

## Le cadre juridique et institutionnel des études d'impact environnemental et social d'un projet minier au Sénégal : le cas du Projet Zircon de la Grande Côte

lien vers le diaporama

Moustapha NGAIDO  
Consultant indépendant  
Québec-Canada

NGAIDO Moustapha, consultant international, indépendant, est Docteur en Droit Public de l'Université Cheikh Anta Diop de Dakar et titulaire d'une Attestation d'Études Approfondies (AEA) en Environnement dans la même institution. Il a enseigné pendant une vingtaine d'années différentes matières du droit public et le droit de l'environnement dans la même université. Il a participé comme consultant à une quarantaine d'études qui vont des Études d'impact environnementales et sociales, aux plans de réinstallation des populations déplacées, en passant par l'évaluation de projets et les cadres juridiques et institutionnels dans la mise en œuvre de différents projets. Les consultations se sont déroulées dans une quinzaine de pays francophones de l'Afrique de l'Ouest et de l'Afrique centrale et différents bailleurs de fonds étaient concernés.

### Résumé

Dans le cadre de la politique minière définie en 2003, le Sénégal a posé les bases de la modernisation d'un tel secteur. C'est dans de telles circonstances que le Sénégal a signé le 9 septembre 2004, une convention minière avec la société australienne, Mineral Deposits Limited (MDL), l'autorisant à prospecter les gisements de sables titanifères localisés dans certaines parties de la Grande Côte.

Sur cette base, l'arrêté ministériel n° 7474 en date du 10 septembre 2004 porte attribution du permis de recherche à MDL pour différents minéraux, dont le zircon. Le permis de recherche a été octroyé dans une zone située entre les régions de Thiès et de Louga pour une superficie d'environ 44 650 ha.

Une étude d'impact environnementale et sociale (EIES) a été réalisée pour le compte de MDL, par le bureau d'études Tropica Environmental Consultants. Ce qui a permis d'obtenir un permis de concession minière.

L'EIES s'est fixée les objectifs suivants : identifier et évaluer les impacts du projet minier envisagé sur l'environnement biophysique, humain et socio-économique, et proposer des mesures pour éviter ou tempérer toute retombée négative potentielle.

L'EIES a été réalisée avec différents axes d'intervention : reconnaissance du terrain; rencontres institutionnelles et consultation des acteurs; analyse documentaire; investigation du terrain et validation des impacts.

L'EIES, qui concerne la zone dunaire des écosystème des Niayes comprenant 80 % de la production maraîchère du Sénégal, a soulevé différents problèmes environnementaux, dont la préservation de la nappe phréatique, l'érosion du sol résultant d'actions anthropiques et naturelles et la question de la responsabilité sociale des entreprises minières en Afrique francophone.

La présente contribution détermine le cadre juridique et institutionnel de l'EIES au Sénégal, donne la liste des réalisations effectuées au regard des prévisions du Plan de Gestion environnemental et social, précise les sources d'inspiration de la législation environnementale et les réformes nécessaires pour une meilleure prise en compte de certains enjeux par la législation minière sénégalaise.

### Introduction

Dans sa Déclaration de Politique minière du 6 mars 2003, le Sénégal a posé les bases de la modernisation d'un tel secteur. Car depuis l'indépendance, l'accent avait été mis uniquement sur les filières phosphatières en accordant peu d'attention aux autres secteurs miniers<sup>1</sup>. En outre, cette industrie s'est surtout développée dans les Niayes, exigeant le déblaiement de terrains stériles et remettant notamment en cause : « [...] le relief naturel constitué par des sables quaternaires façonnés par le vent et par la mer en dunes continentales et littorales (faisant) place à d'impressionnantes collines appelées par certains « montagne de Taiba »<sup>2</sup>. La nouvelle politique tente de se conformer aux exigences de l'industrie minière internationale et consacre des innovations majeures<sup>3</sup>. Le sous-secteur minier poursuit aujourd'hui différents objectifs qui accordent une place importante aux préoccupations environnementales et sociales<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Il s'agit essentiellement des Industries chimiques du Sénégal (ICS) qui exploitent un gisement de phosphate tricalcique dans la Région de Thiès. Pour plus de développement, voir UICN, *Pratique des industries extractives en Afrique de l'Ouest. Synthèse comparative de quatre études de cas (Guinée Bissau, Guinée, Sénégal, Sierra-Léone)*, Gland Suisse, UICN, Dakar, Sénégal; ASAN, Bissau, Guinée Bissau : AD, Conakry, Guinée : Guinée Ecologie, Freetown, Sierra-Léone : EFA, 2011, pp. 11-13.

<sup>2</sup> I. Butaré et S. Keita, *Aspects environnementaux liés au développement du secteur minier en Afrique de l'Ouest*, [en ligne], URL <http://www.africabusinessmarket.com/fichier/1290108564aspect.pdf> (Consulté le 12 octobre 2012).

<sup>3</sup> Il s'agit notamment de : favoriser l'implication des nationaux dans l'exploitation minière; faire bénéficier les collectivités locales des retombées financières de l'exploitation des ressources du sous-sol par la création d'un fonds de péréquation et d'appui aux collectivités locales; renforcer les dispositions sur la gestion de l'environnement et la restauration des sites miniers par la constitution d'un fonds de réhabilitation des sites miniers; implanter en collaboration avec les sociétés minières et les collectivités locales un programme social minier.

<sup>4</sup> « i. améliorer les conditions de vie des populations des zones abritant les activités minières, par l'amélioration des retombées financières pour le pays et les collectivités locales dans le cadre de la gestion et l'exploitation des ressources minières et un encadrement des populations locales menant des activités minières; ii. Renforcer la compétitivité du secteur minier, par la promotion, la mise à jour de l'infrastructure géologique et minière et l'appui des exploitants de carrière; iii. Contribuer à la gestion de l'environnement et la remise en état des mines et carrières par la mise en place d'un comité de suivi pour l'application du plan de gestion environnemental et la sensibilisation des acteurs locaux sur les risques environnementaux liés à l'activité minière; v. augmenter les capacités de pilotage du secteur minier par l'élaboration et la mise en œuvre des instruments d'orientation et de suivi-évaluation de la politique minière », *Document de Politique économique et social 2011-2015, placer le Sénégal sur la rampe de l'émergence*, novembre 2011, p. 28, [en ligne], URL <http://www.dsrp-senegal.org/1-documents/DPES-version-finale.pdf>

C'est dans de telles circonstances qu'un nouveau Code minier a été adopté pour permettre d'assurer la promotion de l'investissement minier par la stimulation de la croissance, la création d'emplois, la lutte contre la pauvreté et l'encouragement à une mise en valeur rationnelle des ressources du sol et du sous-sol. Le Code résulte d'une part, de la loi n°2003-36 du 23 novembre 2003<sup>5</sup> et d'autre part, du décret n°2004-647 du 17 mai 2004 fixant les modalités d'application de la loi n° 2003-36 du 24 novembre 2003 portant Code minier<sup>6</sup>.

Dans un tel contexte, le Sénégal a signé le 9 septembre 2004, une convention minière avec la société australienne, Mineral Deposits Limited (MDL)<sup>7</sup>, l'autorisant à prospector les gisements de sables titanifères localisés dans certaines parties de la Grande Côte.

Sur cette base, l'arrêté ministériel n° 7474 en date du 10 septembre 2004 porte attribution du permis de recherche à MDL pour différents minéraux, dont le Zircon<sup>8</sup>. En 2003, la production mondiale de Zircon était de 1,13 million de tonnes et le Sénégal pourrait produire 77 000 tonnes/an, soit 6 % de la production mondiale et devenir troisième producteur mondial<sup>9</sup>. Le permis de recherche a été octroyé dans une zone située entre les régions de Thiès et de Louga pour une superficie d'environ 44 650 ha. Le périmètre du site a été divisé en quatre sites : Mboro, Fass Boye, Diogo et Lompoul (Voir carte en annexe). La mise en œuvre des activités a permis de faire différents sondages et les recherches ont mis en évidence des réserves de 800 millions de tonnes de sable contenant 2,6 % de minéraux lourds.

Une étude de faisabilité a été effectuée et elle sera suivie d'une étude d'impact environnemental et social (EIES)<sup>10</sup>. Cette dernière a été réalisée par le bureau d'études Tropica Environnemental Consultants conformément à la législation nationale et aux engagements internationaux.

C'est par le décret n° 2007-1326 du 2 novembre 2007 qu'une concession minière « Grande Côte » a été accordée à MDL pour l'exploitation de zircon, d'ilménite, de rutile, de leucoxène et d'autres minéraux associés pour une durée de 25 ans. Une joint-venture a été créée le 28 juillet 2011 avec la Société ERAMET qui détient désormais la moitié des parts de MDL<sup>11</sup>. La société de droit sénégalais « Grande Côte Operations S.A » a été mise en place. Elle prévoit un projet intégré qui associe : une zone d'extraction, une usine de transformation métallurgique et des infrastructures de transport<sup>12</sup>.

La présentation communication porte sur les aspects juridiques et institutionnels de l'EIES qui a été menée dans le cadre de la mise en œuvre du Projet. Elle dégage aussi certaines pistes permettant à la législation minière africaine et sénégalaise en particulier de mieux prendre en compte les préoccupations environnementales et sociales.

Les points suivants seront développés :

1. Présentation sommaire du cadre juridique et institutionnel de l'EIE applicable au secteur minier
2. La mise en œuvre du Projet
3. Les perspectives

### **1. Présentation sommaire du cadre juridique et institutionnel de l'EIE du secteur minier<sup>13</sup>**

L'EIE fait l'objet d'une réglementation globale et des dispositions spécifiques sont prévues pour le secteur minier.

#### **1.1 Les dispositions environnementales générales applicables au secteur minier**

L'article 8 de la Constitution du 22 janvier 2001 garantit formellement le droit à un environnement sain pour les populations. C'est ainsi que pour la première fois au Sénégal depuis l'accession à l'indépendance qu'une telle valeur fait l'objet d'une protection aussi solennelle. La mise en œuvre d'un tel droit est assurée par différents textes, notamment par la loi n° 2001-01 du 15 janvier 2001 portant Code de l'environnement. Pour assurer une protection et une gestion efficace de l'environnement, l'alinéa premier de l'article L. 48 du Code dispose « Tout projet de développement ou activité susceptible de porter atteinte à l'environnement, de même que les politiques, les plans, les programmes, les études régionales et sectorielles devront faire l'objet d'une évaluation environnementale (EE) ». Les outils de l'évaluation environnementale prévus sont : l'étude d'impact environnemental (EIE),

<sup>5</sup> JO du 28 février 2004, pp. 339-357.

<sup>6</sup> JO du 3 juillet 2004, p. 1024 et s.

<sup>7</sup> MDL, société australienne qui existe de 1940 est pionnière dans l'industrie australienne du sable minéral.

<sup>8</sup> Le Zircon est utilisé notamment dans l'industrie des céramiques, pour les articles sanitaires, dans l'industrie chimique (peinture), la prothèse dentaire, les matériaux réfractaires et les matériaux de fonderie.

<sup>9</sup> Après l'Australie et l'Afrique du Sud.

<sup>10</sup> L'EIES s'est fixée les objectifs suivants : identifier et évaluer les impacts du projet minier envisagé sur l'environnement biophysique, humain et socio-économique, et proposer des mesures pour éviter ou tempérer toute retombée négative potentielle. Elle a été réalisée avec différents axes d'intervention : reconnaissance du terrain; rencontres institutionnelles et consultation des acteurs; analyse documentaire; investigation du terrain et validation des impacts. Enfin, le projet s'exécute dans la zone dunaire des l'écosystème des Niayes comprenant 80 % de la production maraîchère du Sénégal. L'EIES a soulevé différents problèmes environnementaux, dont la préservation de la nappe phréatique, l'érosion du sol résultant d'actions anthropiques et naturelles et la question de la responsabilité sociale des entreprises minières en Afrique francophone.

<sup>11</sup> La société est contrôlée à 90 % par la coentreprise Tizir, propriété du français Eramet (50 %) et de l'australien Mineral Deposits Ltd (MDL, 50 %). Les 10 % restants ont été cédés à l'État. Voir l'article sur [Jeuneafrique.com](http://Jeuneafrique.com) : Sénégal - Mines : naissance d'un géant, au nord de Diogo | Jeuneafrique.com - le premier site d'information et d'actualité sur l'Afrique (Consulté le 9 octobre 2012).

<sup>12</sup> Voir décret no 2011-1728 du 17 octobre 2011 portant approbation de la Convention de concession de la voie ferroviaire Mékhé-Thiès et de la 2 entre Thiès et Hann.

<sup>13</sup> La présentation de cette partie est à compléter par celle effectuée par Mme Ndiogosse Socé, portant sur « l'application des évaluations environnementales stratégiques au Sénégal : étude de cas, sur le secteur minier » et qui a fait l'objet d'une communication dans le cadre du présent colloque.

l'Évaluation Environnementale Stratégique et l'Audit sur l'Environnement. L'EIE est définie comme étant la procédure qui permet d'examiner les conséquences, tant bénéfiques que néfastes, qu'un projet ou programme de développement envisagé aura sur l'environnement et de s'assurer que ses conséquences seront dûment prises en compte dans la conception du projet ou programme.

Les différents projets nécessitant une EIE sont définis par l'article R40 du décret n° 2001-282 du 12 avril 2012 portant application du Code de l'Environnement. Ces projets sont classés en deux catégories suivant l'importance des effets qu'ils peuvent occasionner à l'environnement :

- les projets susceptibles d'avoir des impacts significatifs sur l'environnement; ces projets doivent faire l'objet d'une évaluation environnementale approfondie et relèvent de la catégorie 1;
- les projets dont les impacts sont limités ou peuvent être atténués en appliquant des mesures alternatives dans leur conception. Ces derniers, qui relèvent de la catégorie 2 font l'objet d'une analyse environnementale initiale.

La partie réglementaire du Code de l'environnement comporte deux annexes, dont la première porte sur les projets et programmes devant faire l'objet d'une EIE approfondie et la seconde sur les projets soumis à une analyse environnementale.

Parmi les projets et programmes de la catégorie 1, figurent les industries extractives et minières et les projets entrepris dans des zones écologiquement fragiles et les zones protégées. C'est le cas du Projet de MDL qui porte sur des industries extractives et minières et qui s'exerce sur l'une des zones les plus fragiles du Sénégal, à savoir les Niayes. Cet espace fait l'objet d'une protection en tant que zone classée relevant de la catégorie des terres du domaine national et constituant un périmètre de reboisement et de restauration selon la classification du Code forestier. Le Projet devant être exécuté dans la bande de filao des Niayes.

Les conditions d'application de l'EIE ont été définies dans le Code, en son article L49, qui précise que l'EIE est à la charge du promoteur du projet et en ses articles L52 et L53 qui mettent l'accent sur l'importance de la participation du public dans l'EIE.

Quant au contenu du rapport d'EIE, il a été précisé par l'article L51. L'EIE doit comporter au minimum une analyse de l'état initial du site et de son environnement, une description du projet, l'étude des modifications que le projet est susceptible d'engendrer et les mesures envisagées pour supprimer, réduire ou compenser les impacts négatifs de l'activité, ainsi que le coût de celles-ci avant, pendant et après la réalisation du projet.

La validation des EIE est confiée à un Comité Technique composé des Ministères et autres structures concernées par l'étude d'impact, sous la présidence du ministère de tutelle.

Le Code de l'Environnement est complété par différents arrêtés, en date du 28 novembre 2001 portant sur :

- le contenu des termes de référence des études d'impact (arrêté n°009471);
- les conditions de délivrance de l'agrément de réalisation des EIE (arrêté n°009470);
- le contenu du rapport de l'EIE (arrêté N°009472);
- la réglementation de la participation du public à l'EIE (arrêté n°009468);
- l'organisation et le fonctionnement du Comité Technique (arrêté n°009469).

L'ensemble du dispositif juridique est complété par des normes relatives aux rejets d'eaux usées et à la pollution atmosphérique et par des guides sectoriels de réalisation d'EIE dans différents secteurs de l'activité économique.

Les différentes étapes prévues par le Code de l'environnement ont été respectées dans l'élaboration de l'EIE et ont fait l'objet progressivement d'une validation, notamment par le Comité technique du Ministère chargé de l'environnement, sous la tutelle du Ministère chargé des Mines.

À ces dispositions générales sont venues s'ajouter des obligations précises dans le secteur minier.

## **1.2 Les dispositions environnementales prévues par le Code minier**

Aujourd'hui, il ne fait aucun doute que le développement du secteur minier soulève de nombreux défis, dont celui relatif à la préservation de l'environnement et des ressources naturelles. Une telle préoccupation est légitime, en particulier dans des zones écologiquement fragiles, comme le Sahel, qui fait face aux phénomènes de désertification et de perte de biodiversité et dont la vulnérabilité aux changements climatiques est évidente<sup>14</sup>.

Le chapitre V du titre IX de la partie législative du Code minier est relatif à la protection de l'environnement. L'article 83 rappelle la nécessité d'une EIE pour tout demandeur de permis d'exploitation ou de concession minière ou d'autorisation d'exploitation de petite mine. Ladite EIE devant se faire conformément aux dispositions du Code de l'environnement qui ont été rappelées.

Par ailleurs, tout titulaire d'un titre minier d'exploitation « est tenu d'ouvrir et d'alimenter un compte fiduciaire dans une banque commerciale au Sénégal... » (Art. 84). Un tel compte étant destiné à couvrir les coûts de la mise en œuvre du programme de réhabilitation.

---

<sup>14</sup> OMM, PNUE, Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, *Les changements climatiques et la biodiversité*, Document technique V, (Dir. A. Gitay et autres), avril 2002, [en ligne] URL : <http://www.ipcc.ch/pdf/technical-papers/climate-changes-biodiversity-fr.pdf> (Consulté le 12 octobre 2012)

En raison de la nécessité de protéger les ressources forestières qui sont dans le champ d'application des titres miniers, l'article 85 exige le respect des dispositions du Code forestier, notamment celles qui résultent de son article 44<sup>15</sup>.

Il est admis que l'un des problèmes qui se posent après l'exploitation d'un site est souvent celui de sa réhabilitation. Les dispositions précitées insistent sur la nécessité d'une telle réhabilitation.

Mais c'est seulement en 2009 que le décret n° 2009-1335 du 30 novembre 2009 portant création et fixation des modalités d'alimentation et de fonctionnement du Fonds de réhabilitation des sites miniers a été adopté. Un tel fonds étant alimenté à partir des prélèvements effectués sur les recettes d'exploitation<sup>16</sup>.

Le cadre juridique et institutionnel de l'EIE encadre l'intervention de MDL.

## **2. La mise en œuvre de l'EIE du Projet**

Il importe de présenter les obligations de MDL dans la mise en œuvre du Projet, avant de présenter les réalisations de la société.

### **2.1 Les obligations prévues dans la convention de concession minière**

La convention de concession minière, complétée par son avenant n°1 a prévu différentes obligations, notamment environnementales sont prévues dans le contrat de concession :

- « MDL s'engage à utiliser un système d'extraction, de détention, de circulation, de traitement, de transformation et de commercialisation des substances minérales concédées qui n'aura aucun effet de pollution sur l'environnement particulièrement sur l'eau, l'air et la végétation;
- MDL s'engage, pendant l'exploitation, à appliquer un programme de surveillance agréé par les services compétents de l'Administration sénégalaise et à s'assurer que les normes de gestion environnementale sont strictement respectées;
- MDL s'engage, après exploitation, à procéder au reboisement et à la restructuration de tout l'écosystème dunaire affecté par l'opération minière avec des espèces végétales approuvées par l'administration compétente et à s'assurer, ce faisant, que les normes de réhabilitation sont strictement respectées;
- MDL s'engage à assurer la surveillance des eaux souterraines à travers un réseau de piézomètres disposés tout au long des opérations minières;
- MDL est disposée, sur la demande du Ministre chargé des Mines, à procéder à des aménagements qui vont rendre plus attrayantes les zones déjà exploitées, en lacs artificiels, étangs de pisciculture, parcs et espaces de divertissement. Les coûts de réhabilitation devront rester dans les limites des estimations qui ont été arrêtées dans le cadre du Plan de Gestion environnementale.
- Pour la mise en œuvre des opérations de réhabilitation évoquées ci-dessus; MDL s'engage à procéder à la réhabilitation de chaque site dont l'exploitation est terminée au moment même où elle passe à l'exploitation du site suivant.

La méthode de réhabilitation retenue d'accord-parties dans l'avenant n° 1 consiste pour la société à procéder à des plantations d'arbres dans un délai de six (6) semaines après le traitement du sable dunaire. Une superficie de 15 ha par mois, en moyenne, sera restituée à l'État ».

La lecture de ces différents paragraphes montre que MDL, à l'instar de beaucoup de sociétés minières a pris des engagements environnementaux, notamment à travers l'EIE qui est complété par le Plan de gestion environnementale. Une telle exigence s'étant beaucoup développée dans les pays industrialisés, en raison notamment du fait que cela participe à l'image de la société. En réalité comme l'a rappelé l'UICN, « [...] elles n'ont pas non plus d'intérêt à l'auto-flagellation et leur objectif premier est de développer leurs projets miniers. Cela signifie que les études d'impacts sont faites non pas « au rabais » mais sans efforts démesurés : l'information environnementale disponible est utilisée et correctement traitée, mais une étude d'impact n'est pas un travail de thèse et l'information peu disponible ne sera pas recherchée »<sup>17</sup>.

La société MDL a effectué certaines réalisations dont la présentation est nécessaire.

---

<sup>15</sup> « Toute exploitation minière, toute fouille altérant le sol et les formations forestières sont interdites dans les forêts classées, sauf autorisation du Ministre chargé des Eaux et Forêts.

En dehors des forêts classées, elles doivent être autorisées par le Président du Conseil régional, après avis du Conseil rural concerné.

Dans tous les cas, l'autorisation n'est accordée qu'au vu d'un dossier comprenant notamment un rapport du service des Eaux et Forêts, une étude d'impact sur le milieu, l'évaluation des coûts de remise en état des lieux, l'évaluation des taxes à payer avant tout abattage d'arbres, un plan de situation et des cartes de la végétation, des sols et des eaux de surface incluant les eaux de ruissellement.

L'étude d'impact sur le milieu et l'évaluation des coûts de remise en état des lieux sont effectuées par le service des Eaux et Forêts, ou par toute autre personne physique ou morale agréée par ce dernier, aux frais du demandeur.

L'exploitation doit respecter la procédure prévue pour les défrichements et la remise en état des lieux doit se faire au fur et à mesure de l'avancement de l'exploitation, s'il s'agit d'une carrière à ciel ouvert.

Sont également interdits, les dépôts de gravats, détritiques, matière plastique, papiers gras, détergents et ordures de toute nature dans les forêts classées et périmètres de reboisement.

Les infractions à cet article sont punies d'une amende de 250.000 à 5.000.000 francs et d'un emprisonnement d'un mois à deux ans ou de l'une de ces deux peines seulement ».

<sup>16</sup> « En application des dispositions de l'article 34 de la loi n° 2006-06 du 4 janvier 2006 portant création d'un établissement public à caractère spécial dénommé « Caisse des Dépôts et Consignations », les montants prélevés sont versés dans un compte fiduciaire ouvert par le titulaire du titre minier à la Caisse des Dépôts et Consignations » (art. premier du décret n° 2009-1335 du 30 novembre 2009).

<sup>17</sup> UICN, *Évolution du secteur minier en Afrique de l'Ouest. Quel impact sur le secteur de la conservation ?* Gland, Ouagadougou, 2011, p. 40.

## 2.2 Les réalisations de MDL<sup>18</sup>

MDL a mis en place un dispositif social et environnemental de mise en œuvre du Projet dont les opérations sont prévues en fin 2013. Un budget de 500 000 dollars US est prévu pour les réalisations sociales. Le plan de développement social qui a commencé à être mis en œuvre comporte différents volets :

- Éducation : il est envisagé un programme de soutien aux écoles primaires, des bourses pour les meilleurs élèves, l'appui aux jardins d'enfants et la formation à la petite entreprise;
- Santé : un programme de soutien aux centres de santé sera développé, la lutte contre le paludisme et la tuberculose;
- Sports et loisirs : des installations d'équipements sportifs communautaires sont prévues et un soutien aux équipes de jeunes;
- Gestion des déchets : des installations pour le traitement des déchets, le recyclage et des programmes de nettoyage;
- Programme de subvention publique : Électrification et subventions communautaires.

De manière plus opérationnelle, certains programmes ont déjà été mis en œuvre. Un Comité de présélection pour l'emploi communautaire a déjà été mis en place en tant qu'outil pour favoriser l'emploi local et plus de 700 emplois directs ont été créés durant la phase de construction des installations. Différentes initiatives de développement ont été réalisées comme les forages et les jardins d'enfants. MDL a initié des formations à la gestion des ordures ménagères qui a été dispensé dans les villages environnants du projet. Ce qui a contribué à diminuer de 13 % le taux de paludisme. Un programme de sensibilisation à la sécurité routière a été mis en place avec l'installation d'une trentaine de ralentisseurs et la mise en place d'une « police routière » pour assurer la sécurité des personnes. Le Projet a aussi procédé au parrainage de divers programmes de soutien.

Il est vrai que les actions engagées sont importantes, mais le plan de gestion environnemental et social (PGES) était un plus précis sur certains points. En effet, ce document est constitué de trois volets principaux : un Plan de gestion des ressources naturelles (PGRN), un plan de gestion sociale (PGS) et un plan hygiène-Santé-Sécurité (PHSS). Concernant notamment le PGRN, les obligations déclinées dans le PGES sont assez exhaustives: mise à la disposition des populations locales du bois lors de l'enlèvement des arbres; aménagement des réserves naturelles communautaires, renforcement du réseau de bois villageois; gestion des risques d'empiètement des réserves communautaires; préservation d'individus d'espèces locales; surveillance des coupes et mesures anti-braconnage ou encore balisage de la zone.

Il appartient aux organes de contrôle de la mise en œuvre du Projet, notamment au Comité Technique de suivi du Projet Zircon de la Grande Côte d'assurer une telle fonction<sup>19</sup>.

L'expérience en cours dans la Grande Côte et au Sénégal Oriental<sup>20</sup> permet au Sénégal de s'affirmer sa vocation minière à travers une réglementation qui se développe de plus en plus à différents niveaux.

## 3. Les perspectives

L'analyse des aspects juridiques et institutionnels de l'EIES du Projet de la Grande Côte ne peut être analysée correctement qu'à travers la prise en compte de certains aspects internationaux et communautaires qui encadrent les activités minières au Sénégal.

### 3.1 Au plan international

Une question est aujourd'hui d'une très grande actualité au plan international, notamment dans le secteur minier. Il s'agit de la responsabilité sociale des entreprises (RSE). Les rapports entre le droit et un tel concept sont évidents<sup>21</sup>. Le Projet MDL a mis en place certains mécanismes qui sont conformes à la démarche en matière de (RSE). Cette dernière est définie par la norme ISO 26000 comme : « la responsabilité d'une organisation vis-à-vis des impacts de ses décisions et activités sur la société et sur l'environnement, se traduisant par un comportement éthique et transparent qui :

- contribue au développement durable, y compris à la santé et au bien-être de la société;
- prend en compte les attentes des parties prenantes;
- respecte les lois en vigueur tout en étant en cohérence avec les normes internationales de comportement;
- est intégré dans l'ensemble de l'organisation et mis en œuvre dans ses relations ».

Ladite norme élargissant et explicitant la définition proposée par la Commission européenne<sup>22</sup>. D'ailleurs, la mise en œuvre d'une telle norme a pour objet d'aider les entreprises à contribuer au développement durable et de lutter plus efficacement contre la corruption dans un tel secteur. En effet, les ressources de l'exploitation minière peuvent être détournées à des fins personnelles et en amont des actes de mal gouvernance et de corruption sont fréquemment cités.

<sup>18</sup> Nous remercions la Direction générale de GCO pour avoir fourni ces informations.

<sup>19</sup> Article 2 de l'arrêté interministériel no 629 en date du 30 janvier 2008 portant création dudit Comité, JO no 6409 du 24 mai 2008.

<sup>20</sup> I. Greig, Le Sénégal Oriental à l'aube du développement minier. Les collectivités locales des jeux du pouvoir aux enjeux du territoire, EcoGéo no 8, mars-mai 2009,

[En ligne] URL <http://echogeo.revues.org/10918> (Consulté le 9 août 2012)

<sup>21</sup> E. Mazuyer, La responsabilité sociale de l'entreprise et ses relations avec le système juridique, *Canadian Journal of Law and Society*, Volume 26, Number 1, 2011, pp. 177-191.

<sup>22</sup> Pour la Commission Européenne, la RSE est « l'intégration volontaire, par les entreprises, des préoccupations sociales et environnementales à leurs activités commerciales et leurs relations avec leurs parties prenantes », Commission Européenne, *Promouvoir un cadre européen pour la responsabilité sociale des entreprises*, juillet 2001, p. 7 [en ligne] URL [http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/fr/com/2001/com2001\\_0366fr01.pdf](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/fr/com/2001/com2001_0366fr01.pdf) (Consulté le 12 octobre 2012)

Par ailleurs, la mise en place d'un tel projet devrait inciter le gouvernement à mieux intégrer les recommandations du Groupe de la Banque Mondiale découlant du Rapport final de la Revue des industries extractives (RIE)<sup>23</sup>. Celles-ci tournent autour de :

- une gouvernance publique et industrielle favorable aux pauvres, avec une planification et une gestion proactives destinées à optimiser la réduction de la pauvreté grâce au développement durable;
- de bien meilleures politiques sociales et environnementales; et
- le respect des droits de l'homme<sup>24</sup>.

Enfin, il y'a lieu de noter que tout récemment, la Déclaration de Rio du 19 juin 2012 comporte un chapitre traitant des industries extractives. Les paragraphes 227 et 228 de ladite Déclaration insistent sur le fait que les activités extractives bien gérées peuvent stimuler le développement économique général, réduire la pauvreté et aider les pays à réaliser les objectifs de développement arrêtés sur le plan international, dont ceux du Millénaire. Que « [...] les activités extractives devraient s'accompagner d'un maximum de bienfaits sociaux et économiques et limiter leurs répercussions sur l'environnement et la société ». Du point de vue législatif et réglementaire, les réformes à envisager doivent apporter des bienfaits économiques et sociaux et comporter « des garanties concrètes visant à réduire les incidences négatives sur la société et l'environnement et à préserver la biodiversité et les écosystèmes, notamment après la fermeture des mines »<sup>25</sup>.

On se rend compte aujourd'hui que la société attend des entreprises un comportement éthique afin qu'elles assument leur responsabilité environnementale.

### 3.2 Au plan communautaire

Le Sénégal dispose d'un Code minier dont les dispositions environnementales ont été renforcées. Par ailleurs, le droit communautaire encadre les législations minières et la protection de l'environnement y occupe une place importante.

C'est ainsi qu'au niveau de l'UEMOA, en plus du droit communautaire originaire, des actes dérivés ont été adoptés. L'Acte additionnel n° 01/2000 du 14 décembre 2000 porte adoption de la politique minière commune de l'UEMOA. Son article premier fixe différents objectifs, parmi lesquels, la préservation de l'environnement. Les principes directeurs de la Politique minière tiennent compte de la durabilité qui permet de : « [...] promouvoir un développement minier de nature à encourager l'exploitation de nouveaux gisements, trouver des réserves additionnelles pour prolonger la durée de vie des gisements en exploitation, tout en évitant que la réponse aux besoins du présent ne compromette les capacités des générations futures de répondre aux leurs" (art. 2). Quant à la politique minière commune appuyée par des programmes, elle accorde aussi une place importante à la préservation de l'environnement (art. 3). L'article 18 du Règlement n°18/2003/CM/UEMOA du 23 décembre 2003 portant Code minier communautaire de l'UEMOA fixe certaines obligations aux États, parmi lesquelles : « [...] réaliser des études d'impact sur l'environnement pour la phase d'exploitation; respecter les règlements sur l'environnement; mettre en place un plan de surveillance ainsi qu'un programme de réhabilitation de l'environnement... ». L'Acte additionnel n°01/2008/CCEG/UEMOA du 17 janvier 2008 portant adoption de la politique commune d'amélioration de l'Environnement (Pcae) comporte un article 9 qui pose le principe d'une étude et évaluation environnementale préalable à toute politique, tout investissement ou toute action susceptible d'avoir un impact sur l'environnement.

Au niveau de la CEDEAO, la Directive C/DIR 3/05/09 du 27 mai 2009 porte sur l'harmonisation des principes directeurs et des politiques dans le secteur minier des États membres de la CEDEAO. Son chapitre III relatif à la protection de l'environnement porte sur les obligations dans un tel domaine. Les 7 paragraphes du texte imposent des obligations strictes dans ce domaine<sup>26</sup>.

On se rend compte que l'intégration des préoccupations environnementales dans le droit minier est aujourd'hui une nécessité, à travers notamment les évaluations environnementales.

---

<sup>23</sup> Banque Mondiale, Vers un meilleur équilibre-Le Groupe de la Banque Mondiale et les industries extractives : le rapport final des industries extractives. Réponse de la Direction du Groupe de la Banque Mondiale, Washington D.C., Banque Mondiale, 17 septembre 2004,

<sup>24</sup> Pour une présentation succincte de ces recommandations, voir :

[http://irispublic.worldbank.org/85257559006C22E9/All+Documents/85257559006C22E985256FF6006818AE/\\$File/execsummaryfrench.pdf](http://irispublic.worldbank.org/85257559006C22E9/All+Documents/85257559006C22E985256FF6006818AE/$File/execsummaryfrench.pdf) (Consulté le 5 octobre 2012)

<sup>25</sup> [http://www.mediaterre.org/docactu\\_QnJvZGhhZy9kb2NzL24xMjM4MTY1\\_1.pdf](http://www.mediaterre.org/docactu_QnJvZGhhZy9kb2NzL24xMjM4MTY1_1.pdf) ( Consulté le 1<sup>er</sup> octobre 2012)

<sup>26</sup> 1. Avant d'entreprendre toute activité minière, un détenteur de droit ou de titre minier doit obtenir les permis et approbations nécessaires auprès des autorités compétentes de l'État membre chargées de la protection des forêts, de l'environnement, des autres ressources naturelles, les ressources en eau, et de la santé publique dans le cadre de ses activités minières. 2. Les États membres adoptent des lois appropriées (là où il n'en existe pas) pour mettre en place des mécanismes de plaintes et des audits pour le respect des obligations résultant de la présente Directive relative à la protection de l'environnement. 3. Les investisseurs minières mènent leurs activités conformément aux lois et règlements nationaux, aux pratiques administratives et aux politiques relatives à la préservation de l'environnement des États membres dans lesquels ils opèrent et se conforment aux accords internationaux s'y rapportant, aux principes, objectifs et normes standards relatifs à l'environnement, l'hygiène, la santé publique et la sécurité et en général mener leurs activités de façon à contribuer à l'objectif global de développement durable. 4. Avant le début des opérations, les détenteurs des droits ou titres minières doivent élaborer pour mise en œuvre des plans de réhabilitation et de fermeture des sites minières ainsi que des plans pour l'après-mine. Ces plans sont soumis à l'autorité compétente pour approbation. Cette estimation est soumise à des revues périodiques. 5. Des audits périodiques de l'environnement seront menés pour s'assurer de la performance environnementale des opérations minières et de l'efficacité des organismes chargés de la réglementation des mines. 6. Les États membres veillent à ce que les détenteurs des droits ou titres minières prennent les mesures pour empêcher et gérer le déversement de cyanure, de mercure et autres substances similaires, de substances nocives à la santé humaine et à l'environnement, ainsi que les autres risques liés aux activités minières. 7. Les États membres doivent mettre en place un fond pour la réhabilitation environnementale".

## Conclusion

Le Projet Zircon de la Grande Côte qui deviendra une réalité probablement en 2013 constitue un espoir pour les populations des régions de Louga et de Thiès qui sont concernées au premier chef. Toutefois, il est important pour GCO de respecter scrupuleusement les prescriptions du PGES et l'État devra assurer un contrôle efficace dans la mise en œuvre des mesures environnementales et sociales du Projet.

La pérennisation et l'enrichissement du Projet pourraient être facilités par l'adhésion du Sénégal à l'Initiative pour la transparence dans les industries extractives (ITIE). À ce titre, l'État du Sénégal a assisté comme observateur à la 5<sup>e</sup> Conférence annuelle qui s'est tenue à Paris, les 2 et 3 mars 2011. L'engagement a été pris de manière non équivoque de franchir les étapes permettant de finaliser une telle adhésion lors du Conseil des Ministres du 2 février 2012<sup>27</sup>. L'importance d'une telle initiative ayant été rappelée tout récemment dans l'espace francophone<sup>28</sup> et les nouvelles autorités s'inscrivant dans la même dynamique.

Ce qui permettra certainement de renforcer le cadre juridique et institutionnel qui ne répond pas parfois aux préoccupations du pays concerné. Ce cadre est malheureusement mis en place dans de nombreux cas pour simplement « [...] attirer un maximum d'investisseurs étrangers (avec) des législations... plus en faveur des investisseurs que des États, voire même des populations »<sup>29</sup>. Un Code minier doit être attractif, mais il est important qu'il permette de mieux garantir les droits des populations riveraines des industries minières. Il s'agit aussi du point de vue environnemental de protéger les lieux biologiques sensibles en proposant différentes alternatives. Ce qui suppose que certaines zones fragiles ou de haute biodiversité soient exclues des titres d'exploitation minière.

En effet, au-delà du Projet minier de la Grande Côte, le Sénégal doit dans un tel secteur vérifier si chaque programme minier répond parfaitement et spécifiquement aux besoins et aux exigences du pays, en tenant compte de plusieurs facteurs, dont « la nature des ressources dans la région, de l'importance relative des recettes tirées aujourd'hui des ressources et de celles escomptées dans le budget gouvernemental, et des impacts sociaux et environnementaux prévus ». Le Projet MDL a fait l'objet d'une farouche opposition de la part du service des Eaux et Forêts dont les agents n'ont jamais compris pourquoi l'État s'est engagé dans une telle entreprise qui remet en cause l'écosystème des Niayes que l'on considère comme le poumon vert du Cap-Vert. C'est ce qui justifie une meilleure formalisation des évaluations environnementales stratégiques dans le Code de l'environnement. Il ne suffit pas, à cet égard, de se contenter de définir un concept. Si le Code de l'environnement a effectivement cité l'EES parmi les outils d'évaluation environnementale, ses modalités de mise en œuvre n'ont pas été précisées.

Il est enfin nécessaire que tous les projets qui doivent être financés accordent une place importante au respect des droits des personnes, notamment des travailleurs dans les mines, l'indemnisation correcte des personnes qui risquent d'être déplacées en les associant au processus d'indemnisation en respectant leurs droits fonciers.

Pour terminer, nous faisons référence aux auteurs d'un ouvrage assez exhaustif sur le secteur minier en Afrique. Ils estiment que l'une des questions qui se posent est celle du modèle de développement que nos pays décident de choisir. À cet égard, « Au-delà de la nécessité d'instaurer des normes sociales et environnementales et de la capacité à les faire respecter, la réduction de la pauvreté et la protection de l'environnement nécessitent une approche intégrée afin de réglementer les pratiques de l'industrie minière... (pour)...tenir compte à la fois des conséquences des mesures économiques introduites pour attirer les investissements miniers et du besoin de renforcer les capacités des institutions nationales en matière de supervision et de contrôle »<sup>30</sup>. C'est cette approche intégrée qui est attendue des pouvoirs publics dans le cadre des réformes annoncées pour les prochains mois.

---

<sup>27</sup> <http://www.gouv.sn/spjp.php?article1164> (Consulté le 8 octobre 2012).

<sup>28</sup> La résolution sur la bonne gouvernance et les industries extractives du XIV<sup>e</sup> Sommet de la Francophonie qui s'est tenue à Kinshasa les 13 et 14 octobre 2012 a notamment salué : « [...] les progrès effectués en matière de bonne gouvernance dans les industries extractive et forestière depuis le Sommet de Québec en 2008, notamment en encourageant les États et gouvernements à souscrire à l'Initiative pour la transparence dans les industries extractives (ITIE) » [en ligne] URL

[http://www.francophoniekinshasa2012.cd/images/sommet\\_xiv\\_resol\\_indust\\_extract\\_2012.pdf](http://www.francophoniekinshasa2012.cd/images/sommet_xiv_resol_indust_extract_2012.pdf) (Consulté le 15 octobre 2012);

<sup>29</sup> Performances Management Consulting, *Le secteur minier en Afrique subsaharienne. Problématiques, enjeux et perspectives*, Dakar, 2007, p. 15.

<sup>30</sup> A. Campbell (Dir.), *Ressources minières en Afrique. Quelle réglementation pour le développement ?* Presses de l'Université du Québec, 2010, p. 228.

## Grande Côte – a Tier 1 asset in the making

Grande Côte

<b>Location</b>	Senegal, West Africa
<b>Ownership</b>	90% (Senegal govt. 10% free carried)
<b>Concession</b>	25 years extendable
<b>Fiscal Arrangements</b>	5% royalty 10% government production share 15 year tax free period
<b>Mine Life</b>	20+ years – potential for significantly longer at lower cut-off grades
<b>Production (projected average p.a.)</b>	85 ktpa Zircon 575 ktpa Ilmenite 16 ktpa Rutile & Leucoxene
<b>Capex estimate</b>	US\$516M
<b>Opex estimate</b>	US\$84M pa
<b>Timing</b>	Production commences late-2013

