réforme du code minier

**Synthèse des remarques
formulées par des opposants
au gaz de couche et
aux pétrole et gaz de schiste,
ni ici, ni ailleurs, ni aujourd'hui, ni demain !
relatives à la proposition de loi n° 4251
portant adaptation du code minier
au droit de l'environnement,**

document enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 23 novembre 2016.

Des questions, des remarques sur ce document?

Adressez-vous à Claude Taton [clata@orange.fr] ou à Isabelle Levy [isabelle.levy@orange.fr]

le texte de la proposition de loi 4251 est disponible à l'adresse suivante:
<http://www.assemblee-nationale.fr/14/propositions/pion4251.asp>

réforme du code minier

Après la signature de l'Accord de Paris, des citoyens s'interrogent...

- fiche 1/16 – **Une politique nationale des ressources qui ne permet pas à l'État de refuser l'octroi d'un titre minier**
- fiche 2/16 – **Une “procédure renforcée d'information et de concertation du public” ... facultative**
- fiche 3/16 – **Une instruction de permis d'exploration sans enquête publique**
- fiche 3/16 – **Des procédures d'instruction et d'octroi des titres miniers... à inverser**
- fiche 5/16 – **Le droit de suite n'est pas remis en cause**
- fiche 6/16 – **Un rapport environnemental sans qualification claire de la technique d'exploration/exploitation prévue**
- fiche 7/16 – **Des titres miniers pourraient être refusés s'il y a “doute sérieux”, mais qu'est-ce qu'un “doute sérieux” ?**
- fiche 8/16 – **Les travaux miniers ne sont pas identifiés ICPE**
- fiche 9/16 – **Le recours auprès de la cour administrative d'appel n'annulerait pas le titre minier.**
- fiche 10/16 – **Renforcement indispensable de la procédure “silence gardé vaut rejet”**
- fiche 11/16 – **Nécessité d'une réelle évaluation de la capacité financière des entreprises postulantes**
- fiche 12/16 – **Qui sont les “communes et populations concernées” ?**
- fiche 13/16 – **Recours aux ordonnances pour moderniser le code minier**
- fiche 14/16 – **L'après - mine : absence de définition du fait générateur du dommage minier et de sa réparation**
- fiche 15/16 – **Etendre les responsabilités pour les réparations**
- fiche 16/16 – **Bilan élargi**

présentation : 16 fiches

réforme du code minier

Une “politique nationale des ressources et des usages miniers” qui ne pourrait être invoquée par l’État pour refuser l’octroi d’un titre minier

Article 4 [ppl - page 13] section 2

« Politique nationale des ressources et des usages miniers »

On peut espérer que cette politique nationale des ressources et des usages miniers intégrera les contraintes conséquentes à l’accord de Paris [Cop 21], à la loi sur la transition énergétique ou à la loi sur la biodiversité

« Art. L. 115-2. – La politique nationale des ressources et des usages miniers a pour objectif de déterminer les orientations nationales de gestion et de valorisation des ressources connues ou estimées pour servir l’intérêt économique des territoires et de la nation.

« Art. L. 115-5. – Les décisions administratives prises en application du présent code ne peuvent être refusées au motif qu’à la date de la demande, la politique nationale des ressources et des usages miniers n’a pas été formalisée, qu’elles portent sur une technique d’exploration ou d’exploitation non identifiée par cette politique ou qu’elles ne s’inscrivent pas dans les orientations de cette politique. (...) »

Il serait souhaitable que cette politique nationale des usages miniers prennent en compte les dimensions environnementales, sanitaires et climatiques ainsi que les concepts de développement durable et d’économie circulaire.

Malgré ces textes (accord de Paris, loi sur la biodiversité, loi sur la transition) qui devraient participer à la définition de la politique des ressources, l’État ne pourra pas s’en prévaloir pour refuser un permis d’exploration ou d’exploitation à un industriel au motif que celui-ci ne s’inscrit pas dans cette politique.

Un permis d’explorer ou d’exploiter pourrait être attribué en toute légalité même si son octroi est en contradiction avec la politique définie par l’État.

fiche 1: indépendance de l’Etat?

réforme du code minier

Dispositions concernant l'information et la consultation du public [PPL 4251]

La “procédure renforcée d'information et de concertation du public” reste facultative

Article 3 - [ppl page 9]

« **Art. L. 114-1.** – Il est créé une procédure renforcée d'information et de concertation du public facultative pour l'instruction des demandes de titres miniers. Cette procédure peut être engagée :

« 1° Soit en début d'instruction, par le représentant de l'État en charge de l'instruction locale de la demande de titre :

« – s'il estime que la manière dont le demandeur compte procéder à l'exploration ou l'exploitation du périmètre sollicité est de nature à présenter des enjeux environnementaux significatifs ;

« – ou si la majorité des deux tiers des communes concernées le demande.

« Cette procédure est alors exclusive de toute autre modalité d'information et de participation du public ;

« 2° Soit en cours d'instruction et au plus tard jusqu'à quinze jours après la fin de la procédure de participation du public dans le cadre des titres d'exploration ou d'enquête publique dans le cadre des titres d'exploitation, par le représentant de l'État en charge de l'instruction locale, le ministre en charge des mines ou le ministre en charge de l'environnement, si l'analyse des avis exprimés le justifie.

Le texte propose de créer une procédure renforcée d'information et de concertation du public pour l'instruction des demandes des permis miniers, mais cette procédure reste facultative pour l'instruction des demandes de titres miniers.

Si cette procédure suspend l'instruction des demandes de titres miniers tant que celle-ci n'est pas close, en revanche, elle est sujette à caution. En effet, cette procédure renforcée permet de recourir à des tiers experts (ou à des évaluations particulières) qui seront sélectionnés sur proposition du préfet et après accord du pétitionnaire, ce même pétitionnaire finançant ces expertises.

Le pétitionnaire finançant ces expertises, celles-ci pourraient quant à leurs conclusions, perdre en indépendance étant financièrement liées au pétitionnaire.

réforme du code minier

La “procédure renforcée d’information et de concertation du public” reste facultative (suite)

Toutes ces évaluations et contre expertises devraient être déconnectées financièrement du pétitionnaire et confiées à des experts n’émanant pas du donneur d’ordre.

Cette procédure est en quelque sorte une «super enquête publique» mais sa mise en œuvre n’est pas systématique, elle est laissée en partie à la libre appréciation du préfet.

Dès lors, on peut se demander, si cette procédure renforcée sera fréquemment activée par un préfet.

En revanche, elle peut être enclenchée par les communes concernées si elles réunissent une majorité des deux tiers pour autant qu’une majorité d’élus locaux soient opposés au développement de projets miniers sur leurs territoires.

Le fait qu’elle ne puisse pas être initiée par un système de «saisine citoyenne», en restreint considérablement la pertinence.

Il nous semble indispensable que le code minier instaure un droit de «saisine citoyen», c’est-à-dire un dispositif qui permette à la population d’être informée et avertie du dépôt d’une demande de titre minier lui permettant de déclencher, dans un cadre formalisé, une participation « amont », qui porterait à la fois sur l’opportunité et les modalités du projet.

Cette participation « amont » donnerait la possibilité aux populations de témoigner de leurs interrogations et de leurs réflexions sur la pertinence de ces projets miniers et des politiques qui les sous-tendent, et si cela s’avère nécessaire, d’exprimer leur refus avant que la concrétisation de ces projets sur le territoire ne soit rendue irréversible si leur utilité ne participe pas indubitablement, à l’intérêt général de la collectivité.

Avec cette procédure renforcée, on reste toujours dans le cadre du format d’une enquête publique où l’essentiel porterait sur les modalités de réalisation du projet plutôt que sur son utilité publique, son intérêt général pour les populations.

La portée de cette procédure est également limitée par le fait que «groupement participatif d’information et de concertation» ne peut formuler que des recommandations motivées sur les suites à donner à la demande.

« **Art. L. 114-6.** – (...) *Dans ses conclusions, le groupement participatif formule une recommandation motivée sur les suites à donner à la demande.(...)*

Il serait souhaitable que les conclusions issues de cette procédure n’aient pas la portée de simples avis et qu’elles revêtent une portée juridique réelle vis à vis de l’autorité administrative.

réforme du code minier

Pas d'enquête publique lors de l'instruction de la demande d'un permis d'exploration

La proposition de loi ne prévoit aucune enquête publique lors de l'instruction d'une demande de permis d'exploration.

A ce stade, l'absence d'enquête publique est préjudiciable car c'est dans cette phase d'exploration que se décide l'avenir du projet minier avec toutes ses conséquences.

La portée d'une enquête publique est tout à fait différente de celle de la consultation numérique prévue par le code minier actuel.

Les avantages d'une enquête publique :

1. - elle donne la possibilité au commissaire enquêteur d'organiser une réunion publique, si elle est demandée, à laquelle l'autorité administrative ne peut pas s'opposer.
2. - le dossier de l'enquête publique comprend le bilan de la concertation menée en amont, si celle-ci est conduite.
- 3.- quand des difficultés se manifestent au cours de l'enquête, celle-ci peut être suspendue. Le porteur de projet peut suspendre l'enquête, lorsqu'une modification substantielle du projet se révèle nécessaire, suite à une contre-proposition crédible qui ressortirait de l'enquête et qui serait susceptible de remettre en cause la proposition initiale.
- 4.- les contributions à l'enquête publique, sous forme d'écrits sur les cahiers physiquement présents dans les mairies peuvent être consultés par les différents contributeurs alors que les contributions laissées en ligne ne sont plus accessibles une fois déposées.
5. - l'enquête publique permet aux populations de se rencontrer physiquement, de se concerter, de contacter le commissaire enquêteur. Elle génère une dynamique de participation et de mobilisation.

Une pyramide procédurale pour l’instruction et l’octroi des titres miniers... à inverser

La proposition de loi ne modifie en rien les modalités d’instruction et de délivrance des titres miniers qui repose sur la pyramide procédurale en vigueur dans le code minier actuel.

Celle-ci se décline comme suit :

L’industriel postulant fait une demande auprès du ministère.

Celui-ci examine la complétude et la régularité du dossier. La demande est ensuite mise en concurrence après publication d’un avis au journal officiel.

Après cette mise en concurrence, le ministère choisit le titulaire du futur titre minier. C’est à cette étape de cette procédure qu’il y a seulement une évaluation environnementale et ensuite la consultation numérique du public qui intervient toujours en fin d’instruction de la demande de titre minier.

Or, il est important d’inverser cette pyramide procédurale, à savoir :

- - une publication des demandes de titre minier dès leur dépôt par le(s) postulant(s)
- - une évaluation environnementale lors de la procédure de mise en concurrence, chaque industriel devant inclure les critères environnementaux dans le dossier de candidature, **cette évaluation environnementale devant constituer un des points essentiels du dossier des postulants.**
- - une concertation citoyenne obligatoire avant la mise en concurrence au moment du dépôt de la demande de(s) postulant(s)
- - la mise en concurrence et la publication

Il est essentiel de soumettre à l’évaluation environnementale tous les postulants lors de la procédure de mise en concurrence : le choix d’un opérateur ne peut plus être effectué sur les seuls critères économiques.

Les critères environnementaux et sanitaires doivent être pris en compte dans le processus de sélection par la recherche du « mieux-disant » environnemental et sanitaire.

Elle permettrait d’examiner le savoir-faire des candidats en matière de protection de l’environnement au travers de l’appréciation de leurs capacités techniques.

Au moment du dépôt d’une demande d’un titre minier et avant la procédure de mise en concurrence, le texte devrait prévoir une concertation citoyenne qui permettrait de débattre des caractéristiques du projet et des politiques qui les sous-tendent, de l’analyse de sa pertinence et de son opportunité ainsi que de ses objectifs (au regard de son incidence territoriale, des impacts environnementaux et sanitaires, des enjeux socio-économiques).

Le droit de suite n'est pas remis en cause

Pour rappel, le droit de suite est le fait qu'un titulaire d'un permis d'exploration puisse obtenir quasi-automatiquement un permis d'exploitation s'il en fait la demande.

Dans le code minier actuel, le droit de suite n'est pas mentionné en tant que tel avec ces mots « droit de suite ». Mais c'est une conséquence de la procédure qui réserve, au titulaire d'un permis exclusif de recherche d'hydrocarbures ou d'autres substances minérales, le droit de demander un permis d'exploration, elle lui donne le droit d'être le seul à le demander. C'est l'article **L.132-6 du code minier** qui octroie ce droit

Article L132-6 Créé par Ordonnance n°2011-91 du 20 janvier 2011 - art. Annexe

Sans préjudice des dispositions de l'article L. 142-4, pendant la durée de validité d'un permis exclusif de recherches, son titulaire peut seul obtenir une concession portant, à l'intérieur du périmètre de ce permis, sur des substances mentionnées par celui-ci. Le titulaire d'un permis exclusif de recherches a droit, s'il en fait la demande avant l'expiration de ce permis, à l'octroi de concessions sur les gisements exploitables découverts à l'intérieur du périmètre de ce permis pendant la validité de celui-ci.

Pour compléter, quand il y a une demande d'un permis d'exploitation (= concession) celle-ci est soumise, par le préfet, à la procédure de mise en concurrence avec publication dans le journal officiel sauf dans les cas où le permis d'exploitation est octroyé sur le fondement de l'article **132-6** précité.

Article L132-4 Créé par Ordonnance n°2011-91 du 20 janvier 2011 - art. Annexe :

La concession est accordée après une mise en concurrence sauf dans les cas où la concession est octroyée sur le fondement de l'article L. 132-6. Les demandes de concession suscitées par l'appel à concurrence sont soumises à l'enquête publique prévue à l'article L. 132-3.

Dans la proposition de loi, un article définit les demandes de titres miniers qui pourraient être mis en éventuellement en concurrence.

Article 2 (alinéa 6) [ppl - page 9]

«**Art. L. 113-3. – I. – Les titres miniers d'exploration ou d'exploitation sont accordés après une mise en concurrence sauf :**

« 1° lorsque la demande porte sur des substances non énergétiques ;

« 2° lorsque la concession est octroyée sur le fondement de l'**article L. 132-6**.

Cela signifie que les permis de substances non énergétiques (toutes les substances minérales autres **que les hydrocarbures**) **sont exemptés de la procédure de mise en concurrence et obtiennent de fait le droit de suite**. Pour les autres permis concernant les hydrocarbures, c'est l'article **L.132-6** (mentionné ci-dessus) qui prévaudra organisant le droit pour le titulaire d'un permis exclusif de recherche à exploiter. Le droit de suite est confirmé et l'article **L.132-4** n'ayant plus d'objet est abrogé.

« **II. – L'article L. 132-4 du même code est abrogé.** » [ppl - page 9]

Le rapport environnemental n'impose ni de qualifier ni de désigner clairement la technique d'exploration/exploitation utilisée

Article 2 « Titres miniers» [ppl - page 8]

« Art. L. 113-1. – Sous réserve des dispositions des articles L. 113-2 et L. 113-3, les demandes de titres miniers sont soumises à une évaluation environnementale, en application de la section 2 du chapitre II du titre II du livre Ier du code de l'environnement. Cette évaluation porte sur les effets notables que peut avoir la manière dont le demandeur compte procéder à l'exploration ou à l'exploitation du périmètre sollicité.

« Art. L. 113-2. – I. – (...) « Ce rapport est proportionné à l'objet de la demande et à l'état des connaissances disponibles au moment où elle est présentée. Il présente ainsi à titre principal les critères de choix des techniques envisagées au regard de l'ensemble des techniques disponibles, les impacts génériques, qui seraient liés à l'éventuelle mise en exploitation du gisement, et les moyens de les éviter, les réduire et, en cas d'impacts résiduels, les compenser.(...)»

Le texte prévoit que les permis d'exploration et d'exploitation soient soumis à une évaluation environnementale et que celle-ci soit prise en considération en vue de la délivrance des permis.

Il stipule entre autres que l'évaluation environnementale comporte l'établissement d'un rapport qui « présente les critères de choix des techniques envisagées au regard de l'ensemble des techniques disponibles, les impacts génériques liés à l'éventuelle mise en exploitation du gisement, et les moyens de les éviter, les réduire et, en cas d'impacts résiduels, les compenser».

Ce rapport environnemental demande à l'opérateur la manière dont il compte procéder à la recherche ou l'exploitation en présentant un choix sur les possibles techniques envisagées, il ne vise pas explicitement la technique qu'utiliserait l'opérateur. **On reste dans le champ d'une présentation des possibles.** Or, il est important que le texte impose à l'opérateur de désigner clairement et en toute transparence la technique utilisée pour l'exploration ou l'exploitation.

L'opérateur sait au moment du dépôt de sa demande quelles techniques sont envisagées. Dans le cas contraire, on pourrait s'interroger sur ses capacités techniques à mener à bien son exploration ou exploitation.

La technique d'exploration ou d'exploitation doit être indiquée clairement et sans ambiguïté dès la demande du titre minier.

Doutes sérieux et objectifs géologiques

« **Art. L. 113-6.** – *La demande de titre minier peut être refusée s'il existe un doute sérieux concernant la possibilité de procéder à l'exploration ou à l'exploitation du type de gisement visé sans conséquence grave et irréversible pour les intérêts mentionnés à l'article L. 161-1.*

Cette disposition reste facultative, elle est simplement indicative et non prescriptive. Le texte ne définit pas la notion de « doute sérieux » qui serait soumise, dans son évaluation, à la libre appréciation de l'autorité administrative, compétente pour prendre la décision.

Il est indispensable que le texte prévoit l'obligation pour l'autorité administrative de refuser la délivrance d'un titre minier si celui-ci porte atteinte

- à l'état écologique, chimique ou quantitatif des eaux, de l'air et des sols,
- à la santé humaine,
- au maintien de la biodiversité, (espèces et habitats)
- ou constitue une menace imminente de dommage causé à la santé humaine et à l'environnement.

« **Art. L. 113-5.** – *Un cahier des charges précisant des conditions spécifiques à respecter par le demandeur peut être annexé à l'acte octroyant le titre minier. Il est porté à la connaissance du demandeur, préalablement à l'octroi du titre minier.*

« *Il peut, si la protection de l'environnement ou d'autres usages existants ou planifiés du sol ou du sous-sol le justifient, interdire le recours à certaines techniques d'exploration ou d'exploitation sur tout ou partie du périmètre du titre.*

« *Pour les titres d'exploitation, il peut également, le cas échéant, limiter les formations géologiques auxquelles le titre s'applique.*

Cette mesure de « limiter les formations géologiques » est prévue dans un cahier de charges. Or l'annexion de ce cahier de charges au titre minier précisant les conditions spécifiques à respecter par le demandeur n'est pas obligatoire. Cette modalité n'est qu'indicative et facultative. Aucune précision n'est apportée sur le contenu de ce cahier de charges, sur son élaboration et sur les conditions d'annexion au titre minier.

De plus, la disposition prévoyant de « limiter les formations géologiques » ne serait qu'indicative et non prescriptive, et elle ne s'adresserait uniquement qu'aux permis d'exploitation.

En ne s'appliquant pas aux permis de recherche, toute formation géologique quelle qu'elle soit pourrait être prospectée. L'avenir du projet minier se décide dans la phase d'exploration. L'enjeu, c'est la recherche. Quand un titulaire de permis d'exploration a trouvé le(s) gisement(s), il est difficile en droit minier de ne pas lui accorder un permis d'exploitation puisque le droit de suite est réaffirmé.

Les travaux miniers ne sont pas identifiés ICPE

On regrette que la proposition de loi ne retienne pas les principes de la législation relatives aux installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) pour les travaux miniers.

Cette législation est plus contraignante sur le plan environnemental.

Les dispositions auxquelles sont soumises les ICPE sont contenues dans les articles L.511-1 à L.512-21 du Code de l'Environnement (Titre Ier du Livre V). Dans cette proposition de loi, il n'en est pas fait mention.

Pourquoi les usines, ateliers, dépôts, chantiers et, d'une manière générale, les installations [...] qui peuvent présenter des dangers ou des inconvénients soit pour la commodité du voisinage, soit pour la santé, la sécurité, la salubrité publiques, soit pour l'agriculture, soit pour la protection de la nature, de l'environnement et des paysages, soit pour l'utilisation rationnelle de l'énergie, soit pour la conservation des sites et des monuments ainsi que des éléments du patrimoine archéologique seraient-ils soumis aux dispositions relatives aux ICPE alors que les travaux miniers en sont exemptés?

Pourquoi les travaux miniers ne sont pas considérés comme une installation présentant des dangers pour la protection de la nature?

La législation des installations classées [ICPE] confère à l'Etat des pouvoirs :

- d'autorisation ou de refus d'autorisation de fonctionnement d'une installation ou d'une exploitation ;
- de réglementation (imposer le respect de certaines dispositions techniques, autoriser ou refuser le fonctionnement d'une installation ou d'une exploitation);
- de contrôle ;
- de sanction.

Sous l'autorité du Préfet, ces opérations sont confiées à l'Inspection des Installations Classées qui sont des agents assermentés de l'Etat.

Pourquoi ne pas conférer aux inspecteurs de l'environnement, au titre de leurs attributions relatives aux ICPE, la compétence pour rechercher et constater des infractions au code minier?

Pourquoi le principe de gestion équilibrée de la ressource en eau, les objectifs des SDAGE, la contravention en cas de pollution des eaux prévue à l'article L. 216-6 du code de l'environnement ne s'appliquent-ils pas aux travaux miniers soumis à autorisation?

.../...

réforme du code minier

Les travaux miniers ne sont pas identifiés ICPE (suite)

Actuellement, les règles générales régissant les activités extractives se réfèrent à l'article L. 161-1 du Code minier. *«Les travaux de recherches ou d'exploitation minière doivent respecter, sous réserve des règles prévues par le code du travail en matière de santé et de sécurité au travail, les contraintes et les obligations nécessaires à la préservation de la sécurité et de la salubrité publiques, de la solidité des édifices publics et privés, à la conservation des voies de communication, de la mine et des autres mines, des caractéristiques essentielles du milieu environnant, terrestre ou maritime, et plus généralement à la protection des espaces naturels et des paysages, de la faune et de la flore, des équilibres biologiques et des ressources naturelles particulièrement des intérêts mentionnés aux articles L. 211-1, L. 331-1, L. 332-1 et L. 341-1 du Code de l'environnement, à la conservation des intérêts de l'archéologie, particulièrement de ceux mentionnés aux articles L. 621-7 et L. 621-30-1 du Code du patrimoine, ainsi que des intérêts agricoles des sites et des lieux affectés par les travaux et les installations afférents à l'exploitation. Ils doivent en outre assurer la bonne utilisation du gisement et la conservation de la mine.»*

Pourquoi le régime des contrôles et des sanctions des travaux miniers n'est-il pas défini en renvoyant aux dispositions applicables aux ICPE (art. L. 511-1 à L. 511-4 du code de l'environnement) ?

Le recours auprès de la cour administrative d'appel n'annulerait pas le titre minier.

La proposition de loi, par son **article 5**, prévoit de sécuriser les procédures en instituant un système de rescrit [ppl - page 15]:

«Art. L. 117-1. – [...] toute personne intéressée peut saisir dans le délai de deux mois à compter de l'affichage ou de la publication de cette décision, la cour administrative d'appel compétente d'une demande de confirmation de la procédure suivie. (...)

[...] La cour peut décider que la procédure est irrégulière. Elle adresse alors une injonction à l'autorité administrative compétente de l'État, indiquant les motifs de l'irrégularité et les modalités permettant d'y remédier, assorties d'un délai.(...)

[...] Lorsque la cour décide que la procédure est régulière, les autres recours de toute nature dirigés contre la décision ne peuvent plus faire valoir, ni par voie d'action, ni par voie d'exception, de moyens relatifs à la régularité de cette procédure. »

Par cette disposition, le texte propose que les recours centrés sur la procédure soient dissociés de ceux portant sur le fond.

Il veut purger les procédures de leur vice de forme par un recours juridictionnel volontaire qui offrirait un recours juridique ouvert à toutes les personnes intéressées. Il porterait non sur le contenu de la décision mais bien sur la manière dont elle a été prise.

Ce recours permettrait, dès lors qu'un titre a été délivré, de s'assurer très vite devant un juge de la régularité de la procédure (donc de sa légalité) et d'éviter ainsi des annulations qui interviennent quelquefois années plus tard.

Toutefois, ce recours n'annule pas le titre minier et n'annule pas la procédure.

En effet, si celle-ci est jugée irrégulière, la cour indique les motifs de l'irrégularité et enjoint l'autorité administrative compétente ainsi que le bénéficiaire, à prendre, dans un délai déterminé, les mesures pour y remédier. Cette disposition suspend l'examen, par toute autre juridiction, des recours dirigés contre cette décision. **Il n'y aurait plus de recours ultérieur possible en cas de validation de la légalité de la procédure.** Par exemple, si un requérant découvre un vice de procédure qui n'aurait pas été soulevé à l'occasion du recours devant la cour, il ne pourra plus jamais l'être.

Il est à noter aussi que la suppression du degré de juridiction qu'est le tribunal administratif est une perte de droits.

Renforcer la procédure “silence gardé vaut rejet”

Dans le décret n°2006-648 du 2 juin 2006 relatif aux titres miniers ⁽¹⁾; (...)

Article 23 [...] *Il est statué sur la demande de permis exclusif de recherches de mines ou le permis exclusif de recherches de stockage souterrain par arrêté du ministre chargé des mines. Le silence gardé pendant plus de deux ans par le ministre chargé des mines sur la demande vaut décision de rejet de cette demande et, le cas échéant, des demandes concurrentes.(...)*

Article 49 [...] *Le silence gardé pendant plus de deux ans par le ministre chargé des mines sur la demande de prolongation d'une concession et pendant plus de quinze mois sur la demande de prolongation d'un permis de recherches vaut décision de rejet. [...]*

Les rédacteurs du rapport intitulé “**Délais d’instruction des demandes de permis de recherche et de concessions d’hydrocarbures** ⁽²⁾” préconisent d’adopter la règle du silence vaut accord pour les prolongations et les mutations de titres miniers d’exploration et d’exploitation. Faire coïncider dans le cas des demandes de prolongation le délai de préavis et le délai d’acceptation implicite: deux ans pour une concession, six mois pour un permis de recherche. [Recommandation n°9, page 64]

Même si on ne trouve pas trace de cette recommandation dans la PPL, on peut craindre qu’elle ne manquera pas de resurgir à un moment ou un autre au cours du débat parlementaire.

Il suffirait que les services de l’Etat ne procèdent à aucune instruction concernant la fiabilité technique ou financière de l’entreprise postulante pour qu’une mutation soit acceptée.

La disposition “silence gardé vaut rejet” devrait être réaffirmée, renforcée et garantie juridiquement pour éviter que l’autorité administrative compétente ne puisse revenir sur ses propres décisions et n’accorde des titres miniers après les délais de rejet.

Bien que le silence ait été gardé au delà des 15 mois prévus par le code minier, une douzaine de prolongations et de mutations ont été accordées ces deux dernières années [La Folie de Paris, mutation demandée en 2011, octroyée en 2014; permis de Herbsheim, demandé en 2011, accordé en 2015; permis de Champfolie, demandé en 2009, octroyé en 2015]...

La publication au Journal Officiel de chaque demande de prolongation ou de mutation permettrait d’identifier la date d’effet du refus implicite.

Aujourd’hui, l’absence de mise à jour de la carte des périmètres miniers et l’arrêt de la publication du bulletin mensuel du BEPH suppriment toute possibilité de veille citoyenne concernant les refus implicites par “silence gardé”.

(1) <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000790913&categorieLien=cid>

(2) rapport établi par le CGEDD et le CGEJET en juillet 2015, rédigé par Rémi Steiner, Pascal Clément et Philippe Guignard

Sur l'évaluation financière des entreprises

Article L122-2 créé par Ordonnance n°2011-91 du 20 janvier 2011 - art. Annexe

Nul ne peut obtenir un permis exclusif de recherches s'il ne possède les capacités techniques et financières nécessaires pour mener à bien les travaux de recherches et pour assumer les obligations mentionnées dans des décrets pris pour préserver les intérêts mentionnés à l'article L. 161-1 et aux articles L. 161-1 et L. 163-1 à L. 163-9. Un décret en Conseil d'Etat définit les critères d'appréciation de ces capacités, les conditions d'attribution de ces titres ainsi que la procédure d'instruction des demandes.(...)

Il est essentiel qu'une réelle évaluation financière des entreprises postulantes avec la mise en place d'un seuil minimal de surface financière afin de couper court à toutes les opérations de rabattage par des entreprises juniors, capable aujourd'hui de décrocher un permis de recherche d'hydrocarbure avec un capital social de 1000€.

Il semble nécessaire que les services de l'État procèdent à une réelle enquête sur la fiabilité financière des entreprises postulantes et ne se satisfassent pas des déclarations faites par les dites entreprises.

Lorsqu'un détenteur de permis fait une demande de renouvellement, il semble nécessaire de procéder à nouveau à cette enquête sur sa fiabilité financière. La versatilité du marché des hydrocarbures a permis de voir des entreprises florissantes au moment de l'octroi d'un permis être en situation de faillite, sur le point d'être rachetée, au moment de l'octroi du renouvellement.

+ le décret n°2006-648 du 2 juin 2006 relatif aux titres miniers

<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000790913&categorieLien=cid>

“...populations concernées” une approche administrative ou environnementale ?

« Art. L. 114-1 [...] si la majorité des deux tiers des communes concernées le demande.[...]»

On peut s'interroger sur le sens de l'expression « communes concernées ».

Ces termes ne sont jamais définis. On peut malheureusement considérer qu'il s'agit des limites administratives.

Toutefois on sait que le nuage de Tchernobyl ne s'étant pas arrêté aux pointillés de la frontière française, en matière environnementale les limites administratives n'ont pas de signification.

Il est indispensable de distinguer « périmètre administratif » et « périmètre impacté d'un point de vue environnemental ».

L'étude environnementale devrait avoir lieu en préalable de tout autre examen, ne serait-ce que pour **définir le territoire impacté d'un point de vue environnemental qui est bien évidemment différent du territoire administratif** (vents dominants, nappes phréatiques, cours d'eau, bassins versants, etc).

Une consultation, quelle qu'en soit la forme, limitée à la population habitant sur le territoire des communes concernées administrativement, exclut toutes questions liées à l'environnement.

Quid du ruissellement des eaux, des nappes phréatiques, des espèces protégées, du sens du vent, de la présence d'établissements sanitaires à proximité, etc ?

réforme du code minier

Recours aux ordonnances

Exposé des motifs, [ppl page 6]

(...) Cette proposition de loi est le premier pas vers une réforme du code minier et il conviendra que le Gouvernement la complète par une demande d'habilitation à prendre par ordonnances les autres mesures qui s'avéreraient nécessaires pour moderniser le code minier.(...)

La proposition de loi demande au gouvernement de la compléter par une demande d'habilitation à prendre par ordonnances les autres mesures qui s'avéreraient nécessaires pour moderniser le code minier.

Par cette procédure de l'ordonnance, le Parlement autoriserait le Gouvernement à modifier toute une série de dispositions du code minier que celui-ci estimerait nécessaire sans passer par un débat et un vote au parlement.

fiche 13 : recours aux ordonnances

réforme du code minier

L'après - mine

Absence de définition du fait générateur du dommage minier et de sa réparation

La proposition de loi ne définit pas le fait générateur du dommage minier, ce qui peut poser problème lorsqu'il s'agit de faire appliquer le droit minier.

Il est dommage que la **proposition du conseiller d'État T. Tuot** n'ait pas été reprise, ce dernier le définissait comme suit: *«Un dommage minier se définit au sens du présent code comme le dommage matériel ayant pour cause déterminante, directe ou indirecte, l'existence de l'activité minière ou des installations, ouvrages et modification de l'environnement qui en résultent».*

Concernant l'indemnisation des dommages ou préjudices liés à l'exploration/ exploitation minières, seuls les dommages immobiliers sont pris en considération par la proposition de loi.

« **Art. L. 155-3-2.** – Une mission de solidarité nationale dénommée “Mission d'indemnisation de l'après-mine” supplée aux défaillances des détenteurs des permis, titres et autorisations régis par le code minier, ou des personnes énumérées à l'article **L. 155-3**, pour la réparation des dommages immobiliers imputables à l'activité minière. Cette mission peut être confiée à un fonds d'indemnisation dans les limites et conditions législatives et réglementaires le régissant.

Elle ne modifie pas l'article **L.156-6** du code minier issu de l'ordonnance 2011 qui stipule que *«l'indemnisation des dommages immobiliers liés à l'activité minière présente ou passée consiste en la remise en l'état de l'immeuble sinistré ...».*

Envisager l'élargissement des dommages miniers aux personnes et à l'environnement

Qu'en est-il de la réparation des dommages causés aux autres biens, aux personnes (sur le plan sanitaire) ou à l'environnement ?

L'indemnisation ne peut se limiter aux seuls dommages immobiliers.

Elle doit obligatoirement porter sur les dommages causés aux biens, aux personnes et à l'environnement pour lesquels la responsabilité de la personne agissant en se prévalant d'un titre minier ou de l'exploitant ou de celui qui a assuré la conduite effective de l'exploitation est engagée.

Il semble indispensable de définir la notion de réparation et ce, pour l'ensemble des préjudices

La notion de dommage devrait être élargie à tous les préjudices directs ou indirects résultant de l'activité minière présente ou passée.

.../...

fiche 14/1: après-mine - dommages...

réforme du code minier

Après-mine: élargir le champ de la responsabilité des dommages miniers

L'article L. 155-3 du code minier actuel met actuellement à la charge de « *l'explorateur ou l'exploitant ou, à défaut, le titulaire du titre minier* » la responsabilité des dommages causés par son activité.

La proposition de loi propose de modifier la rédaction de cet article (*Titre V, article 6, [ppl page 16]*),

en jugeant responsable « *Toute personne agissant en se prévalant d'un titre minier ou, à défaut, toute personne assurant ou ayant assuré la conduite effective des opérations d'exploration ou d'exploitation des substances du sous-sol et de ses usages* »

Il serait important d'insérer une clause permettant de rechercher la responsabilité, à défaut de l'exploitant ou de celui qui a assuré la conduite effective de l'exploitation, au niveau des actionnaires qui ont bénéficié financièrement de l'exploitation.

**Engager la responsabilité des actionnaires
ayant bénéficié de l'exploitation des travaux miniers**

fiche 14/2: après-mine - dommages...

réforme du code minier

Constitution de garanties financières pour tous les travaux miniers

Dans la partie législative du code minier actuel issue de l'**ordonnance n° 2011-91 du 20 janvier 2011**, seul l'ouverture de travaux miniers comportant des installations de gestion de déchets est soumise à la constitution de garanties financières

Article L162-2 Créé par Ordonnance n°2011-91 du 20 janvier 2011 - art. Annexe

«L'ouverture de travaux de recherches ou d'exploitation de mines est soumise à la constitution de garanties financières pour les mines comportant des installations de gestion de déchets lorsqu'une défaillance de fonctionnement ou d'exploitation, telle que l'effondrement d'un terril ou la rupture d'une digue, pourrait causer un accident majeur, sur la base d'une évaluation du risque prenant en compte des facteurs tels que la taille actuelle ou future, la localisation et l'incidence de l'installation sur l'environnement.(...)»

La proposition de loi n'élargit pas cette obligation de garanties financières à d'autres travaux miniers.

Tous les travaux miniers d'extraction de minerai à ciel ouvert ou en souterrain devraient être soumis à la constitution de garanties financières en fonction des dangers qu'ils présentent pour les intérêts visés à l'article L.161- 1 du Code de l'Environnement.

Ces garanties devraient être destinées à assurer la surveillance du site et le maintien en sécurité des installations, les interventions en cas d'accident avant et après la fermeture du site et surtout à assurer la remise en état du site après fermeture et qu'elle permette un usage futur du site.

Il serait important de préciser sous quelles modalités seraient versées ces garanties financières et d'assortir l'autorisation d'une ouverture des travaux miniers, d'une obligation, pour le titulaire, de souscrire à une assurance de longue durée couvrant les dommages environnementaux et sanitaires qui seraient générés par les travaux miniers.

réforme du code minier

Etablir un bilan élargi : qualité de l'eau mais aussi de l'air, de la biodiversité et des sols...

L'article L.163-5 du code minier actuel :

[...] *l'explorateur ou l'exploitant dresse le bilan des effets des travaux sur la présence, l'accumulation, l'émergence, le volume, l'écoulement et la qualité des eaux de toute nature, évalue les conséquences de l'arrêt des travaux ou de l'exploitation sur la situation ainsi créée et sur les usages de l'eau et indique les mesures envisagées pour y remédier en tant que de besoin.*

L'impact des travaux miniers ne se limite pas à l'eau.

Ce bilan devrait être obligatoirement élargi à tout ce qui est aussi inexorablement impacté par les travaux miniers, à savoir tout ce qui touche à la biodiversité, à la qualité de l'air et des sols fouillés afin que l'explorateur ou l'exploitant fasse connaître les mesures envisagées pour restaurer le site d'exploitation dans un état tel, qu'il permette un usage futur.

Il est indispensable de respecter les intérêts protégés par l'article L161-1 créé par Ordonnance n° 2011-91 du 20 janvier 2011 - art. Annexe

«Les travaux de recherches ou d'exploitation minière doivent respecter, sous réserve des règles prévues par le code du travail en matière de santé et de sécurité au travail, les contraintes et les obligations nécessaires à la préservation de la sécurité et de la salubrité publiques, de la solidité des édifices publics et privés, à la conservation des voies de communication, de la mine et des autres mines, des caractéristiques essentielles du milieu environnant, terrestre ou maritime, et plus généralement à la protection des espaces naturels et des paysages, de la faune et de la flore, des équilibres biologiques et des ressources naturelles particulièrement des intérêts mentionnés aux articles L. 211-1, L. 331-1, L. 332-1 et L. 341-1 du Code de l'environnement, à la conservation des intérêts de l'archéologie, particulièrement de ceux mentionnés aux articles L. 621-7 et L. 621-30-1 du Code du patrimoine, ainsi que des intérêts agricoles des sites et des lieux affectés par les travaux et les installations afférents à l'exploitation. Ils doivent en outre assurer la bonne utilisation du gisement et la conservation de la mine.»