



**IGF**

INTERGOVERNMENTAL FORUM  
on Mining, Minerals, Metals and  
Sustainable Development

# DOCUMENT DE DISCUSSION

Cadre juridique de l'Évaluation  
d'Impact Environnemental et  
Social dans le Secteur Minier

**JANVIER 2019**



Document de Discussion:  
Cadre juridique de l'Évaluation d'Impact Environnemental et Social dans le Secteur Minier  
Janvier 2019

L'auteure principale de ce rapport est H. Suzy Nikiéma  
Martin Dietrich Brauch, Nathalie Bernasconi, Howard Mann, Clémence Naré, Marina Ruete et Karim Samoura ont  
fourni une importante contribution à l'élaboration de ce rapport.  
Landry F. Ouédraogo et Deisy Ribeiro ont assisté avec la collecte et l'analyse des données.

## **REMERCIEMENTS**

Le secrétariat de l'IGF souhaite remercier le gouvernement allemand pour son soutien. L'IGF a reçu un appui financier de l'Institut fédéral allemand des géosciences et des ressources naturelles (BGR) et de l'Agence allemande pour le développement international (GIZ) pour l'élaboration de son quatrième guide.

Le Secrétariat de l'IGF souhaite également remercier l'International Association for Impact Assessment (IAIA) et le Secrétariat international francophone pour l'évaluation environnementale (SIFÉE) pour leurs revues et leurs commentaires de la version précédente de ce rapport. Les commentateurs individuels ayant agi en leur propre noms pour le compte du SIFEE sont Michel A. Bouchard, Francis Cottard, Gilles Côté, Martin Pérusse et Paul-André Turcotte.

## **AVERTISSEMENT**

Ce document a été élaboré sur la base des données et informations disponibles pendant les recherches. Dans le cadre de l'élaboration du guide de l'IGF, les données et analyses présentées dans le présent document seront approfondies et élargies, selon le cas.

Les traductions anglaises ou françaises des textes juridiques analysés ne sont pas des traductions officielles.

© 2019 The International Institute for Sustainable Development  
Published by the International Institute for Sustainable Development

L'Institut international du développement durable (IISD) est un groupe de réflexion indépendant qui étudie des solutions durables aux problèmes du XXI<sup>e</sup> siècle. Notre mission est de promouvoir le développement humain et la durabilité environnementale. Pour cela, nous effectuons un travail de recherche, d'analyse et d'obtention de connaissances qui soutient l'élaboration de politiques saines. Notre vision globale nous permet d'aborder les causes profondes de certains des grands problèmes auxquels notre planète est confrontée aujourd'hui : la destruction de l'environnement, l'exclusion sociale, les lois et les règles économiques injustes, le changement climatique. L'équipe de l'IISD, qui représente plus de 120 personnes, plus de 50 associés et une centaine de consultants, vient du monde entier et de secteurs très différents. Notre travail a un impact sur la vie des habitants de près de 100 pays. Avec une démarche autant scientifique que stratégique, l'IISD apporte le savoir nécessaire à l'action.

L'IISD est enregistré en tant qu'organisme de bienfaisance au Canada et a le statut 501 (c) (3) aux États-Unis. L'IISD bénéficie de subventions de fonctionnement de la province du Manitoba. L'Institut reçoit également des financements de plusieurs gouvernements en dehors du Canada, et de plusieurs agences des Nations Unies, des fondations, des acteurs du secteur privé et des particuliers.



Le IGF est une organisation dirigée par ses membres, qui a pour but de fournir aux gouvernements nationaux engagés dans l'exploitation minière pour le développement durable l'opportunité de travailler collectivement pour atteindre leurs objectifs.

Elle se consacre à l'optimisation des avantages de l'exploitation minière pour atteindre la réduction de la pauvreté, la croissance inclusive, le développement social et la gestion environnementale.

Le IGF offre un espace unique de dialogue pour les gouvernements des 70 pays membres, les sociétés minières, les associations de l'industrie et la société civile.



#### **IISD HEAD OFFICE**

111 Lombard Avenue  
Suite 325  
Winnipeg, Manitoba  
Canada R3B 0T4

[IISD.org](http://IISD.org)  
[@IISD\\_news](https://twitter.com/IISD_news)

#### **IGF/IISD OTTAWA OFFICE**

220 Laurier Avenue W.  
Suite 1100  
Ottawa, Ontario  
Canada R3B 0T4

[IGFMining.org](http://IGFMining.org)  
[@IGFMining](https://twitter.com/IGFMining)

Secretariat hosted by



Secretariat funded by





## TABLE OF CONTENTS

<b>1.0 CONTEXTE ET JUSTIFICATION .....</b>	<b>1</b>
1.1 Vote de l'AGM 2017 sur la thématique du quatrième guide de l'IGF .....	1
1.2 Objectif et public cible du quatrième guide de l'IGF .....	1
1.3 Objectif du présent document de travail .....	2
<b>2.0 INTRODUCTION.....</b>	<b>3</b>
<b>3.0 IDENTIFICATION DES PROBLÈMES JURIDIQUES DANS LES PROCESSUS D'ÉVALUATION ET DE GESTION DES IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX ET SOCIO-ÉCONOMIQUES DANS LE SECTEUR MINIER .....</b>	<b>7</b>
3.1 Le manque de clarté sur le rôle des EIES et plans associés comme outils d'aide à la décision dans le processus d'octroi des permis miniers .....	7
3.1.1 Deux conceptions différentes du rôle des EIES .....	7
3.1.2 Le non recours aux outils d'évaluation et planification en amont du processus des EIES.....	10
3.2 L'ambiguïté des droits du titulaire d'un permis de recherche pendant la phase de transition entre l'exploration et l'exploitation .....	11
3.2.1 Un droit d'obtenir le permis d'exploitation.....	12
3.2.2 Un droit d'obtenir le permis d'exploitation dès lors que les conditions requises sont remplies .....	12
3.2.3 Un droit exclusif de demander le permis d'exploitation et le droit de l'obtenir si toutes les conditions requises sont remplies .....	13
3.2.4 Un simple droit de demander un permis d'exploitation .....	14
3.2.5 Conclusion.....	14
3.3 Une chronologie inadéquate de soumission de l'EIES et plans associés pendant le processus d'octroi des permis ou négociation de contrats miniers .....	14
3.3.1 La non-exigence d'une EIES et ses plans associés avant l'octroi du permis d'exploitation .....	15
3.3.2 L'absence de plan de fermetures et réhabilitation avant le début de l'exploitation.....	16
3.3.3 L'absence de garanties financières pour la fermeture et la réhabilitation .....	17
3.4 Les insuffisances dans l'encadrement juridique du processus d'élaboration et approbation des EIES et plans associés .....	19
3.4.1 Les problèmes de coordination entre l'autorité d'approbation de l'EIES et de l'autorité octroyant le permis d'exploitation.....	20
3.4.2 Les délais courts et l'approbation automatique des EIES et plans associés.....	21
3.4.3 Le maillon faible des EIES et plans associés : les aspects économiques, sociaux et le changement climatique .....	22
3.4.4 Les difficultés liées à la participation effective des communautés locales affectées par le processus d'élaboration des EIES .....	23
3.4.5 Le problème de ressources humaines et les conflits d'intérêts .....	25



3.5 L'absence de mécanismes appropriés et adaptés de suivi et mise en œuvre des EIES et plans associés.....	25
3.5.1 L'inefficacité de l'approche fondée sur le contrôle, l'inspection et la menace de sanctions .....	26
3.5.2 La non-exigence de rapports périodiques sur les PGES et plans de fermeture.....	27
3.5.3 La non-exigence de révision périodique des PGES et plans de fermeture.....	27
3.5.4 Des sanctions inadaptées ou peu dissuasives en cas de violation .....	28
3.5.5 L'incertitude sur la portée du quitus environnemental et social .....	28
3.6 Conclusion.....	29
<b>4. IDENTIFICATION DE PISTES DE SOLUTION .....</b>	<b>30</b>
4.1 Créer les bonnes fondations : Clarifier le statut légal des EIES pendant la phase de transition entre l'exploration et l'exploitation .....	30
4.1.1 Opérer un choix clair sur le rôle des EIES et plans associés comme outils d'aide à la décision dans le processus d'octroi des permis miniers .....	30
4.1.2 Aligner et clarifier le rôle attribué aux EIES et plans associés pendant la phase de transition entre l'exploration et l'exploitation .....	31
4.2 Principes de base pour un cadre légal approprié sur les EIES et plans associés.....	31
4.2.1 Cycle de vie d'une mine et encadrement des EIES et plans associés : La bonne approche.....	31
4.2.2 Assurer la qualité du processus d'élaboration et approbation ou rejet de l'EIES et plans associés .....	32
4.2.3 Mettre en place des mécanismes adéquats et réalistes de mise en œuvre, de suivi et d'exécution .....	32
4.3 Remédier aux lacunes et erreurs passées dans la gouvernance des EIES et plans associés pour les mines en exploitation .....	33
<b>ANNEXE 1 : REVUE DE LA LITTÉRATURE DISPONIBLE À CE JOUR SUR L'ENCADREMENT JURIDIQUE DES ESIA ET PLANS ASSOCIÉS .....</b>	<b>34</b>
<b>ANNEXE 2 : RÉFÉRENCES PRINCIPALES SUR LES ASPECTS TECHNIQUES DES EIES ET PLANS ASSOCIÉS .....</b>	<b>38</b>



## 1.0 CONTEXTE ET JUSTIFICATION

### 1.1 VOTE DE L'AGM 2017 SUR LA THÉMATIQUE DU QUATRIÈME GUIDE DE L'IGF

Lors de la dernière Assemblée générale annuelle (AGM) du Forum intergouvernemental sur l'exploitation minière, les minéraux, les métaux et le développement durable (IGF) en octobre 2017, les pays membres de l'IGF ont été appelés à choisir un thème central concernant la gouvernance du secteur minier qui fera l'objet du prochain guide IGF. C'est dans ce cadre que le thème du « cadre légal des études d'impact environnemental et social et plans associés dans le processus d'octroi des permis et négociation des contrats miniers » a été retenu par les États membres.

Il faut noter que ce guide sera le quatrième du genre, et s'inscrit dans la continuité de la mise en œuvre et du renforcement du Cadre directif pour l'exploitation minière (MPF) adoptée par les États membres de l'IGF en 2013. Les guides IGF sont développés sur une base annuelle par le Secrétariat de l'IGF et constituent des documents d'orientation qui se fondent sur les principes promus par le MPF ainsi que les bonnes pratiques internationales. Les thèmes développés dans les guides sont définis en consultation avec les États membres et le comité exécutif de l'IGF.

### 1.2 OBJECTIF ET PUBLIC CIBLE DU QUATRIÈME GUIDE DE L'IGF

Le quatrième guide IGF sera axé sur les aspects juridiques et procéduraux des études d'impact environnemental et social (EIES) et les plans associés, à savoir les plans de gestion environnementale et sociale (PGES), les plans de fermeture et de réhabilitation et les éventuels plans d'action de réinstallation (PAR) dans le secteur minier. Le guide se focalisera donc sur les cadres juridiques qui encadrent l'élaboration, la mise en œuvre et le suivi de ces outils. Malheureusement, cette question importante a fait l'objet à ce jour d'un très faible nombre d'analyses juridiques approfondies et comparées. En effet, une revue préliminaire de la littérature spécialisée (voir Annexe 2) montre qu'il existe très peu d'études globales portant sur l'encadrement juridique des EIES et plans associés dans le processus d'octroi des permis et négociation des contrats miniers. Ce constat ne fait que confirmer la pertinence et l'urgence de la thématique du prochain guide IGF.

Le guide sera conçu pour les gouvernements locaux, infranationaux et nationaux des pays membres de l'IGF. Il sera particulièrement pertinent pour les ministères ou les agences chargés des mines et de l'environnement, ainsi que pour tous ceux qui sont directement impliqués dans la gouvernance des EIES et plans associés. En outre, le guide sera utile aux entités étatiques qui ont un pouvoir décisionnel dans l'élaboration et l'adoption des lois et des politiques en matière d'octroi des permis, et d'autres mesures pertinentes pour le secteur minier.

Le document sera également utile pour les parties prenantes intéressées par la manière dont les gouvernements devraient réglementer et gérer les procédures d'EIES et plans associés, tels que les sociétés minières, les communautés locales, les organisations non gouvernementales (ONG), les experts en conduite d'EIES et les universitaires.



## 1.3 OBJECTIF DU PRÉSENT DOCUMENT DE TRAVAIL

Le présent document a pour objectif d'identifier les enjeux et problèmes liés à l'encadrement juridique des EIES et plans associés dans le cadre légal des pays riches en ressources minérales, ainsi que leurs implications dans la gouvernance du secteur minier, tout en explorant des pistes de réflexion pour des solutions idoines. Une précédente version de ce document de travail a servi pour une consultation auprès des pays membres de l'IGF et d'autres parties prenantes lors de l'AGM en octobre 2018. Les commentaires collectés permettront de planifier les prochaines étapes de l'élaboration du guide de sorte qu'il réponde au plus près aux attentes et besoins de toutes les parties prenantes. Ce document a également fait l'objet d'une consultation auprès des deux organisations internationales qui sont des leaders en matière d'évaluation d'impacts environnementaux et sociaux : *L'International Association for Impact Assessment (IAIA)* et le Secrétariat international de la francophonie pour l'évaluation environnementale (SIFÉE).



## 2.0 INTRODUCTION

Les EIES, les PGES, les PAR, ainsi que les plans de fermeture et de réhabilitation sont des outils essentiels de tout processus d'octroi de permis ou autorisation d'exploitation minière (voir Box 2 sur les définitions). Lorsque le processus d'octroi des permis d'exploitation aborde adéquatement le calendrier, la portée, le rôle, l'élaboration et les processus de mise en œuvre de ces outils, cela induit des résultats plus durables en termes d'impacts environnementaux, sociaux et économiques pendant le cycle de vie de la mine.

Malheureusement, ces questions sont souvent mal prises en compte dans les phases initiales des projets miniers ou ne font pas l'objet d'un suivi approprié dans les phases opérationnelles subséquentes. Cet état de fait se traduit souvent par des mines fonctionnant avec des PGES insuffisants et sans plan de fermeture ou garanties financières connexes. Cela peut entraîner des conflits entre les gouvernements et les sociétés minières à un stade ultérieur de l'exploitation d'une mine ou à l'approche de la date d'arrêt prévue des opérations. Ces conflits conduisent parfois à des arbitrages internationaux résultant des ambiguïtés relatives au processus et au statut juridique des EIES pendant la phase de transition entre l'exploration et l'exploitation (voir Box 1). Dans certains cas, les mines sont simplement abandonnées avec un lourd héritage environnemental, économique et social pour les communautés locales et les gouvernements.

Ces diverses implications montrent que la mise en place de cadres juridiques clairs et prévisibles peut contribuer significativement à améliorer la conception des projets miniers et favoriser leur acceptation par le milieu récepteur.

### BOX 1 : LES CAS D'ARBITRAGE DANS LE SECTEUR MINIER LIÉS AUX EIES ET PLANS ASSOCIÉS

Les arbitrages d'investissement impliquant des processus d'EIES et leurs implications sont devenus plus fréquents dans la pratique du droit international des investissements. C'est ainsi que plusieurs tribunaux d'arbitrage internationaux se sont penchés sur les questions relatives aux affaires intentées par des sociétés minières.

- La Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED) a répertorié au 31 décembre 2017, 855 cas d'arbitrage investisseur-État sur le fondement de traités d'investissement connus.
- Le secteur minier, à l'exclusion des investissements dans les domaines du pétrole brut et du gaz naturel, comptait pour 70 de ces cas d'arbitrage.
- Dans au moins 9 de ces cas, dont la plupart avaient été soit introduits, soit tranchés au plus tard en 2014, des problèmes d'EIES étaient en cause (voir Tableau 1).
- Dans au moins 14 autres cas, y compris des arbitrages ayant donné lieu à des sentences non publiées ou dans des affaires en suspens sur lesquelles les informations publiques sont limitées, il est possible que des problèmes liés aux EIES étaient en cause.
- Dans au moins 8 cas, des divergences d'ordre social et environnemental étaient en cause hors du contexte d'une EIES. C'est par exemple le cas lorsque des gouvernements, à travers des mesures exécutives, législatives ou judiciaires, limitent ou annulent des concessions minières en invoquant des préoccupations environnementales et des troubles sociaux ; problèmes qui auraient peut-être pu être évités avec une EIES et ses plans associés plus robustes.

Il est probable que le nombre de cas d'arbitrages connus liés aux EIES dans le secteur minier soit sous-estimé étant donné que, pour plusieurs de ces affaires, qu'elles soient encore pendantes ou résolues, rares sont les informations qui ont été rendues publiques sur les requêtes des investisseurs. En outre, des arbitrages ont pu être initiés sur le fondement de contrats investisseur-État ou des lois nationales.



**TABEAU 1. AFFAIRES DE RÈGLEMENT DES DIFFÉRENDS ENTRE INVESTISSEURS ET ÉTATS (RDIE) AU SEIN DU SECTEUR MINIER IMPLIQUANT DES EIES, TELLES QU'ELLES EXISTAIENT AU 31 DÉCEMBRE 2017**

ANNÉE DE RECOURS	DÉNOMINATION DE L'AFFAIRE (AVEC LIEN)	SITUATION	DÉDOMMAGEMENT		ANNÉE DE LA SENTENCE
			DEMANDÉ	ATTRIBUÉ	
2003	<a href="#">Glamis Gold v. États-Unis</a>	Sentence en faveur de l'État (rejet sur le fond)	Non disponible	Aucun	2009
2008	<a href="#">Clayton/Bilcon c. Canada</a>	Sentence en faveur de l'investisseur	300 millions USD	Décision différée	2015
2009	<a href="#">Pac Rim v. Le Salvador</a>	Sentence en faveur de l'État (rejet sur le fond)	314 millions USD	Aucun	2016
2010	<a href="#">Beijing Shougang &amp; tiers c. Mongolie</a>	Sentence en faveur de l'État (rejet pour motifs juridictionnels)	Non disponible	Aucun	2017
2011	<a href="#">Copper Mesa c. Équateur</a>	Sentence en faveur de l'investisseur	69,7 millions USD	19,3 millions USD plus les intérêts	2016
2011	<a href="#">Crystallex v. Venezuela</a>	Sentence en faveur de l'investisseur	3,16 milliards USD plus intérêt	1,202 milliard USD plus les intérêts	2016
2014	<a href="#">Corona Materials c. République dominicaine</a>	Sentence en faveur de l'État (rejet pour motifs juridictionnels)	342 millions USD	Aucun	2016
2014	<a href="#">Infinito Gold c. Costa Rica</a>	En attente	321 millions USD	Non applicable	Non applicable
2015	<a href="#">Gabriel Resources c. Roumanie</a>	En attente	Non disponible	Non applicable	Non applicable

Source : Compilation à partir de données de la CNUCED (<http://investmentpolicyhub.unctad.org/isds>)

Le présent document est organisé en trois parties. Dans un premier temps, les principaux problèmes communs aux cadres juridiques de plusieurs pays membres de l'IGF dans l'encadrement et la gestion des EIES et plans associés seront identifiés; ces problèmes sont souvent source d'incertitudes et donc de conflits entre les gouvernements, les sociétés minières et les communautés locales (Section 3). En deuxième lieu, le document de travail explorera des pistes de recommandations pour de meilleurs processus d'élaboration, approbation, mise en œuvre et suivi des EIES et plans associés (Section 4). En dernier lieu, des annexes fourniront une liste sommaire de la littérature spécialisée sur l'encadrement juridique des EIES (Annexe 1) et une liste d'ouvrage de référence sur les aspects techniques de EIES et plans associés (Annexe 2).



## BOX 2 : DÉFINITION SYNTHÉTIQUE DES MOTS CLÉS

### **Évaluation environnementale stratégique (EES) ou Évaluation environnementale stratégique régionale**

C'est un processus systématique formel et exhaustif servant à évaluer les effets environnementaux de politiques, plans ou programmes, ainsi que leurs alternatives, donnant lieu à un rapport écrit dont les conclusions sont utilisées dans la prise de décision par des autorités publiques imputables (Glasson & Thérivel, 2013). C'est un outil pour aider les planificateurs de développement à concevoir des stratégies, des programmes et des projets d'investissement respectueux de l'environnement pour l'ensemble d'une région. Elle prend en compte les opportunités et les limites représentées par l'environnement d'une région et évaluent les activités en cours et prévues dans une perspective régionale (Banque mondiale, 1996).

### **Évaluation d'impact environnemental et social & Étude d'impact environnemental et social (EIES)**

L'étude d'impact environnemental et social constitue une étape du processus de l'évaluation d'impact environnemental et social. L'évaluation d'impact environnemental et social renvoie au processus d'autorisation environnementale institués dans les législations nationale et qui comporte habituellement pour les projets de grande envergure, l'obligation de réaliser une étude d'impact et de tenir des consultations dont certaines impliquent la participation citoyenne. Elle comporte plusieurs étapes : le tri préliminaire, le cadrage ou analyse de la portée de l'étude, la réalisation de l'étude d'impact et la surveillance et suivi. L'étude d'impact a proprement parlé est une démarche scientifique rigoureuse qui vise à : (i) documenter les différents enjeux et le fonctionnement du milieu récepteur afin de mieux apprécier sa vulnérabilité face aux composantes du projet; (ii) intégrer les préoccupations d'environnement lors de la conception d'un projet; (iii) informer et conscientiser le public et le faire participer à la prise de décision, ce qui accroît l'acceptabilité sociale du projet et assure sa pérennité; (iv) éclairer l'autorité administrative en ce qui concerne l'approbation ou le refus du projet en tenant compte des enjeux économiques, environnementaux et sociaux, des mesures d'atténuation ou de bonification et de suivi; (v) et prévoir les moyens techniques, humains et financiers nécessaires à la mise en œuvre du plan de surveillance, à son contrôle et à son intégration aux actions de développement local (Glasson et Thérivel, 2013; André et coll., 2010 ; Leduc et Raymond, 1999).

### **Plan de gestion environnementale et sociale (PGES)**

L'application de l'EIES aux projets miniers doit aboutir à l'élaboration d'un plan de gestion environnementale et sociale (PGES), qui permet à l'opérateur minier de planifier les actions lui permettant de : respecter le cadre réglementaire applicable au projet, atténuer les impacts négatifs du projet sur le milieu biophysique et le milieu humain, assurer la surveillance des activités et le suivi des impacts du projet, apporter des correctifs ou améliorations nécessaires selon le cas et maximiser les retombées positives du projet (Benabidès et Delisle, 2011). Le PGES constitue le cahier de charges environnementales du projet et sert de document de référence pour le titulaire du permis d'exploitation et pour les structures étatiques de suivi. Il est admis que le PGES doit comprendre au minimum : i) le plan de mise en œuvre des mesures d'atténuation, de compensation et de bonification; ii) le programme de suivi environnemental et social; et iii) le plan de renforcement des capacités des parties prenantes; iv) le budget relatif au PGES; v) la démarche d'intégration du PGES dans le projet.

### **Plan d'action de réinstallation (PAR)**

C'est un document qui spécifie les procédures et mesures qui seront suivies et prises pour réinstaller et dédommager comme il se doit les personnes et communautés touchées (SFI, 2002 & SFI, 2012). Il identifie l'ensemble des personnes affectées par le projet et justifie leur déplacement, une fois envisagées les solutions de rechange qui permettraient de minimiser ou d'éviter ce déplacement. En outre, il définit les critères d'admissibilité applicables aux parties concernées, fixe les taux d'indemnisation au titre de la perte de biens et décrit les niveaux d'aide à la relocalisation et à la reconstruction des ménages touchés. Il convient de retenir que le principe fondamental des activités de réinstallation est qu'elles doivent se traduire par des améliorations tangibles de la situation économique et du bien-être social des personnes et communautés touchées.



**Plan de fermeture et de réhabilitation**

Le processus de fermeture d'une mine est la conversion d'une mine en exploitation à une mine fermée, de manière ordonnée, sûre et respectueuse de l'environnement. Le Plan de fermeture et de Réhabilitation qui est toujours élaboré en fonction d'un site minier donné, explique comment s'effectuera la fermeture du site et autant que possible, sa remise dans son état antérieur à l'exploitation. (Gouvernement du Canada, 2013). C'est un document qui prend en compte les installations minières elles-mêmes, les conditions de l'environnement immédiat, ainsi que les paramètres socio-économiques. Le plan de fermeture et réhabilitation définitif doit comprendre : i) synthèse des principaux points et conclusions, notamment les objectifs à atteindre à la fermeture, le calendrier et les garanties financières; ii) description du contexte de la fermeture dont l'historique de la compagnie minière et des opérations d'exploitation; iii) description détaillée des installations minières; iv) description des caractéristiques sociales et environnementales de la zone concernée, notamment des ressources les plus susceptibles d'être affectées par la fermeture; v) présentation du programme de fermeture comprenant : le calendrier des opérations, le coût, les plans (schémas) à des échelles et des degrés de détail approprié permettant de visualiser les propositions de manière claire, incluant les dispositions finales pour le site et les annexes techniques qui doivent apporter les détails des recherches concernant les techniques et méthodes proposées. (Ricks et coll., 1999).

**Garantie pour la fermeture et la réhabilitation**

La garantie financière est une entente écrite en vertu de laquelle une société minière s'engage à payer une somme d'argent donnée si elle n'effectue pas certaines activités adéquatement (p. ex. restauration) (Gouvernement du Canada, 2013). Il s'agit d'un mécanisme d'assurance, d'un élément de gouvernance, d'une solution à la faillite ou défaillance de l'exploitant et donc des mines abandonnées, d'une question centrale par rapport aux problématiques d'après-mine et d'une question de responsabilité vis-à-vis des générations futures.

**Audit environnemental ou Vérification environnementale**

Processus de vérification systématique et documenté permettant d'obtenir et d'évaluer, d'une manière objective, des preuves récoltées (preuves d'audit) afin de déterminer si les activités, événements, conditions et systèmes de gestion relatifs à l'environnement ou les informations y afférentes, sont en conformité avec les critères préétablis (critères d'audit) (André et coll., 2003).

**Quitus environnemental**

Lorsque la société minière satisfait aux exigences des autorités gouvernementales concernant le démantèlement et remplit tous les engagements de son plan de fermeture, elle reçoit des autorités une attestation écrite appelée «Quitus environnemental» qui la dégage de ses responsabilités, et le site est ensuite considéré comme fermé (Gouvernement du Canada, 2013).

**Participation publique**

La participation publique est définie comme l'implication d'individus et de groupes, positivement ou négativement touchés ou intéressés par une intervention proposée (par ex. un projet, un programme, un plan, une politique) sujette à un processus de prise de décision (André et coll., 2006). Son objectif dans le processus d'évaluation environnementale est de permettre aux citoyens de participer à la prise de décisions ayant un impact sur leur qualité de vie. En plus de prendre en compte les préoccupations des communautés dans la réalisation des politiques et des projets de développement, la participation citoyenne permet en même temps de bénéficier des connaissances locales et traditionnelles des populations relativement au milieu physique et au tissu social (Lanmafankpotin et coll., 2013).



## 3.0 IDENTIFICATION DES PROBLÈMES JURIDIQUES DANS LES PROCESSUS D'ÉVALUATION ET DE GESTION DES IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX ET SOCIO-ÉCONOMIQUES DANS LE SECTEUR MINIER

L'identification des principaux problèmes juridiques résulte de l'analyse de plusieurs instruments juridiques dans 22 pays membres de IGF<sup>1</sup> : les codes miniers et leur texte d'application, les codes de l'environnement et leurs textes d'application relatifs aux EIES et plans associés et neuf contrats miniers accessibles au public. Certains des textes et contrats examinés sont très récents (2018), alors que d'autres sont plus anciens (1971).<sup>2</sup> Certains des textes analysés sont en cours de révision. Par ailleurs, les textes d'application devant fournir les spécifications de certaines règles n'ont pas été adoptés ou n'étaient pas accessibles. Il convient de noter que la revue sera étendue à un plus grand nombre de pays membres de l'IGF dans le cadre de l'élaboration du guide.

Cette revue préliminaire a permis d'identifier des problèmes et des lacunes de plusieurs ordres. Ces derniers ont principalement trait :

- au manque de clarté sur le rôle dévolu aux EIES et plans associés comme outil d'aide à la décision dans le processus d'octroi des permis miniers (3.1);
- à l'ambiguïté concernant les droits des titulaires de permis d'exploitation pendant la phase de transition entre l'exploration et l'exploitation (3.2);
- à la chronologie inadéquate pour la soumission de l'EIES et ses plans associés pendant la procédure d'octroi du permis d'exploitation (3.3);
- aux insuffisances dans les procédures d'élaboration et d'approbation de ces documents, y compris l'implication effective des communautés locales impactées (3.4);
- à l'absence de mécanismes inappropriés de mise en œuvre et de suivi de ces documents (3.5).

Par ailleurs, on a pu constater un problème transversal dans plusieurs juridictions analysées : la confusion, la contradiction entre plusieurs textes applicables au secteur minier dans un même pays ou l'anachronisme de ces textes.

### 3.1 LE MANQUE DE CLARTÉ SUR LE RÔLE DES EIES ET PLANS ASSOCIÉS COMME OUTILS D'AIDE À LA DÉCISION DANS LE PROCESSUS D'OCTROI DES PERMIS MINIERS

#### 3.1.1 DEUX CONCEPTIONS DIFFÉRENTES DU RÔLE DES EIES

Une question fondamentale divise actuellement les experts en évaluation environnementale dans le secteur minier : celle du rôle exact qui est dévolu aux EIES comme outils d'aide à la décision dans le cadre du processus d'octroi des permis miniers. Les réponses à cette question peuvent être analysées selon plusieurs approches, qui reflètent généralement les perspectives différentes des parties prenantes.

<sup>1</sup> Les 22 pays ou juridictions analysés sont : Afrique du Sud, Australie (Queensland), Botswana, Burkina Faso, Cameroun, Canada (Québec), République Démocratique du Congo, Égypte, Équateur, France, Ghana, Guinée, Mali, Maroc, Mauritanie, Mozambique, Niger, Nigeria, République Dominicaine, Rwanda, Tanzanie, Tchad, Thaïlande.

<sup>2</sup> Les dates des textes mentionnés dans le document concernent la dernière date de modification du texte portée à notre connaissance. Elles ne sont pas nécessairement la date d'adoption du texte entièrement relu.



Selon une première approche, l'EIES pourrait être compris comme un outil d'identification de la meilleure option pour réaliser un projet minier sur le plan technique, financier, environnemental et social. Dans cette optique, l'enjeu n'est pas l'approbation du projet minier lui-même, mais le choix de la meilleure option pour le réaliser dans l'intérêt de toutes les parties prenantes. De ce fait, les institutions publiques en charge de l'octroi des permis environnementaux et miniers peuvent déterminer les conditions de réalisation du projet miniers en « choisissant » et/ou en « optimisant » la meilleure variante. Dans la perspective de l'État, cela signifie que l'option du rejet du projet minier sur la base des résultats d'une EIES n'est pas disponible.

La difficulté avec cette approche réside d'abord dans le fait que parfois, la meilleure variante sur le plan environnemental ou social n'est pas toujours viable sur le plan financier ou technologique. Faudrait-il alors procéder néanmoins à l'exploitation avec une « variante » moins satisfaisante sur le plan environnemental, par exemple? Ensuite, cette approche suppose que le promoteur minier présentent plusieurs variantes pour le déploiement du projet. L'analyse de plusieurs variantes constitue une étape importante car le processus de sélection passe inévitablement par la comparaison entre différentes options. Cependant, dans le cadre des projets miniers, et notamment dans le contexte des pays en développement, certains promoteurs miniers présentent souvent une variante unique comme la seule disponible. Certains justifient cette situation en arguant qu'il n'y a pas de véritable alternatives dans un projet minier du fait que la ressource est stationnaire et spécifique. Outre le fait que cette affirmation est discutable, elle réduit considérablement l'efficacité du processus de l'EIES. Ce dernier se limiterait alors à rendre acceptable une option unique, même lorsqu'elle permet difficilement d'intégrer les mesures nécessaires et suffisantes pour limiter ou bien gérer les impacts environnementaux et socio-économiques majeurs.

Selon une seconde approche, l'EIES apparaît comme un véritable outil d'aide à la décision pour les autorités publiques en charge de l'octroi des permis environnementaux et d'exploitation minière. Dans cette perspective, au moins deux options sont ouvertes à l'État : (1) sélectionner ou déterminer la meilleure variante de réalisation du projet sur la base des options disponibles, ou (2) refuser le déploiement du projet si toutes les options disponibles sont inacceptables. Dans ce dernier cas, l'État peut considérer que les impacts résiduels excèdent la capacité du milieu récepteur ou ne cadrent pas avec une politique de développement préalablement défini pour la zone. De ce fait, lorsqu'ils sont bien élaborés, les EIES et plans associés fournissent aux autorités publiques toutes les données utiles pour décider si le projet est acceptable ou non au regard de ses impacts résiduels.

Cette approche soulève également des difficultés. La première tiens à l'étendue du pouvoir discrétionnaire de l'autorité publique qui rejette un projet minier sur la base des conclusions d'une EIES. L'appréciation du caractère inacceptable d'un projet peut être sujet à controverse et il est important que des mécanismes de transparence et de contrôle du caractère raisonnable de la décision soient en place. Cette première difficulté est accentué par une autre qui est celle de la délimitation entre « acceptabilité » et « désirabilité » d'un projet minier. Alors que l'acceptabilité renvoie ici à l'appréciation des impacts et des risques, la désirabilité renvoie à un questionnement plus large sur l'opportunité d'un projet minier. En effet, les préoccupations du public portent souvent sur les choix stratégiques en matière d'exploitation minière dans un pays ou la pertinence de certaines politiques nationales de développement. Or, seule une évaluation environnementale stratégique peut apporter une réponse globale et cohérente à un tel questionnement. Une EES permet en effet d'identifier en amont les zones où l'exploitation minière est désirable et les conditions requises pour toute exploitation. De la sorte, elle fixe le cadre dans lequel une EIES d'un projet spécifique peut se dérouler et réduit les risques de rejet des projets au moment de la demande de permis d'exploitation.

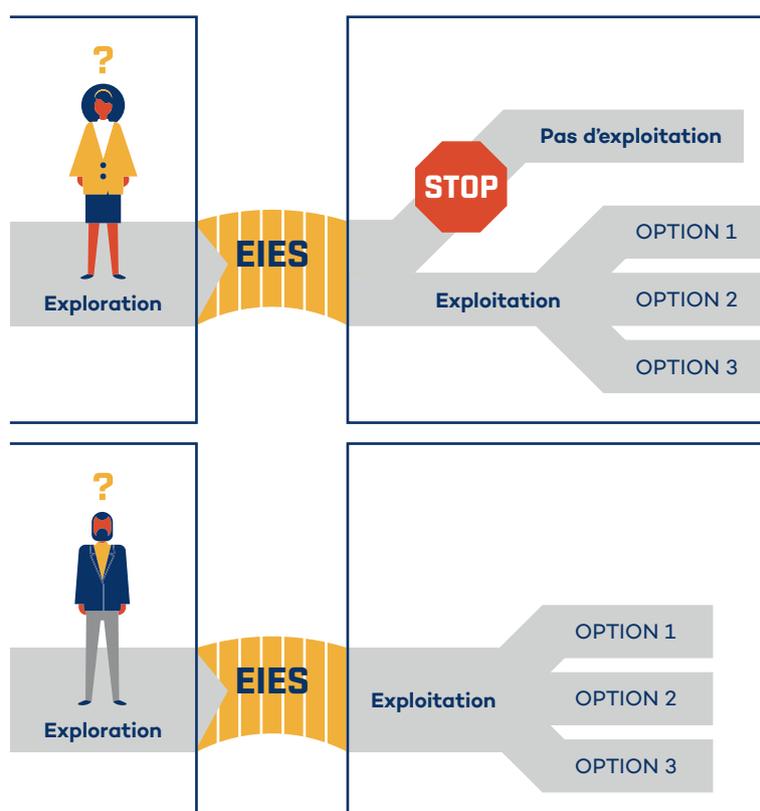


Comme c'est souvent le cas avec les questions complexes, il existe une zone grise entre les deux conceptions du rôle de l'EIES. En effet, que se passe-t-il si l'option la moins dommageable pour l'environnement et les communautés locales (donc la plus désirable) est financièrement non viable pour l'opérateur minier? Dans un tel cas de figure, faudrait-il rejeter le projet au regard des enjeux en matière de développement durable? Ces interrogations démontrent l'importance pour les États de choisir clairement une option permettant de stopper un projet lorsque les résultats de l'EIES le requièrent.

La revue des législations environnementales et minières n'a pas toujours permis d'identifier un choix clair entre ces deux conceptions. Cette incertitude ou ce silence se traduit généralement par des règles confuses ou contradictoires sur les droits et obligations des gouvernements et des sociétés minières pendant le processus d'octroi des permis d'exploitation, source potentielle de difficultés et de litiges. Parfois, l'approche adoptée dans le code minier n'est pas en totale conformité avec les dispositions du code de l'environnement. Cela renvoie à la nécessité d'une bonne interaction entre les lois environnementales et minières dans une même juridiction.

En définitive, la seconde approche est préférable car il est important que l'option ultime du rejet du projet par l'État soit clairement disponible. Cela est essentiel pour assurer la crédibilité du processus de l'EIES, en particulier vis-à-vis de la société civile et pour gérer les attentes de toutes les parties prenantes.

**FIGURE 1 : QUEL RÔLE POUR LES EIES DANS LE CONTEXTE DU PROCESSUS D'OCTROI DU PERMIS D'EXPLOITATION?**





### **3.1.2 LE NON RECOURS AUX OUTILS D'ÉVALUATION ET PLANIFICATION EN AMONT DU PROCESSUS DES EIES**

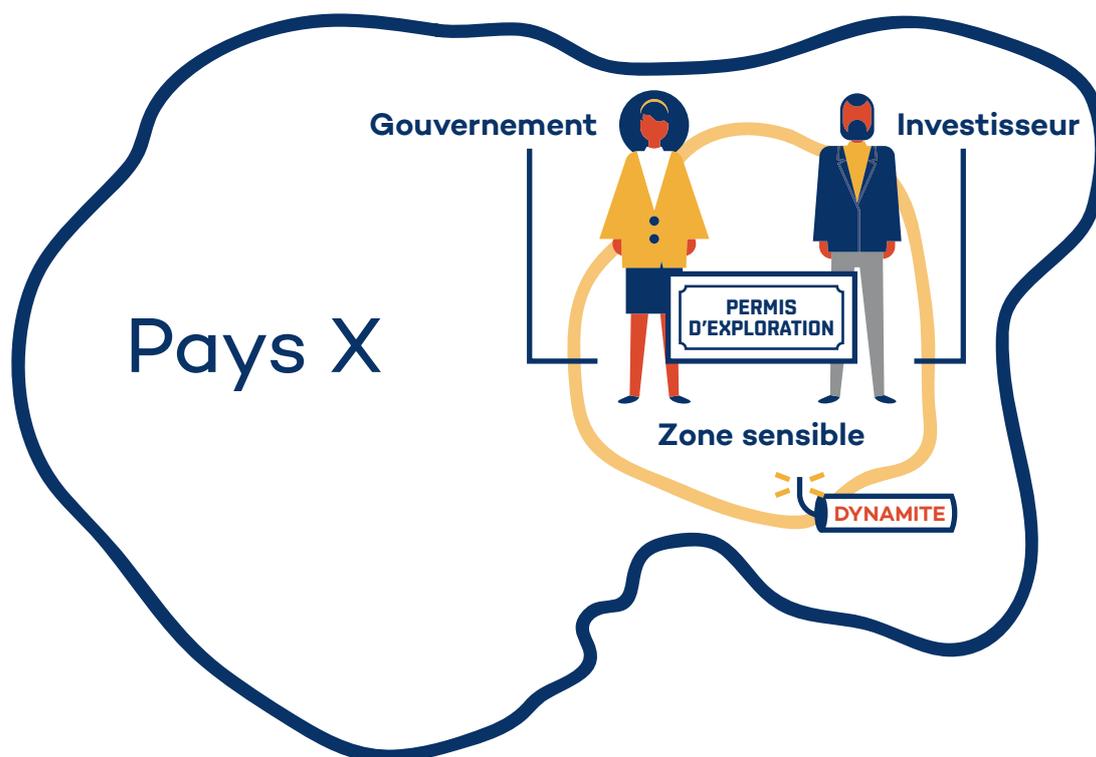
Une question importante est celle des permis de recherche accordés dans des zones particulièrement sensibles par exemple sur le plan environnemental, social, culturel, ou sécuritaire. Très souvent, la conduite d'une EIES dans ce type de zone s'avère complexe et onéreuse et le coût des mesures d'atténuation satisfaisantes des impacts négatifs peut être très élevé. Le rejet donc d'un projet sur la base d'une EIES peut impliquer des pertes irrécupérables très élevées pour l'investisseur minier. Dans de telles situations où l'on pouvait raisonnablement s'attendre à ce que le projet ne soit pas désirable, comment situer les responsabilités entre le gouvernement qui octroie des permis de recherche dans de telles zones et l'opérateur minier qui décide d'y faire de l'exploration ?

Ces situations sont généralement attribuables à l'absence d'EES du secteur minier et donc d'une vision stratégique avant l'octroi des permis d'exploration. Une EES peut permettre d'identifier les contraintes environnementales, sociales, ou culturelles à l'étape de la planification des zones ouvertes à l'exploitation minière en étroite ligne avec les plans d'aménagement du territoire. Par exemple, la superposition préalable des cartes de localisation des gisements potentiels à celles des zones d'importance écologique majeure peut permettre de définir des zones à exclure dans le cadastre minier. Cette démarche permet surtout d'anticiper la prise en compte de certains enjeux, dont ceux relatifs à la biodiversité en amont des EIES, et ainsi éviter que celles-ci révèlent tardivement des situations inacceptables conduisant au rejet des projets miniers dans ces zones. Malheureusement, la revue de plusieurs juridictions montre qu'il y a très peu de législations sur les EES. Or il est essentiel de clarifier la base légale de l'élaboration des EES, le caractère contraignant des zones exclues de toute exploitation minière et les responsabilités des institutions en charge de la mise en œuvre des résultats des EES. Les opérateurs miniers ont besoin de clarté sur les zones où l'exploitation minière est possible sous réserve de certaines conditions dont la conduite d'une EIES, ainsi que sur les zones ou les circonstances dans lesquelles l'exploitation minière est interdite.

Cela dit, l'encadrement des zones sensibles par le biais d'un processus d'EES soulève un problème délicat. Quel se passe-t-il lorsqu'une EES préconise d'exclusion une zone du cadastre minier, lorsque des permis d'exploration ont déjà été octroyés ? Faut-il retirer les permis d'exploration et dédommager les détenteurs de ces titres ? Si oui, qu'est ce qui devrait être couvert par l'indemnisation ? Les sommes déjà investies dans la recherche ? La perte de valeur des actions de l'entreprise ? Par ailleurs, existe-il seulement une obligation de dédommagement, si l'on considère que le permis d'exploration ne donne pas un droit à l'exploiter un minerai ? Ces questions sont complexes et difficiles.

Une autre solution en amont des EIES pourrait être d'assujettir les titulaires des permis d'exploration à une obligation de conduire une étude de cadrage (*scoping*) ou de préféabilité environnementale. Cela pourrait offrir l'opportunité de vérifier la présence de contraintes environnementales et socio-économiques majeures dès la phase de recherche, à un stade précoce du projet. Une obligation de ce type n'existe pas dans la quasi-totalité des législations analysées. Toutefois, cette option viendrait idéalement en complément d'une EES et ne devrait jamais concerner les zones sensibles déjà exclues de toute exploration ou exploitation minière. En outre, ces études de cadrage réalisées sur de simples concepts de projets ne devraient jamais remplacer la conduite d'une véritable EIES à un stade plus avancé du projet.

**FIGURE 2 : L'OCTROI DE PERMIS DE RECHERCHE DANS DES ZONES A PRIORI SENSIBLES, UNE DÉMARCHE À HAUT RISQUE**



En conclusion, la question du rôle des EIES et plans associés dans le processus d'octroi des permis miniers n'a pas seulement des implications sur les techniques d'élaboration et de présentation des résultats de l'EIES; elle a également et surtout des conséquences importantes sur les droits et obligations des parties prenantes pendant le processus d'octroi des permis d'exploitation.

### **3.2 L'AMBIGÜITÉ DES DROITS DU TITULAIRE D'UN PERMIS DE RECHERCHE PENDANT LA PHASE DE TRANSITION ENTRE L'EXPLORATION ET L'EXPLOITATION**

L'exploration minière est une activité hautement spéculative et risquée. Pour les sociétés minières (sociétés junior notamment) qui font de l'exploration, le risque peut être compensé en partie par le fait qu'en cas de découverte d'un gisement dont l'exploitation est économiquement viable, elles auraient l'assurance de procéder à l'exploitation ou de vendre leur titre d'exploration à une société major assortie de la même garantie. L'octroi d'une telle assurance peut sembler évident sur le plan purement financier et dans la perspective de la promotion des projets d'explorations minières : celui qui prend le risque d'investir dans l'exploration doit en récolter les fruits en cas de succès (découverte d'un gisement). Toutefois, lorsque l'on intègre l'évaluation et la gestion des impacts environnementaux, sociaux et économiques, la question devient plus complexe.

La question de savoir si le titulaire d'un permis de recherche a une « garantie » ou une « attente légitime » à ce que le permis d'exploitation lui soit accordé est différemment abordée dans les législations nationales et les contrats miniers analysés. La majorité des législations analysées apportent des réponses ambiguës pouvant faire l'objet d'interprétations divergentes en cas de conflit.



On peut identifier au moins quatre approches, présentées ici par ordre décroissant en fonction du caractère « absolu » des droits reconnus au titulaire du permis de recherche en ce qui concerne l'obtention du permis d'exploitation.

### 3.2.1 UN DROIT D'OBTENIR LE PERMIS D'EXPLOITATION

Certaines législations minières accordent explicitement ou implicitement un droit absolu au titulaire du permis de recherche de se voir accorder un permis d'exploitation sans considérer au préalable si toutes conditions pour l'exploitation sont réunies. Cela signifie que le gouvernement ne saurait refuser d'octroyer un permis d'exploitation en se fondant, entre autres, sur l'appréciation d'une EIES. Or, les législations environnementales des pays identifiés qui adoptent cette approche précisent également que l'autorisation d'exploitation ne peut être octroyée sans l'approbation d'une EIES. Une conclusion possible de cette incohérence entre textes miniers et environnementaux serait d'estimer que la conduite et la validation de l'EIES est une simple formalité ou ne peut servir de base pour le rejet d'un projet minier.

Ainsi, ce type de législation prévoit par exemple que le permis d'exploitation est attribué « de droit à tout titulaire d'un permis de recherche qui a fourni la preuve de l'existence d'un gisement à l'intérieur de son périmètre ». <sup>3</sup> Une autre formulation, pouvant être interprétée dans le même sens, consiste à affirmer que le permis d'exploitation « ne peut être attribué qu'au titulaire d'un permis de recherche » et qu'il « est de droit si le titulaire a rempli les obligations » qui lui incombent au titre du « permis de recherche ». <sup>4</sup>

Par ailleurs, on parvient au même résultat lorsque la législation autorise la conclusion de contrats qui couvrent à la fois la phase d'exploration et d'exploitation. Ces contrats sont problématiques et tendent heureusement à disparaître. En effet, avec ce type de contrat, l'opérateur minier se voit octroyer des droits d'exploitation avant l'identification d'un gisement exploitable et l'élaboration d'une EIES. Des contrats de ce type gouvernent des mines encore en exploitation ou ayant été conclus récemment. <sup>5</sup>

### 3.2.2 UN DROIT D'OBTENIR LE PERMIS D'EXPLOITATION DÈS LORS QUE LES CONDITIONS REQUISES SONT REMPLIES

Cette approche est fréquente parmi les législations analysées. Elle signifie que le titulaire du permis de recherche se verra accorder « de droit » le permis d'exploitation dès lors qu'il a respecté les obligations qui lui incombent en vertu de la législation; ce qui inclut, en principe, l'élaboration et l'approbation d'un EIES. Cette approche tente de rassurer les sociétés minières tout en préservant le pouvoir de décision de l'État.

Ainsi, certains codes miniers prévoient que le permis d'exploitation est attribué « de droit [. . .] au titulaire du permis de recherche ayant respecté les obligations qui lui incombent en vertu du Code minier et présenté une demande conforme à la réglementation » <sup>6</sup> ou encore que le titulaire du permis de recherche « qui a rempli toutes les conditions y rattachées et sous réserve des dispositions de la présente loi, aura droit à l'octroi d'une licence minière ». <sup>7</sup> Une formulation ambiguë qui pourrait être interprétée comme un droit d'obtenir le permis d'exploitation consiste à affirmer par exemple que le titulaire du permis de recherche a « l'option exclusive d'obtenir » le permis d'exploitation « sous réserve des exigences établies dans la présente loi ». <sup>8</sup>

<sup>3</sup> Cameroun, code minier (2016), article 46.

<sup>4</sup> Mali, code minier (2012), article 64.

<sup>5</sup> Contrat Mirrador (Équateur, 2012).

<sup>6</sup> Guinée, code minier (2013), article 30.

<sup>7</sup> Nigéria, code minier (2007), article 60.2

<sup>8</sup> République dominicaine, Code minier (1971), article 35.



Toutefois, il n'est pas certain que toutes les parties prenantes aient toujours la même compréhension des implications de cette garantie offerte *sous réserve de certaines conditions*. Il faudra tenir compte par exemple du fait de savoir si le dossier de demande de permis d'exploitation doit inclure une autorisation ou un certificat environnemental basé sur une EIES approuvée ou simplement une EIES (voir la section 3.3.1). En effet, lorsque le titulaire du permis de recherche doit d'abord faire approuver l'EIES avant de pouvoir demander le permis d'exploitation, cela signifie que son droit « d'obtenir le permis » n'existe pas tant que l'EIES n'a pas été validé. Dans le cas contraire, lorsque la validation de l'EIES est concomitante ou postérieure à la demande de permis d'exploitation, cela pourrait avoir pour conséquence de créer une attente légitime à l'obtention du permis d'exploitation avant l'approbation de l'EIES et plans associés. La moindre ambiguïté dans ce domaine peut être source de conflit majeur.

### **3.2.3 UN DROIT EXCLUSIF DE DEMANDER LE PERMIS D'EXPLOITATION ET LE DROIT DE L'OBTENIR SI TOUTES LES CONDITIONS REQUISES SONT REMPLIES**

Cette approche consiste à garantir d'une part à l'opérateur minier le droit exclusif de demander le permis d'exploitation sur le périmètre. Les formulations qui octroient au titulaire du permis d'exploitation un « droit exclusif de demander [...] un permis d'exploitation [...] s'il a exécuté les obligations qui lui incombent en vertu du présent code » relèvent de cette approche.<sup>9</sup> Cela signifie que le titulaire du permis de recherche détient un droit exclusif de demander le permis, le mettant à l'abri de toute concurrence. La logique ici semble de vouloir octroyer à celui qui a pris le risque de l'exploration ou qui détient le permis de recherche, la priorité pour procéder à l'exploitation.

D'autre part, les législations qui adoptent cette approche mentionnent également sous une forme ou une autre l'octroi « de droit » du permis sous réserve du respect des prescriptions légales. Ainsi, un code minier récent prescrit que le titulaire du permis de recherche a un « du droit exclusif de demander et d'obtenir » le permis d'exploitation « sous réserve du respect des dispositions législatives et réglementaires », mais ajoute dans un autre article que le permis est octroyé « après avis conforme de la Commission nationale des mines », une structure interministérielle chargée de l'examen des dossiers de demande.<sup>10</sup> Dans la même ligne, le titulaire du permis de recherche dispose du « droit exclusif de demander et d'obtenir un droit minier », mais sous réserve de certaines conditions telles que celle de se « conformer aux conditions de l'autorisation environnementale ».<sup>11</sup> Dans certains cas, il est affirmé que le permis de recherche confère « le droit exclusif de la demande de la licence d'exploitation » et que ce dernier « ne peut être attribué qu'au titulaire [du permis de recherche] ayant démontré l'existence d'un gisement ».<sup>12</sup>

Une lecture croisée de plusieurs dispositions dans certaines juridictions analysées permet d'établir qu'elles adoptent cette approche, lorsqu'il est affirmé par exemple que le titulaire du permis de recherche « a droit à l'octroi d'un permis d'exploitation »,<sup>13</sup> ou que « Sous réserve des dispositions de la présente Loi [...] le ministre [...] s'obligera, dans un délai de soixante jours à dater de la demande et sous réserve de la satisfaction de toutes les obligations, à accorder une concession minière au demandeur ».<sup>14</sup>

<sup>9</sup> Burkina Faso, code minier (2015), article 32.

<sup>10</sup> Tchad, code minier (2018), articles 66.iii et 110.

<sup>11</sup> Afrique du Sud, code minier (2008), section 19.1.b-2.b.

<sup>12</sup> Maroc, code minier (2015), articles 42 et 48.

<sup>13</sup> Tanzanie, code minier (2010), article 39. Voir aussi les articles 41, 42, 50 et 51.

<sup>14</sup> Ghana, code minier (2015), article 39.2.



### 3.2.4 UN SIMPLE DROIT DE DEMANDER UN PERMIS D'EXPLOITATION

Dans certaines législations minières analysées, notamment dans les pays développés, le titulaire du permis de recherche ne détient aucun droit spécial en ce qui concerne l'octroi d'un permis d'exploitation. En pratique, ces textes sont silencieux sur la question.<sup>15</sup> Cela peut être interprété comme signifiant que les titulaires de permis de recherche peuvent demander le permis d'exploitation comme n'importe quel investisseur sur le territoire. Toutefois, on peut noter que ce dernier bénéficie d'un avantage comparatif, car il dispose des meilleures données pour amorcer la demande de permis d'exploitation.

### 3.2.5 CONCLUSION

En conclusion, remédier à l'ambiguïté sur les droits des titulaires de permis de recherche dans les législations et politiques minières est important pour prévenir les conflits lors de la phase de transition entre l'exploration et l'exploitation. Lorsque la législation n'est pas claire, cela laisse la latitude aux tribunaux arbitraux de recourir à et déterminer le contenu de la notion juridique « d'attentes légitimes » de l'investisseur minier à obtenir le permis d'exploitation. Cette notion a été analysée par certains tribunaux arbitraux pour déterminer si un État a violé son obligation internationale de « traitement juste et équitable » envers l'investisseur, une notion controversée au contenu nébuleux.

L'idée qu'un investisseur puisse nourrir des attentes légitimes quant à l'approbation de l'EIES et à l'octroi d'un permis d'exploitation minière est hautement problématique en ce qu'elle contrarie le but même du processus des EIES. Elle renvoie une fois de plus à l'importance de libeller le droit national de manière très claire en ce qui concerne les droits des investisseurs pendant la phase de transition entre l'exploration et l'exploitation et de préciser si ces droits comprennent l'attente légitime de voir une EIES approuvée. En réalité, une chose est de garantir au détenteur du permis d'exploration que ce qu'il trouvera ne sera pas attribué à un autre opérateur alors que le premier a la volonté et la capacité de procéder à l'exploitation. Une autre chose est de lui garantir qu'il pourra procéder à l'exploitation dès lors qu'il trouvera un gisement économiquement viable. Si la première garantie paraît légitime, la seconde est hautement risquée et remet en cause la véritable raison d'être d'une EIES.

Par ailleurs, clarifier le contenu et la limite des droits du titulaire de permis de recherche permettrait d'une part aux investisseurs de s'engager ou non en toute connaissance de cause dans un projet d'exploration ou d'exploitation minière, et d'autre part au gouvernement de faire un choix éclairé en matière de promotion et de gestion de l'exploitation minière sur son territoire, notamment en ce qui concerne l'octroi des permis de recherche.

## 3.3 UNE CHRONOLOGIE INADÉQUATE DE SOUMISSION DE L'EIES ET PLANS ASSOCIÉS PENDANT LE PROCESSUS D'OCTROI DES PERMIS OU NÉGOCIATION DE CONTRATS MINIERS

Analyser la chronologie de la soumission de l'EIES et plans associés revient ici à vérifier d'une part que tous ces documents sont requis par la loi et d'autre part, qu'ils sont élaborés et soumis au moment adéquat pendant le processus d'octroi du permis. Il s'agit d'une question importante parce que cette chronologie détermine au final le rôle exact que jouent ces documents, ainsi que l'étendue du contrôle du gouvernement sur tout le processus. Dans le même temps, une bonne chronologie est essentielle pour veiller à ce que les EIES et plans associés soient effectivement élaborés, mais surtout bien élaborés avant le début des opérations minières.

<sup>15</sup> Québec, code minier (2018); Thaïlande, code minier (2017).



Il convient de préciser dès à présent que les législations environnementales et minières analysées indiquent clairement que le PGES et le plan de fermetures font partie intégrante de l'EIES, tandis que d'autres semblent considérer le plan de fermeture comme un document distinct. Cette différence sera mentionnée chaque fois qu'elle est pertinente pour l'analyse.

Les principales lacunes identifiées concernent :

- la non-exigence d'une EIES et plans associés avant l'octroi du permis d'exploitation (3.3.1);
- la non-exigence d'un plan de fermeture avant le début de l'exploitation minière (3.3.2); et
- la non-exigence d'une garantie pour la fermeture et la réhabilitation avant le début de l'exploitation minière (3.3.3).

### 3.3.1 LA NON-EXIGENCE D'UNE EIES ET SES PLANS ASSOCIÉS AVANT L'OCTROI DU PERMIS D'EXPLOITATION

Presque toutes les législations analysées exigent au moins l'élaboration d'une EIES. Toutefois, il faut distinguer ici trois situations :

- **EIES et plans associés avant la demande de permis :** Ils doivent être élaborés et approuvés avant le dépôt de la demande de permis d'exploitation. Dans ce premier cas, les législations minières exigent que le dossier de demande du permis d'exploitation comporte « l'avis favorable »,<sup>16</sup> ou un « certificat de conformité environnementale »<sup>17</sup> délivré une fois que l'EIES et plans associés ont été « approuvés » par l'autorité compétente.<sup>18</sup> Cela signifie que l'opérateur ne peut pas demander le permis tant que l'EIES n'a pas été conduite et validée.
- **EIES et plans associés avant le début de l'exploitation :** L'EIES et plans associés doivent être conduits et approuvés après le dépôt de la demande, mais avant l'octroi du permis ou le début des travaux.<sup>19</sup> C'est le cas lorsque la législation minière exige que le rapport d'EIES soit soumis avec un certificat de validité du permis d'exploitation, permis qui est généralement accordé à titre « provisoire ». <sup>20</sup> C'est le cas également lorsque le code minier prescrit que ce soit le titulaire du permis d'exploitation (et non d'exploration) qui soumet l'EIES.<sup>21</sup>
- **PGES et plans de fermeture après l'approbation de l'EIES et avant le début des travaux :** Dans certains cas, il arrive que l'EIES soit approuvé sans prise en compte du PGES ou du plan de fermeture. Les textes autorisent alors l'opérateur à soumettre les plans associés à une phase ultérieure pour approbation.
- **Plans de fermeture après le début de l'exploitation :** Dans ce cas de figure, la législation requiert que le plan de fermeture soit élaboré pendant l'exploitation. On notera que lorsque le projet minier a également démarré sans une EIES, c'est un audit environnemental qui permettra d'élaborer un PGES.

Le second, le troisième et le quatrième cas de figure soulève de nombreux problèmes. Même lorsque le permis d'exploitation est octroyé à titre provisoire, l'investisseur pourrait considérer que ce titre a déjà créé des attentes « légitimes » sur lesquelles il s'est basé pour conduire l'EIES, parfois à des coûts très élevés. Dans tous les cas, que se passe-t-il si après l'octroi du permis d'exploitation (provisoire ou non), le permis environnemental n'est pas octroyé ou l'EIES rejeté ? Ce type d'approche entraîne de

<sup>16</sup> Burkina Faso, code minier 2015, article 41.

<sup>17</sup> Niger, code minier 2006, Décret 2006-265 application code minier, article 29.

<sup>18</sup> Guinée, code minier 2011, article 30; RDC, code minier 2018, article 69.

<sup>19</sup> Voire Afrique du Sud, code minier et pétrolier (2009), section 39.

<sup>20</sup> Équateur, Décret sur la régulation environnementale des activités minières, article 10.

<sup>21</sup> Maroc, code minier (2015), article 59.



l'incertitude et de la confusion pour toutes les parties prenantes. Clarifier ces points dès le départ est aussi important pour les gouvernements qui sont les garants de l'intérêt public sur leur territoire que pour les sociétés minières qui prennent le risque d'investir dans un projet minier.

Parfois, la lecture combinée de la législation minière et environnementale dans un même pays ne permet pas de situer clairement le processus dans l'un ou l'autre de ces cas de figure. Ainsi, dans certaines juridictions analysées, on a pu noter une incohérence entre la législation minière et environnementale s'agissant du moment où l'EIES doit être élaboré. C'est cas lorsque le code minier pose que l'EIES doit être élaborée par « le titulaire de la licence d'exploitation de mines », <sup>22</sup> ce qui laisse penser que l'EIES est conduite par une personne qui a déjà obtenu le permis d'exploitation, tandis que le texte environnemental affirme que « la décision sur l'acceptabilité environnementale » prise sur la base d'une EIES doit être présente dans le dossier de demande du permis d'exploitation et prévoit le retrait du permis en cas de non-respect. <sup>23</sup> Cette contradiction peut être source de conflits entre le gouvernement et l'opérateur minier.

Un autre problème est lié au cas où les plans associés doivent être approuvés après l'approbation de l'EIES. Généralement, les lois exigent que les EIES fassent l'objet de consultations publiques. Lorsque les PGES et les plans de fermeture ne sont requis qu'après l'approbation de l'EIES, ces plans ne seront pas soumis à l'examen du public; ce qui aura un impact sur leur mise en œuvre tout au long du cycle de vie de la mine.

Cela dit, la majorité des législations minières et environnementales analysées exigent l'élaboration d'une EIES et de son PGES avant l'octroi du permis d'exploitation.

### **3.3.2 L'ABSENCE DE PLAN DE FERMETURES ET RÉHABILITATION AVANT LE DÉBUT DE L'EXPLOITATION**

L'exigence d'un plan de fermeture et de réhabilitation avant l'octroi du permis d'exploitation n'est pas encore systématique dans toutes les juridictions analysées. Certes, la majorité des textes analysés requiert la soumission d'un plan de fermeture et de réhabilitation, mais toutes ne l'exigent pas à la même période du cycle de vie de la mine. Or, l'exploitation minière apparaît comme l'un des rares secteurs où l'on doit préparer la fin du projet avant même sa mise en route, car toutes les mines fermeront un jour et parfois soudainement.

Certains codes miniers n'exigent pas expressément qu'un plan de fermeture et de réhabilitation soit soumis par l'opérateur minier avant l'octroi du permis d'exploitation. C'est le cas lorsque ce plan doit être élaboré par « le titulaire de la licence d'exploitation ». <sup>24</sup>

Dans certains cas, la législation requiert même que le plan soit élaboré ou approuvé six mois à un an avant la date prévue de la fermeture. Ainsi, certaines législations requièrent du titulaire du permis d'exploitation qu'il prépare « six (6) mois avant [la] date de fermeture, en collaboration avec l'Administration du territoire et la Communauté locale, un plan de fermeture de ses opérations d'exploitation ». <sup>25</sup>

Ce type d'approche n'est pas conforme pas aux bonnes pratiques internationales : le plan de fermeture est une composante liée à l'EIES et doit être élaboré avant le début de l'exploitation. Au minimum, un plan préliminaire de fermeture devrait être développé à ce stade, et devrait faire l'objet

<sup>22</sup> Maroc, code minier (2015), article 59.

<sup>23</sup> Maroc, loi 12-03 sur les EIES (2003), article 7 et 18.

<sup>24</sup> Maroc, code minier (2015), article 60.

<sup>25</sup> Guinée, code minier 2011, article 131.



de mise à jour périodique tout au long du cycle de vie de la mine. En plus, cette approche soulève des problèmes pendant le processus d'octroi du permis ou négociation des contrats miniers. Que se passe-t-il si, après le début de l'exploitation, le plan de fermeture proposé n'est pas accepté par le gouvernement ou par les communautés locales, entraînant alors de conflits sociaux? Dans une telle situation, est-il encore possible ou désirable de stopper une mine en cours d'exploitation, ou faut-il continuer avec le risque d'hériter d'un énorme passif environnemental à la fin des opérations? Que se passe-t-il si le plan de fermeture s'avère finalement si onéreux à mettre en œuvre qu'il met en péril la viabilité économique du projet minier? Dans une telle hypothèse, l'opérateur minier se serait-il lancé dans l'exploitation s'il avait réalisé ce que cela lui coûterait, ou aurait-il pu convaincre des investisseurs ou des banques de financer son projet avec des coûts de fermeture si élevés?

En pratique, il faut noter que plusieurs exploitations minières dans les pays en développement ont commencé à une époque où les législations nationales n'encadraient pas encore ces questions de manière adéquate et où les contrats miniers n'intégraient pas ces questions. Aussi, certaines mines opèrent encore aujourd'hui sans plans de fermeture et ne s'engagent à remédier au problème qu'à l'approche de l'arrêt prévisionnel des opérations. Cela induit alors des procédures plus longues, complexes et coûteuses, assorties d'une forte pression sur toutes les parties prenantes de trouver rapidement un accord. Il est donc important que le gouvernement puisse engager une concertation le plus tôt possible pour remédier à de telles situations dans l'intérêt de toutes les parties prenantes.

### **3.3.3 L'ABSENCE DE GARANTIES FINANCIÈRES POUR LA FERMETURE ET LA RÉHABILITATION**

Lorsqu'un plan de fermeture n'est pas soumis avant le début de l'exploitation, il est fort probable qu'une garantie financière appropriée pour la fermeture et réhabilitation ne sera pas en place. En effet, le montant de la garantie doit refléter le coût estimé de la fermeture et de la réhabilitation, et ce dernier ne peut être calculé sans un plan de fermeture. Quand il n'y a pas de garantie financière ou lorsque son montant n'est pas suffisant, les risques sont plus accrus que ces mines et projets soient abandonnées, particulièrement en cas d'arrêt soudain des opérations pour des raisons financières, climatiques ou sécuritaires, entre autres.

La majorité des législations minières analysées exigent la mise en place d'une garantie financière qui peut prendre plusieurs formes, allant d'une lettre de crédit irrévocable, un (*performance bond*)<sup>26</sup> à un compte fiduciaire auprès d'une Banque Centrale.<sup>27</sup> Dans certaines juridictions, l'autorité compétente dispose d'une certaine latitude dans le choix et la collecte de la garantie et peut par exemple « *exiger le versement de la totalité de la garantie lorsqu'[elle] est d'avis que la situation financière [du titulaire du permis d'exploitation] ou la réduction de la durée anticipée de ses activités risque d'empêcher le versement d'une partie ou de la totalité de cette garantie* ». <sup>28</sup> Dans certains cas, la garantie financière requise n'est pas spécifique à la réhabilitation et la fermeture de la mine, mais couvre tout préjudice qui serait causé aux personnes du fait de l'activité minière.<sup>29</sup>

La législation minière de certains pays ne prévoit pas de garantie financière pour la fermeture et la réhabilitation.<sup>30</sup> Toutefois, lorsqu'ils sont prévus, les mécanismes de garanties financières et les procédures de gestion ne permettent pas toujours de maintenir la responsabilité de la fermeture et

<sup>26</sup> République dominicaine, Code de l'environnement (2000), article 47 (représentant 10 % des coûts); Équateur, décret régulation des activités minières (2015), article 34.

<sup>27</sup> Burkina Faso, code minier 2015, article 27; Cameroun, code minier 2016, article 235.

<sup>28</sup> Québec, code minier (2018), article 232.7.

<sup>29</sup> Thaïlande, code minier (2017), sections 68.9 et 70.

<sup>30</sup> Maroc, code minier (2015).



la réhabilitation sur l'opérateur minier. Ainsi, certaines législations exigent la création d'un compte fiduciaire « institué par décret et [dont] les modalités de son fonctionnement sont fixées par un arrêté conjoint des ministres responsables des mines, de l'environnement et des finances ».<sup>31</sup> Cela semble indiquer que le compte n'est pas logé auprès d'une tierce partie comme une banque centrale ou commerciale et que la gestion du compte relève de l'État. Dans une telle hypothèse, cette approche aurait pour conséquence d'engager la responsabilité de l'État en cas de mauvaise gestion des fonds ou l'impossibilité pour l'opérateur d'y accéder en temps utile.

D'autres législations requièrent du titulaire du permis de recherche qu'il constitue en franchise d'impôt sur le bénéfice « une provision pour réhabilitation du site sur lequel sont conduites les opérations minières ».<sup>32</sup> En principe, et sans spécification contraire, une provision ou une réserve est logée au niveau de la comptabilité même de la société minière.<sup>33</sup> Cette approche présente plusieurs risques et défis, notamment pour le suivi de l'existence de la provision et l'impossibilité pour le gouvernement d'y accéder en cas de faillite de la société minière.

D'autres législations mettent en place un fonds unique alimenté par les titulaires de permis d'exploitation,<sup>34</sup> et certaines attribuent la gestion du fonds à une institution indépendante spécialisée.<sup>35</sup> Il n'est pas toujours clarifié si les contributions de toutes les sociétés minières sont agrégées dans le fonds, auquel cas la responsabilité de ces dernières pourrait être diluée en cas d'insuffisance de fonds pour la réhabilitation d'une mine spécifique.

Un grand nombre des législations analysées ne prévoient pas de spécifications et procédures sur les modalités de gestion et de libération des garanties ou n'ont pas encore adopté les textes d'applications prévues par le code minier. De ce fait, des difficultés pratiques se posent lorsque l'opérateur minier veut accéder au fond pour la réhabilitation progressive ou afin de la réhabilitation, en fonction du type de garantie prescrit. En outre, la législation ne précise pas toujours les procédures requises pour libérer ces garanties, ni comment ces garanties sont transférées d'un opérateur minier à un autre.

Enfin, il n'existe pratiquement aucune législation sur le partage de responsabilités en cas de préjudice social. Les éléments sociaux des plans de gestion peuvent imposer au gouvernement et à l'opérateur minier des obligations conjointes telles que la fourniture de services et d'infrastructures. Cependant, que se passe-t-il lorsque par exemple, le gouvernement ne fournit pas les médecins pour gérer un hôpital construit par la société minière? Il est important que le mécanisme de garantie financière puissent prendre en compte de tels cas de figures spécifiques.

<sup>31</sup> Guinée, code minier 2011, article 144.

<sup>32</sup> RDC, code minier révisé 2018, articles 258 et 294; Nigéria, loi sur l'exploitation minière et pétrolière (2002), article 30 (réserve pour la protection de l'environnement).

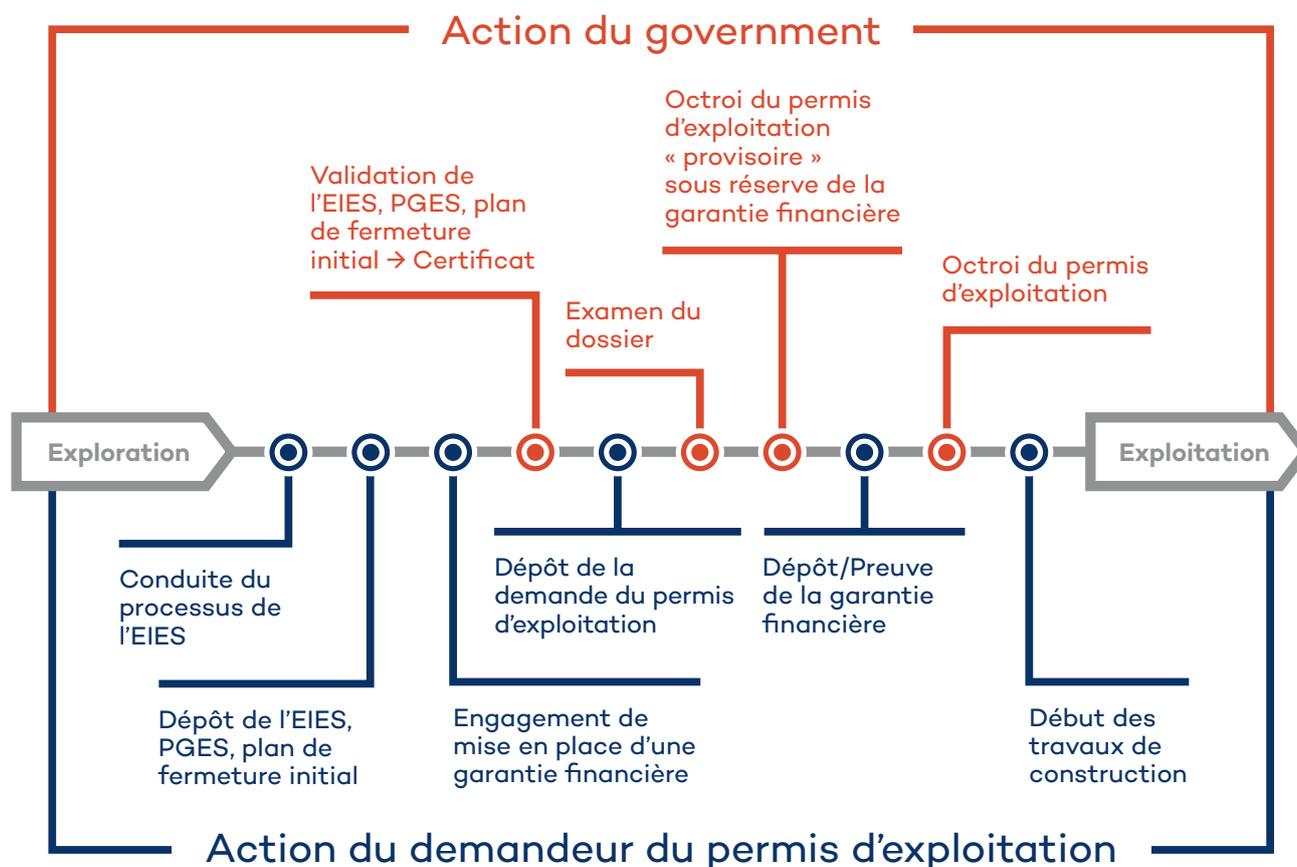
<sup>33</sup> Voir aussi Afrique du Sud, loi sur la gestion de l'environnement (2017), section 46.2.

<sup>34</sup> Tchad, code minier 2018, article 317.

<sup>35</sup> Nigéria, loi sur l'exploitation minière et pétrolière (2002), article 121.



**FIGURE 3 : PROCESSUS D'OCTROI DU PERMIS D'EXPLOITATION ET EIES ET PLANS ASSOCIÉS : LA BONNE CHRONOLOGIE**



### 3.4 LES INSUFFISANCES DANS L'ENCADREMENT JURIDIQUE DU PROCESSUS D'ÉLABORATION ET APPROBATION DES EIES ET PLANS ASSOCIÉS

Il convient de rappeler que la conduite de l'EIES et l'élaboration de ses plans associés relèvent de la responsabilité de celui qui demande le permis d'exploitation (qu'il s'agisse d'une personne privée ou publique) et ce dernier en supporte les coûts. La quasi-totalité des législations minières et environnementales examinées reflète cette règle prônée par les bonnes pratiques internationales.

Des standards internationaux abordent de manière exhaustive les étapes et les règles pour l'élaboration de bons EIES et de bons plans de gestion et de fermeture (voir Annexe 3). Lorsque ces documents sont requis au moment adéquat, c'est à dire avant l'octroi du permis d'exploitation, l'enjeu principal est alors la prise en compte de ces standards dans les réglementations minières des pays et dans les pratiques de l'industrie.

Dans le cadre de cette étude, les problèmes suivants ont pu être identifiés :

- Le problème de coordination entre l'autorité d'approbation de l'EIES et l'autorité d'octroi du permis d'exploitation (3.4.1)
- Les délais courts et l'approbation automatique des EIES par l'autorité gouvernementale compétente (3.4.2)
- La faible prise en compte de certains aspects dans les EIES et plans associés (3.4.3)



- Les difficultés pour l'engagement effectif des communautés locales impliquées (3.4.4)
- Le problème des ressources humaines et les conflits d'intérêts (3.4.5)

On a pu noter également dans certaines juridictions des lacunes en ce qui concerne les orientations détaillées et spécifiques sur la conduite des EIES dans le secteur minier, ainsi que l'existence de critères d'approbation des EIES clairs et accessibles au public.

### **3.4.1 LES PROBLÈMES DE COORDINATION ENTRE L'AUTORITÉ D'APPROBATION DE L'EIES ET DE L'AUTORITÉ OCTROYANT LE PERMIS D'EXPLOITATION**

Lorsque le rôle de l'autorité responsable de l'approbation de l'EIES et plans associés n'est pas clairement défini par rapport à l'autorité qui octroie le permis, cela peut conduire à des décisions contradictoires, voire des conflits, préjudiciables à toutes les parties prenantes.

Dans la plupart des législations minières et environnementales analysées, le ministère chargé de l'environnement ou une de ses agences doit coordonner la conduite des EIES et les approuver. L'octroi du permis d'exploitation revient généralement au ministère responsable des mines, parfois après avis d'un comité technique interministériel.

Généralement, la décision du ministère chargé de l'environnement s'impose au ministère responsable des mines, qui ne peut octroyer le permis d'exploitation (ou le permis d'exploitation définitif) si l'EIES n'est pas approuvé. De fait, la décision du ministre chargé de l'environnement ou de l'autorité habilitée s'impose alors à l'autorité d'octroi du permis, même si cela est rarement affirmé en ces termes.

Une autre question importante est celle de savoir si l'autorité responsable de l'approbation de l'EIES a le pouvoir de le rejeter ou non. Dans les législations examinées, on a pu noter que cette autorité dispose généralement des options suivantes : 1) approuver l'EIES en l'état, 2) demander des informations complémentaires, 3) faire des observations que le demandeur devra intégrer ou 4) rejeter l'EIES, auquel cas le demandeur doit reprendre le processus de l'EIES.

Peu des textes analysés envisagent explicitement l'option d'un rejet de l'EIES compris dans le sens d'un rejet définitif. Cela pourrait signifier que l'EIES est conçu dans la majorité des juridictions comme un outil pour choisir la meilleure option de déploiement du projet, non pour décider de sa désirabilité. Toutefois, l'ambiguïté et le chevauchement des dispositions ne permettent pas toujours de tirer une conclusion définitive et l'on pourrait bien argumenter que le rejet définitif est implicitement prévu au cas où le demandeur du permis d'exploitation soumet une nouvelle version non satisfaisante de l'EIES.

Même lorsque les rôles respectifs sont clairement définis dans les textes, la collaboration entre les deux entités est parfois difficile. Cela survient lorsque chacune des deux entités a l'impression que l'autre poursuit des objectifs contraires au sien (par exemple, ouvrir des mines c. protéger l'environnement). Ces difficultés rappellent l'importance d'avoir la même compréhension du rôle et de l'importance des EIES et plans associés dans le processus d'octroi du permis d'exploitation et la nécessité de prévoir des canaux fluides de collaboration et de communication.

Le manque de coordination adéquat entre l'autorité de validation de l'EIES et l'autorité d'octroi du permis d'exploitation peut être source de cas d'arbitrage liés aux EIES. Ainsi, il peut arriver que l'autorité chargée de l'octroi des permis prenne des engagements envers l'opérateur minier alors même que l'autorité chargée de la validation des EIES prend une décision contraire. Parfois, le litige peut résulter de décisions contradictoires au sein d'un même ministère.

Enfin, il convient de rappeler que la portée de l'EIES va au-delà des questions purement environnementales. De ce fait, la gestion de l'EIES et plans associés ne devrait pas se limiter au



ministère en charge de l'environnement et celui en charge des mines. Ainsi, toutes les autorités compétentes, y compris les différents niveaux de gouvernement, doivent jouer un rôle dans l'examen du rapport de l'EIES mais aussi dans le suivi et la mise en œuvre du PGES et du plan de fermeture. Cela peut concerner, en fonction du projet, aussi bien le ministère de la santé, celui des infrastructures ou celui de l'agriculture par exemple.

### **3.4.2 LES DÉLAIS COURTS ET L'APPROBATION AUTOMATIQUE DES EIES ET PLANS ASSOCIÉS**

La question des délais pour l'examen et l'approbation des EIES et plans associés est une question difficile. Il s'agit de trouver un équilibre entre la nécessité d'un examen sérieux et approfondi et le souci de ne pas retarder indûment le processus d'octroi du permis d'exploitation. Cela dit, certaines approches sont clairement risquées et contreproductives pour toutes les parties prenantes.

Le délai imparti au demandeur du permis d'exploitation pour élaborer et soumettre l'EIES est parfois précisé dans les législations analysées, dans certains cas un an à partir de la réception des TdR. Ce type de délai est hautement problématique car il faut parfois du temps pour collecter certaines données saisonnières, établir les conditions de référence et mener des enquêtes socio-économiques. Cela est particulièrement vrai lorsqu'il n'existe pas de bases de données nationales ou à jour.

Un autre problème récurrent est le temps accordé au demandeur pour fournir des informations supplémentaires. Ce temps peut s'avérer trop court lorsque la première version du rapport de l'EIES est particulièrement déficient.

Quant au délai imparti à l'autorité gouvernementale pour rendre sa décision sur l'EIES à partir du dépôt du document, il n'est pas fixé dans toutes les juridictions.<sup>36</sup> Toutefois, lorsqu'il est indiqué, ce délai est parfois très court en comparaison de la complexité de certaines EIES et au regard des ressources humaines disponibles dans l'administration des pays en développement. Ce délai varie de sept jours à six mois selon les juridictions analysées.

Toutefois, le principal problème réside dans le fait que ces délais sont souvent assortis d'approbations automatiques, de sorte que l'EIES est réputée être approuvée lorsqu'ils ne sont pas respectés. C'est le cas par exemple<sup>37</sup> lorsque les textes prévoient qu'« à l'expiration du délai de sept (7) jours (...), le promoteur peut considérer son projet comme agréé »,<sup>38</sup> ou que « passé ce délai de vingt (20) jours et en cas de silence de l'administration, l'étude est réputée recevable »<sup>39</sup> ou encore que « si le promoteur ne reçoit aucune suite de l'Agence dans le délai imparti [3 mois], l'étude est réputée recevable et le certificat acquis ». <sup>40</sup>

Dans d'autres cas, la législation prescrit un délai pour l'administration, sans indiquer de conséquences en cas de non-respect.<sup>41</sup>

On peut comprendre la volonté de l'administration d'assurer une diligence dans l'examen des rapports EIES et réduire des délais d'attente parfois trop longs. Mais l'EIES est un document si essentiel pour la

<sup>36</sup> Rwanda, code minier 2014; Burkina Faso, code minier 2015.

<sup>37</sup> Voir aussi Mali, décret 03-594 EIES, article 21 (délai de 60 jours); Équateur, décret régulation environnementale des activités minières (2015), article 24 (délai de six mois sous réserve de certaines conditions); Égypte, loi sur l'environnement (2014), article 20; Thaïlande, loi sur l'amélioration et la conservation de l'environnement national, (1992), section 49 (délai de 45 jours).

<sup>38</sup> Niger, décret 2000-397 procédure administrative évaluation et examens EIE, article 4(6).

<sup>39</sup> Cameroun, code de l'environnement 1996, article 20.

<sup>40</sup> RDC, décret 14-019 mécanismes procéduraux protection environnement, article 29.

<sup>41</sup> Maroc, décret 2-04-563 portant comités des EIES, article 11 (délai est de 20 jours); Afrique du Sud loi sur la gestion de l'environnement (2017), article 24.1 (délai de 107 jours).



réussite d'un projet minier, qu'il ne saurait être approuvé automatiquement, surtout après des délais si courts. Dans certains cas, les approbations automatiques s'avèrent mêmes contreproductifs car ils empêchent de créer un cadre propice au dialogue et à la négociation pour résoudre les conflits entre les parties prenantes.

### **3.4.3 LE MAILLON FAIBLE DES EIES ET PLANS ASSOCIÉS : LES ASPECTS ÉCONOMIQUES, SOCIAUX ET LE CHANGEMENT CLIMATIQUE**

Il y a encore à peine 50 ans, la question des impacts environnementaux de l'exploitation minière n'était même pas à l'ordre du jour des politiques minières dans la plupart des pays riches en ressources minérales et des préoccupations des sociétés minières. Par la suite, grâce aux découvertes scientifiques et une prise de conscience planétaire sur les enjeux environnementaux des activités humaines, l'évaluation et la gestion des impacts environnementaux ont d'abord été la pierre angulaire des études d'impacts dans le secteur minier. Aujourd'hui encore, plusieurs codes de l'environnement recourent au terme d' « étude d'impact environnemental » (EIE) au lieu de « EIES ». La composante sociale est donc relativement récente. Cela dit, il ne semble pas nécessaire de réviser systématiquement les acronymes dans la loi, dès que la définition et la portée de l'EIES est bien spécifiée pour toutes les parties prenantes.

La composante environnementale est comprise comme incluant à la fois l'environnement naturel et humain. Mais il est aussi en train d'être élargie pour intégrer (ou est interprétée comme intégrant) le changement climatique, et les impacts sur la santé humaine.

La composante sociale est de plus en plus comprise comme intégrant les considérations de droits de la personne, culturel et le genre. Cependant, les aspects sociaux des PGES sont souvent moins développés dans la loi et, par conséquent, le suivi des mesures d'atténuation reçoivent également moins d'attention. Les PGES doivent également comporter des indicateurs sociaux basés sur les résultats à atteindre.

Par ailleurs, de nouvelles questions transversales sont encore peu prises en charge de manière adéquate dans les législations nationales applicables au secteur minier. Cela est particulièrement vrai pour le changement climatique ou le genre.

Une troisième composante largement ignorée est celle des impacts économiques. Alors que les législations environnementales récemment révisées indiquent généralement que l'EIES doit intégrer la composante économique<sup>42</sup> (conformément aux bonnes pratiques internationales), la pratique sur le terrain est différente. En effet, les parties sur les aspects économiques dans les rapports EIES sont souvent minimales; du fait que les équipes conduisant les EIES ne comprennent pas généralement d'économistes. Cette lacune est particulièrement significative dans l'élaboration des plans de fermeture.

Il s'agit d'une lacune importante, car l'activité minière n'a pas seulement des impacts environnementaux et sociaux, mais aussi économiques. Or, ces différents impacts sont souvent liés les uns aux autres, et la manière de traiter un aspect influe automatiquement sur les autres. Ainsi, le choix d'une option en matière de réhabilitation environnementale devrait prendre aussi en compte les retombées sur le plan économique et social.

Les EIES et plans associés ne peuvent probablement pas régler, à eux seuls, les questions des retombées économiques liées à l'ouverture d'une mine. Des politiques plus larges en matière de contenu local et de diversification de l'économie sont essentielles, et le rôle du gouvernement est

<sup>42</sup> Équateur, décret sur la régulation environnementale des activités minières (2015), article 23.  
Tanzanie, décret portant régulation des audits et études d'impact environnementale (2005), article 16.



alors primordial. Mais la composante économique d'une EIES peut éclairer les plans de contenu local, en fournissant des informations utiles en terme d'offre, de demande et de projections réalistes sur la durée de vie de la mine. Aussi, les plans de fourniture en biens et services locaux pourraient être requis dans les PGES.

En définitive, les EIES et plans associés peuvent constituer de formidables outils par lesquels les parties prenantes transcrivent les standards internationaux et politiques nationales de développement dans un projet particulier. Ils peuvent alors aisément aborder les aspects environnementaux, sociaux et économiques de manière holistique, intégrée et durable.

### **3.4.4 LES DIFFICULTÉS LIÉES À LA PARTICIPATION EFFECTIVE DES COMMUNAUTÉS LOCALES AFFECTÉES PAR LE PROCESSUS D'ÉLABORATION DES EIES**

Les processus d'élaboration des EIES et ses plans associés doivent être des processus inclusifs qui octroient un rôle important aux communautés locales affectées par les activités minières. Il existe de nombreux guides et standards internationaux pour une prise en compte effective des préoccupations et intérêts des communautés locales affectées (voir Annexe 3). Clarifier et renforcer le rôle des communautés dans ce processus pourrait réduire le risque de conflits et d'arbitrages liés aux EIES.

La majorité des législations analysées exigent la consultation des communautés locales qui seront affectées et la prise en compte de leurs préoccupations, même si dans certains cas la consultation publique n'est pas obligatoire et est décidée au cas par cas.<sup>43</sup> Cette exigence de la participation des communautés locales, conforme aux standards internationaux, est indispensable pour bâtir l'acceptation locale du projet ou obtenir le « permis social d'exploiter ». Toutefois, la réalité sur le terrain est plus complexe et les enjeux variés.

Un premier enjeu concerne les modalités de cette consultation qui ne permettent pas toujours la prise en compte effective de l'avis des communautés locales. Par exemple, dans certaines législations examinées, la consultation publique se fait après la soumission et la validation provisoire de l'EIES par l'autorité compétente.<sup>44</sup> Cela n'est pas conforme aux standards internationaux qui exigent la consultation du public pendant le processus d'élaboration du rapport de l'EIES.

Un second enjeu est relatif à la portée de la consultation. En effet, il n'est pas toujours affirmé avec certitude si les communautés locales peuvent s'opposer au projet et si oui, jusqu'à quel point ce refus s'impose au gouvernement. L'analyse des textes semble indiquer que la décision finale revient au gouvernement. Cependant, l'autorité publique n'est généralement pas tenue d'expliquer la manière dont elle a pris en compte les commentaires et préoccupations du public, ni de justifier les compromis qui résultent de sa décision. Il est donc important de s'assurer que les consultations publiques ont un réel impact en ce sens qu'elles peuvent influencer sur les résultats de l'EIES et le processus de prise de décision. En pratique, l'autorité publique est parfois amené à tenir compte d'une opposition ferme des communautés locales, faute de quoi le projet, même légalement approuvé, ne pourra pas se réaliser dans la quiétude.

Par ailleurs, les mécanismes de consultation ne sont pas toujours clairement précisés dans les législations environnementales et minières. Et lorsque des spécifications existent, elles ne sont pas nécessairement efficaces. Par exemple, les délais requis pour la consultation ou le nombre de rencontres requis peuvent être insuffisants pour assurer une réelle implication des communautés. Plusieurs juridictions recommandent « une à plusieurs » réunions.

<sup>43</sup> Tanzanie, loi sur la gestion de l'environnement (2004), article 90 (1-2); décret audits et études d'impact environnemental (2005), articles 26 et 27; Botswana, Loi sur les EIE (2011), article 11.

<sup>44</sup> Thaïlande, code minier (2017), articles 82, 83 et 86.



Aussi, si la participation des communautés locales lors de l'élaboration des EIES est généralement exigée par les législations nationales analysées, il n'en est pas toujours de même pour l'élaboration du plan de fermeture et de réhabilitation. À ce niveau, très peu de législations examinées requièrent explicitement la consultation des communautés locales.<sup>45</sup> Or, il est important que ces derniers puissent se prononcer sur le scénario proposé, tel que le choix de la destination finale du site après fermeture. En effet, le succès du projet de réhabilitation dépendra largement de leur adhésion.

Enfin, d'autres lacunes ou limites peuvent également poser problème. On peut noter la référence aux communautés simplement « riveraines » ou « locales » et non à celles qui sont « impactées », une notion plus large et flexible. Les bonnes pratiques internationales se réfèrent de plus en plus à la notion de « parties intéressées » qui incluent toutes les personnes ayant un intérêt ou une expertise dans la ressource affectée par le projet d'exploitation. On peut mentionner également le rôle secondaire qui est parfois dévolu aux autorités locales (communes) ou infranationales (provinces, régions) dans le processus d'élaboration des EIES.

### BOX 3 : LE CAS SPÉCIFIQUE DES PEUPLES AUTOCHTONES

La protection des peuples autochtones devient une question pressante dans le secteur des industries extractives, notamment en lien avec le principe du consentement libre, informé et préalable. Les peuples autochtones ont des droits spéciaux et spécifiques mais ils ne sont pas reconnus par tous les États.

Dans certains pays (Australie), l'État octroie aux peuples autochtones le droit d'approuver ou rejeter le projet. C'est le cas notamment lorsque le titulaire du permis de recherche doit d'abord obtenir l'accord de la communauté sous forme d'un document juridique, avant de pouvoir se voir octroyer le permis d'exploitation. Il convient ici de distinguer ce pouvoir légal reconnu aux peuples autochtones d'approuver ou non un projet minier, du concept diffus du « permis social d'exploiter ». Dans le premier cas, il s'agit d'un véritable droit de veto, et dans le second cas, d'un moyen d'assurer la faisabilité et le succès du projet sur le long terme.

La question des peuples autochtones est également cruciale en Amérique latine d'où proviennent plusieurs pays défendeurs dans les arbitrages miniers liés aux EIES (voir Tableau 1). Les législations minières et environnementales examinées dans cette zone démontrent que les communautés locales ont un rôle à jouer dans le processus d'élaboration des EIES et plans associés, mais ne disposent pas d'un droit de veto. Un autre problème majeur est le fait que la loi ne fournit pas de mécanismes efficaces permettant aux communautés de participer réellement ou de voir leurs problèmes pris en considération.

En Afrique et en Asie, où la question des peuples autochtones est généralement moins significative, les communautés locales ne disposent pas d'un droit de veto légal. De ce fait, la décision finale revient au gouvernement central ou provincial, selon le cas.

Pour les pays où la protection des peuples autochtones est une question sensible, il est important que la législation clarifie et renforce leur rôle dans le processus d'élaboration des EIES et plans associés, tout en mettant en place des outils et mécanismes pour assurer leur participation effective. La Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones offre les meilleures pratiques en matière de consultation significative du public et de défense des droits des peuples autochtones que chaque législation devrait prendre en compte.

<sup>45</sup> Québec, loi sur la qualité de l'environnement (2018), article 31.55.



### **3.4.5 LE PROBLÈME DE RESSOURCES HUMAINES ET LES CONFLITS D'INTÉRÊTS**

Le problème de ressources humaines et les conflits d'intérêts en matière d'examen et validation des EIES et plans associés est une question récurrente.

Il ressort de plusieurs témoignages recueillis par le Secrétariat de l'IGF que les administrations de certains pays membres de l'IGF ne disposent pas toujours de toutes les compétences à l'interne pour apprécier le contenu des EIES et plans associés dans le secteur minier, en particulier pour des projets de grande envergure. De ce fait, il peut arriver que l'EIES et ses plans associés soient validés et le projet approuvé, alors même qu'ils n'étaient pas satisfaisants sur le plan technique. Au manque de ressources humaines et techniques pour fournir une opinion éclairée sur les conséquences réelles d'un projet minier, se greffe parfois la manque de volonté ou d'appui politique pour exercer pleinement le privilège d'autoriser ou refuser un projet.

Un autre problème qui résulte du faible nombre d'experts en EIES pour le secteur minier dans les pays en développement est le risque de conflit d'intérêts. En effet, il ressort de certains témoignages que les cabinets privés nationaux responsables de la conduite des EIES pour le compte des sociétés minières ne sont pas toujours exempts de conflit d'intérêts. Ainsi, certains cadres de l'administration créeraient des cabinets privés responsables de la conduite des EIES ou sous-traiteraient leur expertise avec ces derniers, ce qui conduirait parfois à des situations où l'agent gouvernemental chargé d'examiner le dossier se révèle être celui-là même qui a rédigé l'EIES. Dans une telle hypothèse, il serait difficile de garantir la qualité des EIES et plans associés approuvés par le gouvernement.

Enfin, les Etats peuvent ne pas disposer des ressources financières nécessaires pour faire effectuer un examen indépendant du processus et du rapport de l'EIES. Cela peut toutefois être résolu en exigeant du promoteur qu'il supporte les coûts de l'examen indépendant ou en demandant l'appui d'une institution internationale indépendante et crédible.

En conclusion, on notera que les lacunes ou faiblesses dans les mécanismes d'élaboration et approbation des EIES et plans associés vont dépendre la qualité du processus de l'EIES du bon vouloir et des règles d'éthiques propres à l'opérateur minier lui-même. Toutefois, même lorsque les prescriptions légales et réglementaires répondent de manière adéquate à ces questions, le manque de suivi et d'évaluation peut rendre ces prescriptions caduques sur le terrain tout au long du cycle de vie de la mine.

## **3.5 L'ABSENCE DE MÉCANISMES APPROPRIÉS ET ADAPTÉS DE SUIVI ET MISE EN ŒUVRE DES EIES ET PLANS ASSOCIÉS**

Lorsque la législation minière et environnementale encadre de manière claire et appropriée le processus d'élaboration des EIES et plans associés, et exige leur soumission et approbation avant l'octroi des permis, la mise en œuvre demeure souvent un problème.

Les problèmes identifiés ont trait aux éléments suivants :

- Des mécanismes de contrôle et d'inspection ineffectifs (3.5.1);
- La non exigence de rapports périodiques sur la mise en œuvre des obligations contenues dans le PGES et le plan de fermeture (3.5.2);
- La non exigence de révisions périodiques de ces documents (3.5.3)
- Des sanctions en cas de violation des obligations liées aux EIES et plans associés inefficaces (3.5.4)
- L'incertitude de la portée du quitus environnemental et social et ses conséquences juridiques (3.5.5)



### 3.5.1 L'INEFFICACITÉ DE L'APPROCHE FONDÉE SUR LE CONTRÔLE, L'INSPECTION ET LA MENACE DE SANCTIONS

Les mécanismes de mise en œuvre et suivi fondés sur le contrôle, l'inspection et la menace de sanctions sont communs à l'ensemble des pays riches en ressources minérales, y compris dans les juridictions analysées. Elle consiste, pour la structure gouvernementale compétente, à organiser des activités de suivi-évaluation et d'inspection sur le terrain pour assurer le respect des engagements du titulaire du titre minier.

Malheureusement, cette approche requiert des moyens étatiques importants en ressources humaines et financières, pour être efficace. De ce fait, de nombreux pays en voie de développement n'arrivent pas à assurer des contrôles et inspections régulières, rendant la possibilité d'un contrôle planifié rare, celle d'un contrôle inopiné hautement improbable et celle d'une sanction hypothétique. Il ressort de témoignages recueillis lors d'événements organisés par l'IGF que certaines des sociétés minières doivent elles-mêmes contribuer financièrement, ou prendre les devants, pour solliciter un contrôle requis par la législation. Il arrive que certains pays tirent au sort chaque année la liste des sociétés minières qui feront l'objet d'un contrôle.

Dans un tel contexte, il conviendrait de mener ou approfondir les réflexions afin de trouver des sources de financement stables et autonomes pour le suivi et le contrôle de la mise en œuvre des PGES et plan de fermeture; notamment en recourant à une partie des recettes minières perçue par l'État. Des mécanismes simples et efficaces de suivi devraient également être mis en place pour les garanties financières pour la fermeture et la réhabilitation des mines.

Le manque de coordination entre les agences gouvernementales en matière de suivi et contrôle des mesures d'atténuation du PGES est un problème supplémentaire. Cela est particulièrement vrai pour la gestions et l'atténuation des impacts sociaux. Par exemple, les autorités environnementales ne disposent probablement pas de l'expertise nécessaire pour contrôler la mise en œuvre et l'efficacité des mesures d'atténuation en matière de santé ou de genre. Le ministère de la Santé devrait être activement impliqué dans cet exercice, mais l'expérience a montré que cela est rarement fait, particulièrement dans les pays en développement. Par conséquent, ces aspects des PGES et plans de fermetures sont peu surveillés.

Par ailleurs, la majorité des textes analysés n'implique pas explicitement les communautés locales dans le mécanisme de suivi-évaluation. Il s'agit d'une lacune importante, car les communautés locales sont les mieux placées pour faire un suivi régulier et spontané dans certains domaines, dès lors qu'elles sont organisées et formées à cet effet. Quelques législations seulement mettent en place des comités de suivi comprenant au moins un représentant des communautés locales.<sup>46</sup> Parfois, la législation minière prévoit explicitement la possibilité que les communautés locales jouent un rôle dans les activités de suivi.<sup>47</sup> Un texte prévoit que le ministre de l'Environnement puisse exiger de l'opérateur minier qu'il forme les communautés locales en matière de suivi-évaluation des obligations environnementales.<sup>48</sup> Ce genre de prescriptions ne sont pas généralisées et il n'est pas certain qu'elles soient effectivement appliquées.

Cela dit, il est également possible de trouver des alternatives pour compléter et renforcer l'approche basée sur le contrôle et les sanctions (voir section 4.2.3).

<sup>46</sup> Québec, code minier (2018), article 101.0.3

<sup>47</sup> Niger, décret 200-397, article 4(7).

<sup>48</sup> Équateur, décret régulation environnementale des activités minières (2015), article 68.



### 3.5.2 LA NON-EXIGENCE DE RAPPORTS PÉRIODIQUES SUR LES PGES ET PLANS DE FERMETURE

Certaines des législations minières et environnementales analysées exigent des rapports périodiques sur la mise en œuvre des obligations relatifs à l'EIES, assortie parfois de délais précisés dans la loi (par exemple, semestriellement<sup>49</sup> ou annuellement<sup>50</sup>). Un audit environnemental est parfois requis (par exemple, tous les deux ans).<sup>51</sup> Dans certains cas, la fréquence des rapports périodiques est fixée au cas par cas dans l'autorisation environnementale, sans pouvoir excéder un intervalle de cinq ans.<sup>52</sup>

Toutefois, plusieurs législations minières et environnementales analysées n'exigent pas de rapports périodiques sur la mise en œuvre des obligations découlant des EIES et plans associés.

Lorsque des rapports périodiques sont requis, il n'est pas toujours exigé qu'ils soient publiés sur le site d'implantation et dans un langage et format accessible au public (y compris les communautés locales). Par ailleurs, les législations qui prévoient des rapports périodiques de mise en œuvre ne prévoient pas systématiquement une suite à donner aux rapports soumis, en dehors du droit de l'administration de demander des ajustements ou prendre des sanctions. Or, il est possible d'en faire une opportunité de concertation entre toutes les parties prenantes. Cela peut être l'occasion pour le gouvernement, la société minière et les communautés locales de renforcer les succès, tirer des leçons et échecs et convenir des ajustements pour remédier aux problèmes.

Les rapports périodiques et les cadres de concertation inclusifs peuvent compléter et contribuer à réduire le nombre de contrôle et inspections nécessaires sur le terrain.

### 3.5.3 LA NON-EXIGENCE DE RÉVISION PÉRIODIQUE DES PGES ET PLANS DE FERMETURE

Plusieurs législations analysées n'exigent pas des titulaires de permis d'exploitation qu'ils fassent une mise jour périodique le PGES et le plan de fermeture ou qu'ils fassent des ajustements toutes les fois où certaines circonstances changent fondamentalement.

Généralement, les législations analysées font reposer sur l'administration la responsabilité de demander des amendements à l'opérateur minier, s'il y a lieu après examen des rapports (lorsqu'ils sont requis).<sup>53</sup> Cette approche requiert des capacités techniques et financières qui ne sont pas toujours à la portée des pays en développement. En outre, l'opérateur minier est mieux placé pour mettre à jour systématiquement les différents plans, car il connaît le mieux son site. Requérir des ajustements périodiques a aussi l'avantage de simplifier la procédure de révision et d'augmenter son efficacité.

Cependant, quelques codes miniers prescrivent une révision périodique du PGES<sup>54</sup> ou du plan de fermeture.<sup>55</sup> Les périodes varient de un à cinq ans et parfois également dès que de nouvelles circonstances le justifient. En cas de révision du plan de fermeture, certains codes miniers prévoient explicitement que le montant de la garantie pour la fermeture et la réhabilitation soit révisé en conséquence.<sup>56</sup> Parfois, une obligation d'actualisation périodique annuelle de l'EIES elle-même est prévue.<sup>57</sup>

<sup>49</sup> République dominicaine, loi sur l'environnement (2000), article 163; Cameroun, décret n° 2013/0171 modalités EIE, article 27.

<sup>50</sup> Équateur, décret régulation environnementale des activités minières, (2015), article 45.

<sup>51</sup> Burkina Faso, code minier (2015), article 139.

<sup>52</sup> Afrique du Sud, loi sur la gestion de l'environnement (2017), article 26.e.

<sup>53</sup> Cameroun, décret portant modalités de réalisation des EIE, article 28.

<sup>54</sup> République dominicaine, Loi générale sur l'environnement et les ressources minérales (2000), articles 45 à 46 ; Équateur, code minier (2013), article 85; Mozambique, décret sur la régulation de l'environnement pour les opérations minières (2004), article 14.

<sup>55</sup> Québec, code minier (2018), article 232.6; Tanzanie, code minier 2010, article 47.

<sup>56</sup> Québec, code minier (2018), article 232.7; Équateur, décret régulation des activités minières (2015), article 34.

<sup>57</sup> Mali, code minier (2012), article 145.



Au final, peu de législations minières et environnementales analysées prévoient une mise à jour périodique du PGES et du plan de fermeture,<sup>58</sup> ainsi que la soumission d'un plan de fermeture définitive à l'approche de la fin prévue des opérations (par exemple, deux ans à l'avance<sup>59</sup>).

### **3.5.4 DES SANCTIONS INADAPTÉES OU PEU DISSUASIVES EN CAS DE VIOLATION**

L'une des insuffisances du cadre juridique applicable aux EIES et plans associés est l'adoption de sanctions peu dissuasives en cas de non-respect des engagements. Cela pourrait être lié au fait que ces sanctions sont parfois prévues dans les législations environnementales et ne sont pas toujours adaptées aux réalités du secteur minier, au regard de l'ampleur des impacts négatifs potentiels et des sommes en jeu. Ainsi, certaines législations environnementales analysées prévoient une amende maximale équivalente à 2 000 USD environ en cas de réalisation d'un projet de travaux sans EIES.<sup>60</sup> Les montants les plus élevés constatés par la revue atteignent 3 millions USD, généralement dans les pays développés.<sup>61</sup> Les montants demeurent beaucoup moins élevés dans la majorité des cadres juridiques examinés qui proviennent de pays en voie de développement, mais on note aussi des disparités. Dans certains cas, la sanction maximale dans le code de l'environnement est au contraire beaucoup plus élevée que celle prévue dans le code minier pour le même type d'infractions.<sup>62</sup> Dans ce cas, il est probable que le montant le plus bas sera applicable, comme le prévoit la loi spéciale.

Les sanctions comprennent généralement des amendes, confiscations, saisies, suspension des travaux, interdiction ou limitation des activités dommageables à l'environnement, la fermeture totale ou partielle du site d'exploitation, ainsi que des peines de prison.

Lorsque des sanctions peu élevées en comparaison aux infractions commises sont combinées à un faible suivi de la mise en œuvre des obligations, le risque de non mis en œuvre spontanée s'accroît. En plus de la question de la sévérité des sanctions, la catégorisation des violations peut également poser parfois problème. En effet, devrait-on mettre sur un pied d'égalité le non-respect d'obligation environnementale ayant entraîné la pollution de la nappe phréatique et la construction d'un dispensaire d'une capacité de 50 lits au lieu des 100 lits prévus initialement? Faut-il sanctionner de la même manière une violation systématique et une première violation? Comment distinguer «une violation substantielle ou grave», et quel doit être la sanction appropriée : lourdes amendes et peine de prison, arrêt des travaux, retrait du permis d'exploitation? Ces questions ne sont pas toujours abordées de manière détaillée et claire dans les législations minières qui ne tiennent pas compte des spécificités du secteur. Toutefois, quelques-uns des textes analysés distinguent et définissent par exemple «Dommage environnemental, nuisance environnementale, dommage environnemental substantiel et nuisances environnementales graves pour l'environnement».<sup>63</sup>

### **3.5.5 L'INCERTITUDE SUR LA PORTÉE DU QUITUS ENVIRONNEMENTAL ET SOCIAL**

Une question complexe est celle de la portée du quitus environnemental et social et ses implications en matière de responsabilité civile pour l'État et le titulaire du permis d'exploitation. Ce quitus est d'une grande importance pour le gouvernement et les sociétés minières. En effet, en recevant un quitus environnemental et social, l'opérateur minier a besoin de savoir clairement s'il sera encore tenu responsable ou pas (et si oui, jusqu'à quel point) des éventuels problèmes non envisagés au moment

<sup>58</sup> Afrique du Sud, loi sur la gestion de l'environnement (2017), article 26.g.

<sup>59</sup> Équateur, code minier (2013), article 85.

<sup>60</sup> Cameroun, code environnement 1996, article 79; voir aussi Afrique du Sud, code minier (2008), section 99.1.a (environ 6 500 USD).

<sup>61</sup> Québec, code minier (2018), article 316.

<sup>62</sup> Burkina Faso, code minier 2015, article 195, et code de l'environnement, 2013, article 126.

<sup>63</sup> Australie (Queensland), loi sur la protection de l'environnement (1994), articles 14 à 17.



de la fermeture et de la réhabilitation. Le gouvernement ou l'entité à qui est rétrocédé le terrain a également besoin de savoir quelle sera désormais sa responsabilité en cas de problèmes ultérieurs et jusqu'où va cette responsabilité. Enfin, cette question est inextricablement liée à la durée du suivi post-fermeture qui peut parfois durer de nombreuses années.

Il convient de noter au préalable que certaines législations analysées ne semblent pas prévoir explicitement l'octroi d'un quitus environnemental et social.<sup>64</sup> Cependant, plusieurs législations analysées en prévoient, mais n'apportent pas de réponses claires sur ses conséquences juridiques.

Dans certains codes miniers, le quitus environnemental et social « libère » le titulaire du permis minier « de ses obligations environnementales »<sup>65</sup> ou « de ses obligations [en ce qui concerne le plan de réaménagement et de restauration et la garantie financière] ».<sup>66</sup> Néanmoins, un code minier ajoute que l'ancien exploitant auquel un quitus a été délivré « demeure responsable de tout préjudice découvert ultérieurement en relation avec ses précédentes activités sur le site ».<sup>67</sup> Dans certains cas, le code minier prévoit que l'autorité compétente peut retenir toute partie de la provision financière en vue de faire face aux impacts environnementaux latents ou résiduels qui pourraient apparaître à l'avenir.

Par ailleurs, plusieurs législations minières et environnementales requièrent, avant la délivrance du quitus, la conduite d'une inspection par l'autorité gouvernementale compétente ou alors d'un audit environnemental conduit généralement par le titulaire du permis d'exploitation lui-même<sup>68</sup>. Cette approche pourrait soulever la question de l'indépendance de l'audit, surtout lorsque les critères pour le choix de l'auditeur ne sont pas spécifiés.

### 3.6 CONCLUSION

La liste des problèmes qui viennent d'être énumérés n'est pas exhaustive et ne donne qu'un aperçu de la situation.

Cela dit, les problèmes majeurs semblent être l'ambiguïté de certaines dispositions, le manque de spécifications pour la mise en œuvre de certaines règles et l'incohérence entre différents textes applicables.

Il faudrait également étendre l'analyse à certaines questions connexes telles que les clauses de stabilité larges qui gèlent tout le droit applicable et interdisent à l'État d'imposer de nouvelles réglementations environnementales ou sociales à un opérateur minier, ainsi que les clauses d'équilibre économique qui requièrent une compensation financière pour les coûts engendrés par la mise en œuvre de nouvelles réglementations. Bien qu'elles tendent à disparaître, les clauses de stabilité larges existent dans des codes miniers<sup>69</sup> et des contrats miniers encore en vigueur.<sup>70</sup>

<sup>64</sup> République dominicaine, code minier (1971) et code de l'environnement (2000); Burkina Faso, code minier (2015) et code de l'environnement (2013); Tanzanie, code minier (2010) et loi sur la gestion de l'environnement (2004).

<sup>65</sup> Mali, décret O3-594 EIE, article 32.

<sup>66</sup> Québec, code minier (2018), article 232.10.

<sup>67</sup> Cameroun, code minier, 2013, article 136 (5).

<sup>68</sup> Mali, décret O3-594 EIE, article 32; Équateur, décret régulation des activités minières (2015), article 128.

<sup>69</sup> Mauritanie, code minier (2008), article 141.

<sup>70</sup> Contrat Niger-Areva, exploitation Inouarem, 2009, article 16.1 : « 16.1 : "L'État garantit à la société la stabilité des conditions générales, juridiques, administratives, douanières et fiscales prévues dans la convention ».



## 4. IDENTIFICATION DE PISTES DE SOLUTION

Cette section a pour objectif d'énumérer un certain nombre de principes et lignes directrices qui pourraient faire l'objet d'une analyse approfondie lors des prochaines phases d'élaboration du guide. Il ne s'agit donc pas encore à ce stade de proposer des solutions détaillées et élaborées, mais de fournir une liste de points à considérer.

### 4.1 CRÉER LES BONNES FONDATIONS : CLARIFIER LE STATUT LÉGAL DES EIES PENDANT LA PHASE DE TRANSITION ENTRE L'EXPLORATION ET L'EXPLOITATION

#### 4.1.1 OPÉRER UN CHOIX CLAIR SUR LE RÔLE DES EIES ET PLANS ASSOCIÉS COMME OUTILS D'AIDE À LA DÉCISION DANS LE PROCESSUS D'OCTROI DES PERMIS MINIER

- Les États pourraient concevoir l'EIES comme un outil de prise de décision sur l'acceptabilité environnementale, sociale et économique du projet;
- Afin de réduire l'incertitude liée à cette option pour les opérateurs miniers et maintenir l'attractivité du pays en matière de prospection et exploration minière, les États pourraient :
  - Faire élaborer des EES à l'échelle nationale pour identifier des zones où l'exploitation est interdite ou pour identifier les options d'exploitation possibles dans certaines zones sensibles, en amont des EIES des projets d'exploration et d'exploitation minières,
  - Identifier (et mettre à jour périodiquement), les zones où des permis de recherche sont autorisés sur la base des conclusions des EIES stratégiques et les données de l'information géologique;
  - Clarifier le statut des permis d'exploration qui auront déjà été accordés dans des zones ayant par la suite été exclues de l'exploitation minière par une EES
- En attendant la conduite d'EES, les États pourraient exiger systématiquement une étude de cadrage ou « scoping » pour les projets d'exploration minière dans le but d'identifier les enjeux et impacts environnementaux et socio-économiques pouvant constituer des contraintes à la valorisation de gisements potentiels sur le site concerné;
- Les États pourraient accroître la transparence des processus d'EIES: (i) durant le processus de l'étude , (ii) en exigeant la publication des justifications de l'octroi d'une autorisation environnementale par l'autorité compétente et (iii) en exigeant la publication des EIES, plans associés et rapports périodiques de mise en œuvre, tout en favorisant l'accès des acteurs de la société civile et des communautés locales;
- Le gouvernement et l'opérateur minier pourraient utiliser l'EIES et le PGES approuvé comme un outil clé dans l'engagement continu des communautés locales ;
- Toutes les parties prenantes pourraient exploiter le PGES approuvé comme le tableau de bord pour la mise en œuvre et le suivi. Ainsi, un tableau des engagements pourrait être élaboré comme moyen de suivre la mise en œuvre des engagements figurant dans le PGES et les plans associés.
- Le plan de fermeture constitue l'élément clé de la préparation de l'après-mine pour toutes les parties prenantes;
- La législation pourrait requérir l'intégration des aspects environnementaux, sociaux et économiques dans ces documents et promouvoir une meilleure prise en compte des enjeux émergents dans les EIES tels que le changement climatique, la biodiversité, les droits de la



personne et le genre. Dans le cadre de cette meilleure intégration, un engagement avec les communautés locales pourraient être entrepris tout au long du développement des EIES et des plans associés.

#### **4.1.2 ALIGNER ET CLARIFIER LE RÔLE ATTRIBUÉ AUX EIES ET PLANS ASSOCIÉS PENDANT LA PHASE DE TRANSITION ENTRE L'EXPLORATION ET L'EXPLOITATION**

- Les États peuvent considérer d'octroyer au titulaire d'un permis de recherche le droit exclusif de demander un permis d'exploitation et de clarifier ce que cela signifie dans la législation :
  - Le titulaire du permis de recherche serait ainsi le seul à pouvoir déposer une demande de permis d'exploitation sur la zone, mais il n'y a pas de garantie à l'octroi du permis tant que les conditions requises, y compris l'approbation de l'EIES, ne sont pas remplies;
  - L'autorité publique aurait le droit de rejeter le projet sur la base de l'EIES et les justifications de son refus seront rendus public et ouvert à l'examen des tribunaux nationaux;
  - Lorsqu'un projet rejeté, l'État n'aurait plus le droit de l'attribuer à un autre opérateur minier tant que les conditions environnementales, économiques, sociales et technologiques ayant justifié le rejet de l'EIES et donc le refus du permis d'exploitation demeurent globalement inchangées;

### **4.2 PRINCIPES DE BASE POUR UN CADRE LÉGAL APPROPRIÉ SUR LES EIES ET PLANS ASSOCIÉS**

#### **4.2.1 CYCLE DE VIE D'UNE MINE ET ENCADREMENT DES EIES ET PLANS ASSOCIÉS : LA BONNE APPROCHE**

- Les législations environnementales et minières pourraient de manière cohérente affirmer ou clarifier les points suivants :
  - Les EIES et plans associés devraient être soumis et validés par les autorités compétentes avant l'octroi du permis d'exploitation et la conclusion du contrat. Cela comprend :
    - L'EIES et le PGES (et le PAR, si pertinent),
    - Le plan de fermeture et réhabilitation initial,
    - Une garantie financière pour la fermeture et réhabilitation des sites miniers devrait être exigée et mise en place avant le début de l'exploitation;
- Les États pourraient veiller à assurer une bonne interaction :
  - entre le code minier et les autres lois applicables, notamment le code de l'environnement
  - entre la législation nationale et les contrats miniers,
- Les États pourraient veiller à la transparence dans toutes les étapes du processus d'élaboration et d'approbation des EIES et plans associés.



## **4.2.2 ASSURER LA QUALITÉ DU PROCESSUS D'ÉLABORATION ET APPROBATION OU REJET DE L'EIES ET PLANS ASSOCIÉS**

Les États pourraient intégrer les bonnes pratiques en matière d'élaboration des EIES et plans associés dans la législation minière telles qu'élaborées par des institutions internationales et l'industrie minière. Cela inclut, notamment, mais pas exclusivement :

- Identifier et impliquer toutes les parties prenantes dès le départ;
- Clarifier les rôles et responsabilités de toutes les parties prenantes et gérer les attentes
- Mieux encadrer la participation du public et notamment des communautés locales au processus d'EIES;
- Développer des mécanismes appropriés pour un réel engagement des communautés locales;
- Créer ou renforcer des initiatives pour renforcer les capacités techniques des cadres étatiques sur le contenu et l'analyse des EIES dans le secteur minier;
- Requérir une contre-expertise indépendante lorsque les compétences ne sont pas encore disponibles au sein de l'administration ou pour tout projet particulièrement complexe;
- Mettre en place des processus d'accréditation indépendants pour les cabinets privés conduisant les EIES et régler les problèmes de conflits d'intérêts;
- Renforcer les composantes socio-économiques dans le contenu des EIES et plans associés;
- Clarifier le rôle de l'institution chargée de la délivrance du permis et négociation du contrat;
- Clarifier le rôle de l'institution chargée de l'examen et l'approbation des EIES et plans associés, tout en associant d'autres ministères concernés dans le processus d'examen du rapport de l'EIES
- Instituer une période de validité (2 ou 3 ans) pour le permis ou l'autorisation environnementale octroyé à la suite de l'approbation de l'EIES et plans associés, et requérir une mise à jour et soumission à nouveau de l'EIES lorsque ce délai est passé sans que la mine soit devenue opérationnelle.

## **4.2.3 METTRE EN PLACE DES MÉCANISMES ADÉQUATS ET RÉALISTES DE MISE EN ŒUVRE, DE SUIVI ET D'EXÉCUTION**

Les États pourraient prendre en compte les éléments suivants dans le cadre juridique et institutionnel gouvernant les EIES et plans associés :

- Clarifier le rôle de chaque partie prenante dans le suivi et la mise en œuvre;
- Exiger des rapports périodiques, et les opportunités de collaboration constructive entre toutes les parties prenantes;
- Exiger des revues et ajustements périodiques des EIES et plans associés;
- Assurer la transparence par le biais de la publication des résultats des rapports périodiques et des audits dans un langage accessible au public;
- Créer des mécanismes de suivi et d'inspection innovants et multipartites qui permettent de :
  - Passer de mécanismes centralisés de suivi et exécution forcée vers des mécanismes diffus de mise en œuvre spontanée (y compris un rôle de veille pour les communautés locales),
  - Capitaliser l'acceptation sociale du projet ou « permis social d'exploiter », en faisant en sorte que toutes les parties prenantes aient un intérêt propre à respecter spontanément les règles, voire aller au-delà et le faire savoir,



- Mettre en place de processus de remontée et gestion des plaintes des communautés locales avant qu'elles ne se transforment en conflit;
- Définir et organiser les sanctions en cas de violation d'une obligation relative à l'EIES ou un plan associé, ainsi que les sanctions assorties. Cela pourrait impliquer :
  - Une définition claire d'une « violation substantielle »,
  - Des sanctions en cas de violation substantielle,
  - Des mécanismes de redressements ou rectification pour les violations non substantielles

### **4.3 REMÉDIER AUX LACUNES ET ERREURS PASSÉES DANS LA GOUVERNANCE DES EIES ET PLANS ASSOCIÉS POUR LES MINES EN EXPLOITATION**

Les États pourraient considérer d'engager des concertations avec les opérateurs miniers afin qu'ils se mettent en conformité avec les exigences de la nouvelle réglementation sur les EIES et plans associés. Cela peut consister à élaborer ou mettre à jour un plan de fermeture, à mettre en place une garantie financière ou ajuster le montant de garantie si elle est déjà en place, à mettre à jour et renforcer un PGES insuffisant, etc.

L'objectif de cette démarche pourrait être de s'accorder sur les modalités et le calendrier de cette mise en conformité. Lorsque leur législation n'intègre pas encore les bonnes pratiques internationales, les parties prenantes peuvent se référer à des standards internationaux et intégrer les engagements dans un contrat minier, en attendant l'évolution de la réglementation.

Pour y parvenir, les États pourraient considérer les éléments suivants :

- Privilégier les solutions concertées
- Engager les consultations avec toutes les parties prenantes pour chaque mine;
- Saisir l'opportunité de l'arrivée à terme du permis d'exploitation ou contrat minier pour entamer une renégociation et, à défaut, proposer une renégociation;
- Renégocier les clauses de stabilités larges couvrant les questions environnementales et sociales pour y mettre fin ou réduire leur portée aux questions fiscales;
- Tenir compte de la durée de vie d'exploitation restante de la mine en exploitation et prioriser les actions.



# ANNEXE 1 : REVUE DE LA LITTÉRATURE DISPONIBLE À CE JOUR SUR L'ENCADREMENT JURIDIQUE DES ESIA ET PLANS ASSOCIÉS

La revue de la littérature disponible sur l'encadrement juridique de l'EIES et plans associés, démontre que plusieurs auteurs abordent cet aspect, mais de manière très superficielle. Ainsi, on peut distinguer :

- les documents focalisés sur les aspects juridiques de l'EIES et plans associés, qui sont en nombre réduit;
- les documents abordant les cadres institutionnels et règlementaires et les étapes des procédures de l'EIES à titre informatif. Cette deuxième catégorie, plus abondante, inclut les documents traitant des considérations techniques liées aux EIES.

Les documents recensés qui ne sont pas exhaustifs. Ce sont des ouvrages et articles scientifiques (productions universitaires), des rapports et référentiels méthodologiques élaborés par des organisations (organismes et associations) internationales et régionales, des cadres règlementaires et référentiels des organismes gouvernementaux.

## DOCUMENTS FOCALISÉS SUR LES ASPECTS JURIDIQUES RELATIFS AUX EIES

### ORGANISATIONS INTERNATIONALES OU RÉGIONALES

Astorga A. (2006). *Estudio comparativo de los sistemas de evaluación de impacto ambiental en Centroamérica: Proyecto Evaluación de Impacto Ambiental en Centroamérica*. Una Herramienta para el Desarrollo Sostenible, Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo (CCAD) and Unión Mundial para la Naturaleza (UICN). San José, Costa Rica. Retrieved from <https://portals.iucn.org/library/sites/library/files/documents/2002-019-7.pdf>

D'Almeida K. (2001). *Cadre institutionnel législatif et réglementaire de l'évaluation environnementale dans les pays francophones d'Afrique et de l'Océan Indien - Les indicateurs de fonctionnalité, les écarts fondamentaux et les besoins prioritaires*. Institut de l'énergie et de l'environnement de la Francophonie et Secrétariat francophone de l'Association internationale pour l'évaluation des impacts. Montréal: Secrétariat francophone de l'Association internationale pour l'évaluation d'impacts (AIEI/IAIA). Retrieved from [https://www.sifee.org/static/uploaded/Files/publications/Cadre\\_insti\\_legi\\_reg\\_EE\\_Afrique\\_Ocean\\_indien.pdf](https://www.sifee.org/static/uploaded/Files/publications/Cadre_insti_legi_reg_EE_Afrique_Ocean_indien.pdf)

Justice and Environment Network. (2008). *Good examples of EIA and SEA regulation and practice in five European Union countries*. Czech Republic: European Association of Environmental Law Organisations. Retrieved from [http://www.justiceandenvironment.org/\\_files/file/2009/06/eia-sea\\_good\\_examples.pdf](http://www.justiceandenvironment.org/_files/file/2009/06/eia-sea_good_examples.pdf)

Prieur, M. (2018). *Les indicateurs juridiques, outils d'évaluation de l'effectivité du droit de l'environnement*, Institut de la Francophonie pour le Développement Durable. Retrieved from <https://www.ifdd.francophonie.org/ressources/ressources-pub-desc.php?id=733>

Tagliarino, N.K. (2016). *Encroaching on land and livelihoods: How national expropriation laws measure up against international standards*. World Resource Institute. Retrieved from [http://www.wri.org/sites/default/files/Encroaching\\_On\\_Land\\_And\\_Livelihoods\\_How\\_National\\_Expropriation\\_Laws\\_Measure\\_Up\\_Against\\_International\\_Standards.pdf](http://www.wri.org/sites/default/files/Encroaching_On_Land_And_Livelihoods_How_National_Expropriation_Laws_Measure_Up_Against_International_Standards.pdf)



World Bank. (2002). *The legal and regulatory framework for environmental impact assessments: A study of selected countries in Sub-Saharan Africa*. Retrieved from <http://documents.worldbank.org/curated/en/573451468002164226/pdf/multi0page.pdf>

### ARTICLES DANS DES REVUES SCIENTIFIQUES

Rebelo, C. & Guerreiro, J. (2017). Comparative evaluation of the EIA systems in Kenya, Tanzania, Mozambique, South Africa, Angola, and the European Union. *Journal of Environmental Protection*, 8(5). Retrieved from [http://file.scirp.org/pdf/JEP\\_2017052714025776.pdf](http://file.scirp.org/pdf/JEP_2017052714025776.pdf)

Otto, J.M. (2009). Global trends in mines reclamation and closure regulation. In J. Richard (ed.) *Mining, Society, and a Sustainable World* (251–288), Berlin: Springer.

### AUTRES

Coleman J., Guven, B., Johnson L., & Sachs, L. (2018). *What do we mean by investment facilitation?* Columbia Center on Sustainable Investment. Retrieved from <http://ccsi.columbia.edu/2018/02/22/what-do-we-mean-by-investment-facilitation/>

### DOCUMENTS ABORDANT DES ASPECTS JURIDIQUES RELATIFS AUX EIES

#### ORGANISATIONS INTERNATIONALES OU RÉGIONALES

AOAEE et CNEE (2014). *Restitution des cartographies nationales des EIE réalisées dans 5 pays de l'Afrique de l'Ouest (Bénin, Guinée, Mali, Niger et Togo)*. Rapport d'atelier de Conakry du 05 au 06 décembre 2013. Association Ouest Africaine de l'Évaluation Environnementale (AOAEE) et Commission Néerlandaise de l'évaluation environnementale (CNEE). Retrieved from [http://api.commissiemer.nl/docs/os/i03/i0371/rapport\\_atelier\\_conakry\\_dec\\_2013\\_version\\_finale\\_10-2014.pdf](http://api.commissiemer.nl/docs/os/i03/i0371/rapport_atelier_conakry_dec_2013_version_finale_10-2014.pdf)

Asia-Pacific Economic Cooperation (APEC). (2018). *Mine closure checklist for governments*. SOM Steering Committee on Economic and Technical Cooperation (SCE), Mining Task Force (MTF). Retrieved from <https://www.apec.org/Publications/2018/03/Mine-Closure---Checklist-for-Governments>

International Finance Corporation (IFC). (2007), *Comparative analysis of environmental impact analysis systems in Latin America*. Annual Conference of the International Association for Impact Assessment (IAIA). Retrieved from [https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/c688c7004c08ac00ae87be79803d5464/2\\_EIA+in+LAC+IAIA+Seoul.pdf?MOD=AJPERES](https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/c688c7004c08ac00ae87be79803d5464/2_EIA+in+LAC+IAIA+Seoul.pdf?MOD=AJPERES)

Secrétariat pour l'évaluation environnementale en Afrique Centrale (SEAAC). (2013). *Evolution des systèmes d'étude d'impact sur l'environnement en Afrique centrale: Rôle des associations nationales de professionnels*. Digit Print, 2013. Yaoundé (Cameroun). Retrieved from <http://www.mediaterrre.org/docactu.SUVQRi9kb2NzL291dnJhZ2Vjb2xsZWNOaWZzZWVhYw==.6.pdf>

Union internationale pour la conservation de la nature et de ses ressources (UICN). (2011). *Pratiques du secteur minier en Afrique de l'Ouest, Synthèse comparative de quatre études de cas (Sénégal, Guinée Bissau, Guinée et Sierra Leone)*. Gland, Suisse: UICN, Dakar, Sénégal: ASAN, Bissau, Guinée Bissau : AD, Conakry, Guinée : GUINÉE ECOLOGIE, Freetown, Sierra Leone: EFA. Retrieved from <https://portals.iucn.org/library/sites/library/files/documents/2010-087.pdf>

World Bank. (2017). *Environmental and social management framework in Myanmar*. South East Asia Disaster Risk Management (SEA DRM) project for Myanmar. Yangon City Development Committee for World Bank Group. Retrieved from <http://documents.worldbank.org/curated/en/650041489494338064/pdf/SFG3140-REVISED-EA-P160931-Box402900B-PUBLIC-Disclosed-4-3-2017.pdf>



## PUBLICATIONS GOUVERNEMENTALES

Government of Canada. (2013). *Exploration and mining guide for Aboriginal communities*. Retrieved from [http://www.miningnorth.com/\\_rsc/site-content/library/NRCan-Exploration-Mining-guide-for-Aboriginal-Communities.pdf](http://www.miningnorth.com/_rsc/site-content/library/NRCan-Exploration-Mining-guide-for-Aboriginal-Communities.pdf)

IUCN/PACO. (2012). *Mining sector development in West Africa and its impact on conservation*. Gland, Switzerland and Ouagadougou, BF: IUCN/PACO. Retrieved from <http://papaco.org/wp-content/uploads/2015/09/mining-study-complete.compressed.pdf>

Ministry of the Environment of Japan. (2016). *Strengthening EIA in Asia* (Working paper prepared for Asian Conference 2016 in Nagoya, Japan). Institute for Global Environmental Strategies. Retrieved from [https://www.env.go.jp/policy/assess/7-1asiaeia2016\\_pdf/asiaeiaconference2016-11.pdf](https://www.env.go.jp/policy/assess/7-1asiaeia2016_pdf/asiaeiaconference2016-11.pdf)

UICN/PACO. (2011). *Evolution du secteur minier en Afrique de l'Ouest. Quel impact sur le secteur de la conservation?* Ouagadougou, BF: UICN/PACO. Retrieved from <https://portals.iucn.org/library/sites/library/files/documents/2011-044.pdf>

## OUVRAGES SCIENTIFIQUES

André, P., Delisle C.-E., & Reveret, J.-P. (2010). *L'évaluation des impacts sur l'environnement. Processus, acteurs et pratique pour un développement durable*. Montréal: Presses internationales Polytechnique, 3e édition.

Campbell, B., Belem, G., Mazalto, M., & Sarrasin B. (2010). *Ressources minières en Afrique. Quelle réglementation pour le développement?* Groupe de recherche sur les activités minières en Afrique (GRAMA), Faculté de science politique et de droit, Université du Québec à Montréal (UQAM). Presses de l'Université du Québec. Retrieved from <https://www.idrc.ca/fr/book/ressources-minières-en-afrique-quelle-reglementation-pour-le-developpement>

Espinoza G. & Alzina, V. (eds.). (2001), *Impact assessment in selected countries of Latin America and the Caribbean: Methodology, results, and trends*. Inter-American Development Bank – Center for Development Studies, Santiago, Chile. Retrieved from <http://conferences.iaia.org/2014/IAIA14-final-papers/Acerbi,%20Marcelo.%20%20EIA%20systems%20in%20Latin%20America%20and%20the%20Caribbean.pdf>

Glasson, J. & Therivel, R. (2013). *Introduction to environmental impact assessment* (4th ed.). London: Routledge. Retrieved from [http://site.iugaza.edu.ps/sghabayen/files/2013/02/John\\_Glasson\\_Riki\\_Therivel\\_Andrew\\_Chadwick\\_IntBookos.org\\_.pdf](http://site.iugaza.edu.ps/sghabayen/files/2013/02/John_Glasson_Riki_Therivel_Andrew_Chadwick_IntBookos.org_.pdf)

Lanmafankpotin, G., André, P., Samoura, K., Côté, L., Beaudet, R., & Bernier, M. (2013). La participation publique dans l'évaluation environnementale en Afrique francophone. Québec, Institut de la Francophonie pour le développement durable. *Points de repère* No. 23. Retrieved from [https://www.siffee.org/static/uploaded/Files/publications/membres/Part\\_publicque\\_EE\\_Afrique\\_franco.pdf](https://www.siffee.org/static/uploaded/Files/publications/membres/Part_publicque_EE_Afrique_franco.pdf)

Leduc, G. & Raymond, M. (1999). *L'évaluation des impacts environnementaux : un outil d'aide à la décision*. Editions multimondes. Québec. Canada.

Michel, P. (2002). *L'étude d'impact sur l'environnement*. Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement, Paris.

Smith, B. (2006). *Mining for closure - Sustainable mine practices, rehabilitation and integrated mine closure planning*. Papua New Guinea: Department of Industry, Tourism and Resources. Retrieved from [https://www.be.unsw.edu.au/sites/default/files/upload/pdf/schools\\_and\\_engagement/resources/\\_notes/5A3\\_16.pdf](https://www.be.unsw.edu.au/sites/default/files/upload/pdf/schools_and_engagement/resources/_notes/5A3_16.pdf)



## ARTICLES DANS DES REVUES SCIENTIFIQUES

André, P., Enserink, B., Connor, D., & Croal, P. (2006) *Public participation. International best practice principles*. (Special Publication Series No. 4.). Fargo, U.S.A.: International Association for Impact Assessment. Retrieved from [http://siteresources.worldbank.org/INTRANETENVIRONMENT/1705772-1177181681657/21309010/IAIAPrinciples\\_PublicParticipation.pdf](http://siteresources.worldbank.org/INTRANETENVIRONMENT/1705772-1177181681657/21309010/IAIAPrinciples_PublicParticipation.pdf)

Butaré, I., & Keita, S. (2012). *Aspects environnementaux liés au développement du secteur minier en Afrique de l'Ouest*. Retrieved from <http://www.africabusinessmarket.com/fichier/1290108564aspect.pdf>

Castilla-Gómez, J. & Herrera-Herbert, J. (2015). Environmental analysis of mining operations: Dynamic tools for impact assessment. *Minerals Engineering*, 76.

Gullett, W. (1998). Environmental impact assessment and the precautionary principle: Legislating caution in environmental protection. *Australian Journal of Environmental Management*, 5(3), 146-158. Retrieved from <https://ro.uow.edu.au/cgi/viewcontent.cgi?referer=https://www.google.bf/&httpsredir=1&article=1137&context=lawpapers>

Mancinia, L. & Sala, S. (2018). Social impact assessment in the mining sector: Review and comparison of indicators frameworks. *Resources Policy*, 57(C), 98–111.

Mercier J.R. & Bekhechi M. A. (2003). L'évaluation environnementale: un outil majeur du développement durable. *African Journal of Environmental Assessment and Management/Revue africaine de gestion et d'évaluation environnementales (AJEAM-RAGEE)*, 5, 102–139. Retrieved from <http://www.ajeam-ragee.org/vol5p102t139.htm>

Ricks G., Steffen O., Robertson, A. & Kirsten, H. (1999). Les aspects environnementaux de la programmation de la fermeture des mines - La solution pour réussir l'après-mines : en programmer la fermeture dès la mise en exploitation. *Responsabilité & Environnement. Point de vue international*. Programme des nations-unies pour l'environnement, Cardiff, Grande-Bretagne. Retrieved from <http://www.annales.org/re/1999/re01-13-1999/O64-076%20Ricks.pdf>



## ANNEXE 2 : RÉFÉRENCES PRINCIPALES SUR LES ASPECTS TECHNIQUES DES EIES ET PLANS ASSOCIÉS

### OUVRAGES SCIENTIFIQUES ET UNIVERSITAIRES

André, P., Delisle C.-E., et Reveret, J.-P. (2010). *L'évaluation des impacts sur l'environnement. Processus, acteurs et pratique pour un développement durable*. Montréal, Presses internationales Polytechnique, 3e édition.

Benabidès, P. et Delisle, C. E. (2011). *Plan de gestion environnementale et sociale : obligation et performance pour un développement durable*. Essai présenté au Centre universitaire de formation en environnement en vue de l'obtention du grade de maître en environnement (M. Env.). Centre Universitaire de Formation en Environnement, Université de Sherbrooke, Sherbrooke, Québec, Canada. Retrieved from [https://www.usherbrooke.ca/environnement/fileadmin/sites/environnement/documents/Essais2011/Essai\\_Pierre-Benabides\\_PGES\\_VF.pdf](https://www.usherbrooke.ca/environnement/fileadmin/sites/environnement/documents/Essais2011/Essai_Pierre-Benabides_PGES_VF.pdf)

Glasson, J. & Therivel, R. (2013). *Introduction to environmental impact assessment* (4th ed.). London: Routledge. Retrieved from [http://site.iugaza.edu.ps/sghabayen/files/2013/02/John\\_Glasson\\_Riki\\_Therivel\\_Andrew\\_Chadwick\\_IntBookos.org\\_.pdf](http://site.iugaza.edu.ps/sghabayen/files/2013/02/John_Glasson_Riki_Therivel_Andrew_Chadwick_IntBookos.org_.pdf)

Leduc, G. & Raymond, M. (1999). *L'évaluation des impacts environnementaux : un outil d'aide à la décision*. Editions multimondes. Québec. Canada.

Therivel, R. & Paridario, M.R. (2013). *The practice of strategic environmental assessment* (1st ed.). London: Routledge. Retrieved from <http://file.zums.ac.ir/ebook/417-Strategic%20Environmental%20Assessment%20in%20Action-Riki%20Therivel-1844070425-Earthscan%20Publications%20.pdf>

### ARTICLES DANS DES REVUES SCIENTIFIQUES

André, P., Enserink, B., Connor, D., & Croal, P. (2006) *Public participation. International best practice principles*. (Special Publication Series No. 4.). Fargo, U.S.A.: International Association for Impact Assessment. Retrieved from [http://siteresources.worldbank.org/INTRANETENVIRONMENT/1705772-1177181681657/21309010/IAIAPrinciples\\_PublicParticipation.pdf](http://siteresources.worldbank.org/INTRANETENVIRONMENT/1705772-1177181681657/21309010/IAIAPrinciples_PublicParticipation.pdf)

Côté G., Waub, J.-P. & Mareschal, B. (2017). *L'évaluation d'impact environnemental et social en péril : La nécessité d'agir*. ISSN 07112440. Retrieved from [https://www.crcde.ulaval.ca/sites/crcde.ulaval.ca/files/eie\\_en\\_peril\\_la\\_necessite\\_dagir.pdf](https://www.crcde.ulaval.ca/sites/crcde.ulaval.ca/files/eie_en_peril_la_necessite_dagir.pdf)

### PUBLICATIONS D'ORGANISATIONS INTERNATIONALES ET RÉGIONALES

International Finance Corporation (IFC). (2002). *Handbook for preparing a resettlement action plan*. Retrieved from <https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/22ad720048855b25880cda6a6515bb18/ResettlementHandbook.PDF?MOD=AJPERES&CACHEID=22ad720048855b25880cda6a6515bb18>

International Finance Corporation. (2012). *Performance Standard 5. Land Acquisition and Involuntary Resettlement*. Retrieved from [https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/3d82c70049a79073b82cfaa8c6a8312a/PS5\\_English\\_2012.pdf?MOD=AJPERES](https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/3d82c70049a79073b82cfaa8c6a8312a/PS5_English_2012.pdf?MOD=AJPERES)

World Bank. (1996). *Regional environmental assessment. Environmental assessment sourcebook update*. Retrieved from <http://siteresources.worldbank.org/INTSAFEPOL/1142947-1116495579739/20507383/Update15RegionalEnvironmentalAssessmentJune1996.pdf>



**IGF**

INTERGOVERNMENTAL FORUM  
on Mining, Minerals, Metals and  
Sustainable Development