après enquête publique, les évolutions possibles des documents étant assez restreintes.

Par ailleurs, la chambre de commerce et d'industrie est une « personne publique » qui doit être « associée » aux procédures d'élaboration et d'évolution des documents d'urbanisme (tant SCoT que PLU). Elle apparaît donc parfaitement fondée à exprimer les préoccupations des producteurs de minéraux industriels lors des réunions de travail avec la collectivité maître d'ouvrage du document d'urbanisme et elle pourra même relayer ces préoccupations et propositions éventuelles lorsqu'elle sera formellement consultée pour avis après l'arrêt du projet avant l'enquête publique (elle peut aussi s'exprimer à nouveau au cours de cette enquête publique...).

Dans ce contexte, MI-F :

10

- Appelle la DGALN (Bureau de la politique du sous-sol, Bureau de la planification urbaine et rurale) et le BRGM à encourager les collectivités à conforter et systématiser les relations avec les opérateurs
- Invite les Chambres de commerce, en leur qualité de Personnes publiques associées (PPA) à être relais des préoccupations des exploitants de minéraux

11. Encourager le dialogue autour des enjeux environnementaux

Les exploitants de minéraux industriels sont soumis à des obligations environnementales tout au long de la vie d'un projet d'extraction :

En amont, ils réalisent les études d'impacts attendues dans le cadre des dossiers d'autorisation d'exploitation et conduisent à ce titre des études poussées sur les enjeux hydraulique, hydrogéologique, écologique (étude faune / flore en menant les observations sur une année complète), de qualité de l'air (suivi de l'émission de poussières), de qualité de sols, d'impacts en matière de bruit, de vibrations...

Pendant la période d'exploitation, ils adressent chaque année aux autorités environnementales le suivi de leurs émissions, et sont soumis à l'obligation de déclarer annuellement les émissions polluantes et des déchets (déclaration GEREPE). Ils sont soumis, comme toute installation ICPE, aux contrôles de la police environnementale dont les rapports d'inspection sont rendus publics (sur le site Géorisques).

Après l'exploitation, les industriels peuvent être soumis, au-delà des exigences de remise en l'état qui s'imposent à tous, à des obligations de suivi et de gestion écologique parfois sur une période de 30 ans après exploitation.

Les entreprises de minéraux sont ainsi riches de beaucoup d'études environnementales, de suivis et inventaires réguliers. Ces inventaires sont un apport à la connaissance des territoires ; ils méritent d'être partagés et les données reprises par les scientifiques, associations et collectivités locales.

« Ce qui coûte dans un projet de carrière, c'est la compensation, les études et exigences environnementales » pourrait résumer le directeur financier d'un exploitant de minéraux industriels. Et pourtant le souci de la protection environnementale, bien que très coûteux, est pleinement partagé entre professionnels de la filière depuis longtemps mobi-

lisés pour des remises en état vertueuses des sites. Quelle que soit la substance et à chaque étape du projet de carrière permettant l'extraction de la ressource minérale, la prise en compte des écosystèmes présents et la gestion environnementale des sites sont en effet une préoccupation majeure et continue (intégrée d'ailleurs très en amont des projets dans la séquence Éviter – Réduire – Compenser...).

Cependant, ce souci environnemental mérite davantage de compréhension mutuelle avec les pouvoirs publics (et notamment l'Autorité environnementale), tant il s'avère parfois, dans les faits, source d'incompréhensions voire de contreproductives tensions.

Les obligations réglementaires doivent trouver en effet à être adaptées et spécifiques à chaque site. Des attendus disproportionnés en matière de traitement paysager, de retour de tels ou telles fonctions ou espèces..., peuvent se révéler d'un bénéfice bien en-deçà de ce que serait le gain de biodiversité sans réaménagement lourd. Sur certains sites, le « ménagement » du terrain (le nettoyer des effets de l'exploitation) est préférable à un « réaménagement ». La simple restauration d'ambiances écologiques peut être très prometteuse pour la biodiversité. Le génie écologique ne peut refaçonner l'écosystème ; il peut aider à remettre en route des fonctions écologiques (corridors, création de points d'alimentation pour certains espaces et espèces...). Les obligations de recours au génie écologique s'avèrent, dans certains cas, sans aucun fondement scientifique ; le réaménagement lourd vire malheureusement parfois à la posture idéologique.

Les zonages d'inventaires ou de protection environnementale sont nombreux et rendent difficile l'accès à la ressource du sous-sol : ZNIEF avec les Zones de Protection Spéciale (ZPS en application de la Directive Oiseau) et les Zones Spéciales de Conservation (ZSC en application de la Directive Habitats, Faune, Flore) ; Espaces Naturels sensibles (ENS) ; réserves naturelles nationales ou régionales, Zones Agricoles Protégées (ZAP), arrêté préfectoral

de protection de biotope (APPB)... Ce millefeuille de réglementations ne doit pas faire obstacle à un dialogue constructif permettant de concilier les enjeux de préservation environnementale avec le projet d'extraction.

Ainsi MI-F appelle à :

11

- Bien proportionner les exigences en matière de compensation et à dépasser l'approche quantitative trop souvent réductrice et contre-productive
- Se projeter au-delà des autorisations d'exploitation et mieux accompagner la recherche des solutions compensatoires
- Sensibiliser les autorités environnementales ; faire primer les logiques du dialogue et de la compréhension mutuelle sur celle du contrôle
- Qualifier les projets de carrières de minéraux industriels (GIN) « d'intérêt public majeur » à l'instar de la reconnaissance accordées aux énergies renouvelables en vue de protéger l'autorisation d'exploitation donnée par l'arrêté préfectoral en limitant les risques de contentieux du fait des espèces protégées au moment de l'obtention de l'arrêté préfectoral d'exploitation

12. Considérer comme prioritaire l'enjeu du transport

L'activité d'extraction de minéraux industriels génère deux flux principaux :

- Un flux de la carrière vers l'usine lorsque celle-ci n'est pas installée sur le site même de l'extraction. Les distances sont courtes (fréquemment quelques kilomètres seulement) mais les allers et retours des camions s'opèrent souvent sur un unique itinéraire possible et le trafic se concentre sur une même

voie. Des alternatives de transport par bande transporteuse (voire téléphérique) existent parfois sur des distances n'excédant pas les 3-4 kms,

- Un flux de l'usine vers les entreprises clientes de minéraux industriels. Flux par définition moins concentré au regard de la répartition de ces entreprises sur le territoire et au-delà. Ces impacts routiers font l'objet d'analyses fines au moment de l'élaboration du projet de carrière.

Ils sont à l'origine partagés avec les élus locaux mais au fil des ans souvent s'opèrent des aménagements de voiries (chicanes...) et de solutions techniques (dos d'ânes) qui finissent par devenir incompatibles avec le trafic PL.

La continuité de point de vue des acteurs publics dans le domaine du trafic est pourtant indispensable à la vie d'une exploitation. Une attention collective doit être portée au respect des accords trouvés en la matière dans la cadre de l'autorisation préfectorale d'exploitation.

Ces flux de camions (pouvant dépasser la centaine par jour) génèrent indubitablement des nuisances. Il convient d'en minimiser l'impact et le dialogue entre exploitants et collectivités s'impose pour que soient étudiées des solutions (portant par exemple sur les horaires, sur l'interdiction de trafic à l'heure des sorties scolaires...) qui peuvent exister entre un « laisser-faire » et « une interdiction soudaine des poids lourds ».

MI-F appelle à :

12

- Rendre lisibles et compréhensibles les responsabilités en matière de pouvoirs de police des déplacements (au sein du couple communes-intercommunalités notamment)
- Conduire des politiques locales claires et coordonnées entre les différents acteurs publics ; en conserver la visibilité sur le long terme
- Coconstruire des solutions pour une régulation intelligente des trafics

13. Faire du rail un axe majeur de modernisation

Une grande part des usines bénéficient d'un branchement ferroviaire. Et pourtant le transport de minéraux industriels par le train est en passe de devenir marginal, victime lui aussi de politiques nationales et régionales sans réelles ambitions sur le fret ferroviaire.

Dans des Schémas régionaux de carrières (élaborés par les préfets de Régions), on peut lire l'encouragement voire l'obligation qu'une usine de minéraux soit connectée au réseau ferroviaire mais ces dispositions restent sans traductions opérationnelles...

Les industriels n'ont en outre eu d'autres choix que de progressivement se détourner du fer devant les exigences contreproductives de Fret SnCF (exigences calendaires de prévisions pour la réservation de sillons ; minimum de tonnage ; exigences de nombre de wagons voire de trains entiers...) et d'un suivi parfois bien hasardeux (perte de trains...) largement incompatibles avec la vie d'une entreprise.

Et pourtant le train répond à deux enjeux majeurs : la décarbonation et la minoration des nuisances.

MI-F appelle à :

- Conduire une politique nationale fret d'envergure
- Faire du rail un enjeu également local avec la mobilisation des territoires sur cet enjeu majeur
- Pérenniser les flux ferroviaires existants de minéraux industriels qui continuent de baisser
- Engager les réflexions quant au financement des rénovations des voies capillaires

13

Note réalisée de novembre à décembre 2023
avec l'appui technique d'URBA DEMAIN