

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE TOULOUSE**

N°0904652

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

ASSOCIATION FNE MIDI PYRENEES et autres

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Mme Simonnet  
Rapporteur

Le Tribunal administratif de Toulouse

Mme Delbos  
Rapporteur public

(3ème Chambre)

Audience du 28 novembre 2013

Lecture du 19 décembre 2013

40-02

C

Vu la requête, enregistrée le 9 octobre 2009, présentée par l'association FNE Midi-Pyrénées, dont le siège est au 14 rue de Tivoli à Toulouse Cedex (31068) et l'association APRA Le Chabot, dont le siège est à la mairie de Varilhes à Varilhes (09120) ; les associations FNE Midi-Pyrénées et APRA Le Chabot demandent au tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté en date du 4 juin 2009 par lequel le préfet de l'Ariège a mis à jour le schéma départemental des carrières de l'Ariège ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat une somme de 2 000 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Les requérantes soutiennent :

- qu'en supprimant les objectifs chiffrés pour l'économie des granulats alluvionnaires, l'arrêté attaqué va à l'encontre des préconisations de la circulaire du 11 janvier 1995 relative au schéma départemental des carrières ;
- que les orientations de la circulaire du 11 janvier 1995 ont également été méconnues s'agissant du champ territorial du schéma dès lors que les rapports avec les départements voisins n'ont pas été suffisamment pris en compte ;
- que le préfet a commis, en modifiant l'orientation B du schéma départemental des carrières de l'Ariège une erreur manifeste d'appréciation dès lors que les autorisations d'exploitation délivrées à la suite de l'arrêté attaqué entraînent une augmentation de la production des graves alluvionnaires dans le département, de la surface totale exploitée, de la surface de la nappe découverte ainsi que de la surface de chaque exploitation ; que les modifications apportées par l'arrêté attaqué ne permettent pas de maintenir l'équilibre du schéma approuvé en 2003 ;
- que l'arrêté attaqué est entaché d'un vice de procédure dès lors qu'il n'a pas été précédé des consultations et formalités prévues aux articles R. 515-3 et R. 515-4 du code de l'environnement

alors que les modifications apportées au schéma, et notamment celle de l'orientation B, sont substantielles et constituent une modification de l'économie générale de ce document ; que la réflexion sur les conséquences des modifications apportées par l'arrêté attaqué a été insuffisante ; que n'est organisée qu'une évaluation a posteriori des impacts des autorisations données sur le territoire alors que ces impacts étaient prévisibles et sont, par essence, irréversibles ; que les besoins de la Haute-Garonne en matériaux alluvionnaires n'ont pas été suffisamment pris en compte ; qu'afin de satisfaire l'objectif de maintien en l'état de la nappe de la basse vallée de l'Ariège, l'arrêté attaqué aurait dû être précédé de l'élaboration d'un schéma de gestion des eaux de la nappe de la basse vallée de l'Ariège ; que n'ont pas été pris en compte les projets existants dans le département ;

- que le schéma tel qu'il a été modifié ne définit pas une politique d'extraction des matériaux et des conditions d'autorisation d'exploitation dans le département au regard des réalités de ce territoire ; qu'il ne définit pas non plus des mesures de préservation de l'environnement suffisantes ;

Vu la décision attaquée ;

Vu le mémoire, enregistré le 11 décembre 2009, présenté par les associations requérantes qui persistent dans leurs précédentes écritures et soutiennent en outre :

- que l'arrêté attaqué a procédé, non à une mise à jour, mais à une révision du schéma départemental des carrières de l'Ariège ; que la procédure prévue pour une telle révision n'a pas été suivie ;
- que l'orientation E a été inscrite dans le schéma sans que soit établie sa faisabilité technique et économique ;
- que les modifications apportées au schéma des carrières de l'Ariège permettent la délivrance de nouvelles autorisations d'exploitation sans que les mesures de protection de l'environnement sur lesquelles elles s'appuient ne soient encore applicables ;
- que les autorisations qui ont pu être délivrées à la suite des modifications apportées au schéma en litige prennent place dans des territoires jusqu'ici affectés à l'agriculture et reviennent à anéantir les mesures prises précédemment pour la facilitation des cultures et pour la protection de la nappe souterraine en basse vallée de l'Ariège ;
- que la précipitation dans laquelle a été pris l'arrêté litigieux, qui n'a pas permis la « réflexion approfondie et prospective » prescrite, ressort également de l'absence de réflexions quant aux exigences de mise en cohérence du schéma ariégeois avec celui de la Haute-Garonne ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 5 janvier 2010, présenté par le préfet de l'Ariège qui conclut au rejet de la requête ;

Le préfet fait valoir :

- que l'association Le Chabot n'a pas intérêt à agir contre l'arrêté en litige dès lors que la mise à jour du schéma départemental des carrières ne porte pas atteinte à la richesse biologique de la rivière Ariège, ni à son milieu naturel ;
- que les objectifs d'économie de matériaux alluvionnaires sont toujours inscrits dans le schéma des carrières de l'Ariège mis à jour ;
- que la mise à jour du schéma des carrières de l'Ariège a bien pris en compte les rapports avec les départements voisins ; que si l'échelon territorial pertinent reste le département, les schémas doivent désormais s'inscrire dans une logique régionale, voire extra-régionale ;
- que les autorisations d'exploitation de carrières délivrées depuis la mise à jour du schéma sont conformes à ce document modifié ; qu'une étude hydrogéologique sur l'ensemble du secteur

- validée par le bureau de recherches géologiques et minières (BRGM) a conclu à un impact des projets faible, et bénéfique pour certains captages ;
- que les tonnages autorisés pour l'extraction des matériaux alluvionnaires ont augmenté dans le département avant la mise à jour du schéma des carrières de l'Ariège ; que les volumes consommés pour des chantiers et constructions en Ariège n'ont, eux, pas été modifiés ; que les matériaux extraits en Ariège pour être utilisés en Haute-Garonne ont vocation à être affectés à la Haute-Garonne pour le calcul du taux d'alluvionnaires ;
  - que si les surfaces affectées aux surfaces alluvionnaires ont augmenté du fait de l'augmentation des tonnages extraits, les nouvelles autorisations doivent optimiser la ressource et effectuer une exploitation maximale du gisement, conformément à l'orientation B2 du schéma mis à jour le 4 juin 2009 ;
  - que les surfaces de nappes mises à jour, qui sont examinées au cas par cas lors de l'instruction de chaque demande, sont indépendantes des orientations du schéma ; que l'impact de l'exploitation est envisagé, pour chaque dossier, de manière globale sur la zone concernée ;
  - que la mise à jour réalisée par l'arrêté contesté ne porte pas atteinte à l'économie générale du schéma des carrières de l'Ariège ; qu'elle a pour but de mettre en cohérence le schéma de l'Ariège avec celui de la Haute-Garonne afin que les tonnages extraits en Ariège et consommés en Haute-Garonne ne soient pas comptabilisés dans les deux départements ;
  - que le schéma départemental des carrières n'a pas vocation à se substituer à la demande du pétitionnaire à qui il appartient, dans son dossier de demande, et en particulier dans l'étude d'impact, de faire la preuve que les impacts de son projet, en lui-même mais également cumulés avec les installations déjà en place, sont limités ou compensés ; qu'il convient de distinguer les orientations du schéma départemental des carrières et les impacts inhérents à chaque exploitation qui sont étudiés et pris en compte lors de l'instruction de chaque demande d'autorisation ;
  - que le mode de calcul du taux d'alluvionnaires étant l'un des objets de la mise à jour du 4 juin 2009, l'évaluation ne peut en être faite qu'a posteriori ; qu'il en va de même de l'objectif d'évacuation d'une part prépondérante des matériaux par voie ferrée à horizon de cinq ans et qui ne peut être évalué avant sa mise en place ;
  - que la mise à jour du schéma réalisée par l'arrêté contesté est conforme aux dispositions de l'article L. 515-3 du code de l'environnement ; que les modifications apportées ne remettent pas en cause l'économie générale du schéma mais orientent ce document conformément aux préoccupations de gestion plus équilibrée des ressources et d'utilisation de mode de transports alternatifs à la route ; que la Commission départementale de la nature, des paysages et des sites (CODENAPS) a pleinement joué son rôle en demandant cette mise à jour après avoir donné un avis favorable sur le projet de schéma des carrières du département de la Haute-Garonne ;

Vu le mémoire, enregistré le 27 mars 2010, présenté par l'association FNE Midi-Pyrénées et l'association APRA Le Chabot qui persistent dans leurs précédentes écritures et soutiennent, en outre :

- que l'association APRA Le Chabot, de par son objet social, est intéressée par tout ce qui peut affecter la rivière Ariège, et donc la basse vallée de cette rivière qui fait partie de son système fluvial ; qu'elle a intérêt à agir contre l'arrêté préfectoral modifiant le schéma des carrières du département ;
- qu'il n'y a pas eu élaboration en commun des schémas départementaux de la Haute-Garonne et de l'Ariège mais subordination du schéma ariégeois à celui de la Haute-Garonne ;
- que la crédibilité environnementale de l'orientation dite E sur le transport ferroviaire n'est pas assurée dès lors que les trains de l'opérateur de fret ferroviaire intervenant en Ariège sont équipés de motrices diesel ;
- que le préfet, qui avait connaissance des projets d'exploitation empêchés par les dispositions du schéma départemental des carrières de 2003, n'a pas donné à la commission des carrières tous

les éléments lui permettant d'apprécier la portée réelle des modifications proposées et a ainsi entaché l'arrêté en litige de détournement de procédure ;

Vu le mémoire, enregistré le 13 avril 2010, présenté par le préfet de l'Ariège qui persiste dans ses précédentes écritures et fait valoir :

- que l'avis de la Direction régionale de l'industrie, de la recherche et de l'environnement émis sur les demandes d'autorisations auxquelles font référence les requérantes retenait notamment que le département de l'Ariège produisait suffisamment de granulats alluvionnaires pour la consommation dans ce département ;
- que les modifications apportées au schéma des carrières constituent une mise à jour de ce document et ne remettent pas en cause son économie générale ;
- que l'orientation E du schéma des carrières correspond à une recommandation des conclusions du Grenelle de l'environnement ; qu'en fixant des objectifs ambitieux, le schéma départemental des carrières permet, sans modifier les objectifs généraux fixés en 2003, de faire émerger des solutions favorables au développement durable ;
- que le schéma des carrières de la Haute-Garonne n'a été adopté que le 10 décembre 2009, après que les départements limitrophes ont été consultés ; que c'est après avoir émis un avis favorable au schéma de la Haute-Garonne que la commission de la nature, des paysages et des sites a approuvé la mise à jour du schéma de l'Ariège pour mise en cohérence avec celui de la Haute-Garonne ;

Vu le mémoire, enregistré le 3 novembre 2010, présenté par le préfet de l'Ariège qui persiste dans ses précédentes écritures et fait valoir, en outre, que l'objectif du raccordement des carrières autorisées avant 2014 afin de favoriser le transport par voie ferrée est réalisable ; que plusieurs conventions ont été signées à cette fin en juin 2010 entre Réseau ferré de France (RFF) et les exploitants ; que même si les motrices utilisées pour les train sont des motrices diesel, les émissions de gaz à effet de serre sont inférieures à celles engendrées par les rotations de camions ; qu'en outre, les conditions du transport par voie ferrée pourront être améliorées au cours de l'exploitation, autorisée pour trente ans ;

Vu le mémoire, enregistré le 19 juillet 2012, présenté par les associations requérantes qui persistent dans leurs conclusions en annulation et réduisent le montant de la somme demandée sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative à 1 500 euros ;

Les requérantes soutiennent :

- que l'arrêté attaqué est entaché de vices de procédure ; que l'acte contesté emporte révision du schéma des carrières de l'Ariège et que, par suite, c'est la procédure de révision qui aurait dû être suivie ; que la qualification de révision résulte de la modification de l'économie générale du schéma ainsi que de l'objectif poursuivi de mise en cohérence avec le schéma de la Haute-Garonne ; que le compte rendu de la commission départementale de la nature, des paysages et des sites du 14 mai 2009 mentionne le sens dans lequel s'est prononcé chaque votant ; qu'il ressort également de ce compte-rendu que le collège des représentants des collectivités territoriales n'a pas pris part au vote ;
- que l'arrêté en litige, dont l'intervention résulte de la volonté de prendre en compte le schéma des carrières de la Haute-Garonne, est entaché d'une erreur de fait dès lors que le département de la Haute-Garonne ne possédait pas un tel schéma ; que le schéma des carrières de la Haute-Garonne n'a été adopté que le 10 décembre 2009 ;

- qu'en retenant que l'élaboration du schéma des carrières de la Haute-Garonne imposait la mise à jour du schéma de l'Ariège, le préfet, qui s'est placé en situation de compétence liée, a entaché l'arrêté en litige d'une erreur de droit ;
- que la suppression de l'objectif chiffré de réduction de la part alluvionnaire méconnaît les dispositions de la circulaire du 11 janvier 1995 ;

Vu l'ordonnance en date du 23 octobre 2012 fixant la clôture d'instruction au 23 novembre 2012, en application des articles R. 613-1 et R. 613-3 du code de justice administrative ;

Vu le mémoire, enregistré le 22 novembre 2012, présenté par le préfet de l'Ariège qui persiste dans ses précédentes écritures et fait valoir, en outre, que :

- que le compte rendu de la réunion de la commission départementale de la nature, des paysages et des sites du 14 mai 2009 mentionne l'avis du collège des représentants des collectivités territoriales ; qu'un seul de ces représentant était présent et il a été contraint de quitter la séance avant la fin de celle-ci ;
- que la mention dans le compte-rendu de la réunion du nom de chaque votant et du sens de son vote répond à la volonté de l'administration d'être parfaitement transparente et ne saurait entacher d'irrégularité la procédure suivie ; que les membres de la commission auraient pu, s'ils souhaitaient que le vote soit secret, le demander comme le prévoient les dispositions de l'article 13 de l'arrêté préfectoral du 14 mai 2007 portant fonctionnement de la commission ;
- qu'en prévision de la révision, prévue par les dispositions de l'article R. 515-7 du code de l'environnement, du schéma départemental des carrières de l'Ariège adopté par arrêté préfectoral du 22 mai 2003, un comité de pilotage et deux groupes de travail ont été mis en place ;
- que depuis la mise à jour du schéma par l'arrêté attaqué, les services de l'Etat ont travaillé à la mise en œuvre des orientations énoncées et des obligations pesant sur les exploitants ; qu'ainsi, l'objectif du raccordement des carrières autorisées avant 2014 est pratiquement réalisé ; que cela démontre que le schéma des carrières mis à jour ne s'appuyait pas sur des propositions irréalistes mais fixait des objectifs ambitieux qui ont permis de faire émerger des solutions favorables au développement durable ;

Vu l'ordonnance en date du 15 janvier 2013 fixant la clôture d'instruction au 15 mars 2013, en application des articles R. 613-1 et R. 613-3 du code de justice administrative ;

Vu le mémoire en intervention volontaire, enregistré le 22 février 2013, présenté pour l'association Le comité écologique ariégeois qui demande au tribunal d'admettre son intervention volontaire, d'annuler l'arrêté en date du 4 juin 2009 par lequel le préfet de l'Ariège a mis à jour le schéma départemental des carrières de l'Ariège et de mettre à la charge de l'Etat une somme de 1 000 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Le comité écologique ariégeois soutient :

- que son intervention est recevable ;
- que l'abandon de l'objectif de réduction de la part alluvionnaire et l'ouverture illimitée aux activités d'extraction de granulats alluvionnaires constituent des modifications substantielles du schéma départemental des carrières ; que l'arrêté contesté, qui a modifié l'économie générale du schéma primitif, a été pris en méconnaissance des dispositions des articles R. 515-3 et R. 515-4 du code de l'environnement ;

- qu'en prenant, dans l'urgence et sans justification d'intérêt général, l'arrêté en litige, le préfet a entaché cet acte de détournement de pouvoir et de détournement de procédure ;
- qu'en ne fixant aucune limite à l'extraction de granulats alluvionnaires dans le département, sans aucune mesure de prévention ou de compensation, le préfet a entaché l'arrêté critiqué d'une erreur manifeste d'appréciation ; que les modifications introduites par l'arrêté contesté vont à l'encontre des objectifs d'équilibre assignés au schéma des carrières et des principes de gestion équilibrée de la ressource en eau énoncés notamment par les dispositions des articles L. 210-1 et L. 211-1 du code de l'environnement ;

Vu le mémoire, enregistré le 7 mars 2013, présenté par le préfet de l'Ariège qui persiste dans ses précédentes écritures et fait valoir :

- que contrairement à ce que soutiennent les requérantes, l'objectif de réduction des matériaux alluvionnaires par rapport aux roches massives a toujours été maintenu et est repris dans les deux premiers paragraphes de l'orientation B1 du schéma départemental des carrières mis à jour ; que ce principe est également retenu au niveau régional ; que le niveau régional d'alluvionnaires est de 52,4% en 2008 ; que le taux en Ariège étant de 55%, il convient d'attribuer à chaque département sa consommation ;
- que les autorisations délivrées à la suite de la mise à jour du schéma départemental des carrières sont conformes à ce document ; qu'elles ont été précédées d'une enquête publique et d'une instruction par les services de l'Etat transparente ; qu'il ressort des différentes études effectuées que l'impact des carrières sur la ressource en eau est relative ou nulle ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu le code de l'environnement ;

Vu le code de justice administrative ;

Les parties ayant été régulièrement averties du jour de l'audience ;

Après avoir entendu au cours de l'audience publique du 28 novembre 2013 ;

- le rapport de Mme Simonnet ;
- les conclusions de Mme Delbos, rapporteur public ;
- les observations de Me Terrasse et Mme Calvet-Sambres représentant le préfet de l'Ariège ;

1. Considérant que les associations agréées au titre de l'article L. 141-1 du code de l'environnement FNE Midi-Pyrénées et APRA Le Chabot demandent l'annulation de l'arrêté préfectoral du 4 juin 2009 portant mise à jour du schéma départemental des carrières de l'Ariège approuvé par arrêté préfectoral du 22 mai 2003 ;

Sur l'intervention de l'association Le comité écologique ariégeois :

2. Considérant que l'association Le comité écologique ariégeois, agréée au titre de l'article L. 141-1 du code de l'environnement, justifie d'un intérêt à l'annulation de l'arrêté critiqué ; que son intervention est, par suite, recevable ;

Sur les conclusions à fin d'annulation :

3. Considérant qu'aux termes de l'article L. 515-3 du code de l'environnement : « *Le schéma départemental des carrières définit les conditions générales d'implantation des carrières dans le département. Il prend en compte l'intérêt économique national, les ressources et les besoins en matériaux du département et des départements voisins, la protection des paysages, des sites et des milieux naturels sensibles, la nécessité d'une gestion équilibrée de l'espace, tout en favorisant une utilisation économique des matières premières. Il fixe les objectifs à atteindre en matière de remise en état et de réaménagement des sites. / Le schéma départemental des carrières est élaboré après consultation du document de gestion de l'espace agricole et forestier visé à l'article L. 112-1 du code rural. / Il est approuvé, après avis du conseil général, par le préfet. Il est rendu public dans des conditions fixées par décret. / Les autorisations d'exploitation de carrières délivrées en application du présent titre doivent être compatibles avec ce schéma. / Le schéma départemental des carrières doit être compatible ou rendu compatible dans un délai de trois ans avec les dispositions du schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux et du schéma d'aménagement et de gestion des eaux, s'il existe. » ; qu'aux termes de l'article R. 515-7 du même code : « *Le schéma départemental des carrières est révisé dans un délai maximal de dix ans à compter de son approbation et selon une procédure identique à son adoption. / Toutefois, à l'intérieur du délai précité, la commission départementale de la nature, des paysages et des sites peut proposer la mise à jour du schéma départemental des carrières sans procéder aux consultations et formalités prévues aux articles R. 515-3 et R. 515-4, à condition que cette mise à jour ne porte pas atteinte à l'économie générale du schéma. »* ;*

4. Considérant que la mise à jour en litige a notamment eu pour objet et pour effet, de modifier l'orientation B du schéma départemental relative à l'objectif de réduction de la part de matériaux alluvionnaires extraits dans le département ; que cette modification a consisté, d'une part, à supprimer le chiffrage assigné à cet objectif et, d'autre part, à faire évoluer le mode de calcul des matériaux extraits dans le département de façon à ne comptabiliser que ceux de ces matériaux consommés en Ariège ; que cette modification, qui se traduit par une absence de prise en compte au titre de l'activité d'extraction en Ariège des matériaux extraits en Ariège et consommés dans les départements limitrophes, et notamment en Haute-Garonne, porte atteinte à l'économie générale du schéma ; qu'elle ne pouvait, par suite, être introduite sans que soit mise en œuvre la procédure de révision ; que, de la même façon, le caractère contraignant donné à la prise en compte du transport des matériaux par voie ferroviaire par la mise à jour en litige de l'orientation E du schéma départemental est de nature à porter atteinte à l'économie générale dudit schéma et ne pouvait, par conséquent, y être inscrit en dehors de la procédure de révision du schéma ;

5. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que la mise à jour en litige a été réalisée en méconnaissance des dispositions de l'article R. 515-7 du code de l'environnement ; que l'arrêté du préfet de l'Ariège en date du 4 juin 2009 doit donc, et sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de la requête, être annulé ;

Sur les conclusions tendant à l'application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

6. Considérant qu'il n'y a pas lieu, en l'espèce, de faire application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ; que les conclusions présentées sur ce fondement par les associations requérantes et l'association intervenante doivent être rejetées ;

## D E C I D E :

Article 1<sup>er</sup> : L'intervention de l'association Le comité écologique ariégeois est admise.

Article 2 : L'arrêté préfectoral du 4 juin 2009 portant mise à jour du schéma départemental des carrières de l'Ariège approuvé par arrêté préfectoral du 22 mai 2003 est annulé.

Article 3 : Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Article 4 : Les conclusions présentées sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative par l'association Le comité écologique ariégeois sont rejetées.

Article 5 : Le présent jugement sera notifié à l'association FNE Midi-Pyrénées, à l'association APRA Le Chabot, à l'association Le comité écologique ariégeois et au Préfet de l'Ariège.

Délibéré après l'audience du 28 novembre 2013, à laquelle siégeaient :

M. Bachoffer, président,  
M. Roussel, conseiller,  
Mme Simonnet, conseiller,

Lu en audience publique le 19 décembre 2013.

Le rapporteur,

Le président,

L. SIMONNET

B.-R. BACHOFFER

Le greffier,

M. ALRIC

La République mande et ordonne au préfet de l'Ariège en ce qui le concerne et à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées de pourvoir à l'exécution de la présente décision.



Le Greffier  
Marion VIALARS