

Industries extractives

Pour des raisons liées à la géologie de la France, la situation du secteur des matières premières apparaît très contrastée selon que l'on s'adresse aux substances métalliques (fer, nickel, bauxite...), aux minéraux industriels (barytine, fluorine, kaolin, silice, talc, calcaire, gypse ...) ou aux matériaux de construction (granulats, roches dures ...). Le secteur des minéraux industriels et des matériaux de construction représente en France une activité dynamique, créatrice de valeur ajoutée et d'emploi. Hormis les activités de nickel en Nouvelle Calédonie et l'activité aurifère en Guyane, le secteur des minerais et métaux en France métropolitaine est concentré principalement sur la réhabilitation des anciens sites miniers. L'activité métallurgique reste cependant très importante, même si elle dépend d'un approvisionnement extérieur.

Les matières premières minérales non énergétiques comme le granulats de construction, sont consommées directement ou indirectement par tous les secteurs d'activité sous des formes plus ou moins élaborées. Un accès régulier, sûr et compétitif, aux sources de production de celles-ci pour les entreprises françaises constitue un élément important de maîtrise de leur développement stratégique, avec en toile de fond la compétitivité de l'ensemble de l'économie française. La garantie d'accès à certaines ressources est en outre importante pour l'indépendance politique même du pays ou sa capacité de défense.

L'action des pouvoirs publics dans le domaine des matières premières repose sur quatre orientations principales :

- la valorisation des ressources nationales ;
- la promotion du recyclage ;
- la sécurité d'approvisionnement ;
- la politique de coopération internationale.

La période 2008-2009 a été marquée par un retournement de tendance des cours des matières premières. En fonction des métaux, ce retournement est intervenu entre le premier et le deuxième trimestre de 2008 alors que la crise financière faisait jour. Il s'est traduit par une baisse très significative des prix : -60% pour le cobalt, -45% pour le nickel, -30% pour le platine et le zinc, en valeur moyenne sur les six premiers mois de 2009 par rapport aux cours moyens de 2008. Cette forte baisse est liée au ralentissement marqué de l'activité économique mondiale notamment dans le secteur de l'automobile, gros consommateur de métaux, et également à la crise de l'immobilier. Alors que les marchés évoluaient depuis 2003 dans une atmosphère de pénurie entretenue par les perspectives d'une croissance économique mondiale durable et soutenue, la crise des « subprime » a soudainement induit un ralentissement brutal de l'économie et de la demande de matières premières, dont les marchés se sont retrouvés brutalement excédentaires. Ce retournement oblige à une vigilance accrue concernant la politique du secteur.

Éducation

Le groupe des écoles des mines françaises comprend sept écoles, réparties à travers la France (Albi, Alès, Douai, Nancy, Nantes, Paris, Saint-Etienne) dépendant toutes du ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie (à l'exception de Nancy qui est rattachée à l'Éducation nationale). Elles partagent une approche commune de l'enseignement et de la recherche au service du développement industriel. Elles forment les personnels et contribuent au maintien de compétences. Elles comptent parmi les Grandes Écoles françaises les plus prestigieuses.

Cadres juridiques nationaux

L'activité minière extractive est encadrée par le code minier et le code de l'environnement.

Le droit minier français présente plusieurs spécificités. L'État seul peut conférer le droit d'exploiter une mine dans les conditions fixées par la loi, les substances minières étant considérées comme une richesse nationale. En outre, il s'agit d'une législation hybride dont certains aspects relèvent tant du droit public que du droit privé. Le droit minier concerne les substances de mines qui appartiennent à la collectivité nationale alors que les substances dites « de carrières » (matériaux et granulats et certains minéraux) appartiennent au propriétaire du terrain, article 552 du code civil.

Le code minier définit les matériaux miniers dont l'utilité publique justifie la possibilité d'accès à la ressource foncière nécessaire à l'exploitation. La notion de mine repose uniquement sur la nature du matériau, que l'extraction se fasse à ciel ouvert ou en sous-sol. Sont concernés, les combustibles (houille, pétrole, et gaz), certains métaux (nickel, or, fer, cuivre...) et d'autres matières susceptibles d'avoir un usage industriel (uranium, dioxyde de carbone, sel, soufre...).

Les substances non mentionnées sont considérées par défaut comme étant des substances de carrière.

Le droit minier prend aussi en considération les spécificités des mines en outre-mer par la loi n° 98-297 du 21 avril 1998. C'est ainsi que, depuis bientôt dix ans, les mines d'or en Guyane bénéficient d'un régime d'autorisation spécifique permettant des instructions rapides des demandes d'autorisation.

Par ailleurs, la loi n° 2009-594 du 27 mai 2009 pour le développement économique des territoires outre-mer prévoit l'élaboration d'un schéma départemental des mines. Ce plan définit les contraintes applicables aux exploitations de mines qui vont jusqu'à une interdiction d'exploitation dans les zones les plus sensibles au plan environnemental, comme dans le cœur du parc amazonien de Guyane.

Enfin, la loi n° 2009-526 du 12 mai 2009 de simplification et de clarification du droit et d'allègement des procédures a habilité le gouvernement à recodifier le code minier afin de le mettre aux normes légistiques actuelles regroupant les dispositions législatives et réglementaires applicables aux activités minières. Les textes antérieurs sont expressément abrogés, mais leur contenu repris de sorte que le droit positif demeure.

Politique fiscale et règlements

La politique fiscale dans le domaine des industries extractives est liée à l'établissement de redevances départementale et communale ainsi qu'à une taxe sur les activités polluantes (TGAP). Ces montants sont passés de 10 centimes la tonne en 2008 à 20 centimes la tonne en 2009, pour une assiette totale stable de l'ordre de 400 Mt de matériaux produits par an.

Règlements et dispositifs d'application et de contrôle

Les activités de recherche ou de prospection, d'exploitation et de remise en état des mines font l'objet d'une police technique spécifique relevant du code minier et du code de l'environnement pour les installations classées de protection de l'environnement. A ces dispositions, il faut ajouter le Code du travail complété ou adapté par le Règlement général des industries extractives comportant des dispositions en matière d'hygiène et de sécurité des travailleurs spécifiques aux activités de mines et carrières (limitation de l'exposition à l'empoussiérage, règle relative à la réalisation, l'entretien et la circulation sur les pistes ...).

Directives relatives aux sociétés d'exploitation minière artisanale et aux petites et moyennes entreprises minières

Des systèmes d'aide à l'industrie sont prévus au plan général, il s'agit des aides concernant des projets de développement ou d'innovation technologique sous forme d'avance remboursable ou de subvention dans certains cas et les PME du secteur concerné peuvent les utiliser. À l'échelon régional, des soutiens sectoriels sont proposés en fonction des problématiques et des difficultés rencontrées. Pour la Guyane est prévu en 2010-2011, un accompagnement de la filière aurifère (amélioration des procédés propres, formation, normalisation) destiné aux petites et moyennes entreprises.

Consultation du public et des parties prenantes

En complément des articles 43 et 45 de la Loi Grenelle 1 sur la concertation et sur l'accès à l'information environnementale au grand public. La consultation du public est incluse dans les différentes étapes des procédures d'autorisation d'exploitation des mines (enquête publique, consultation des municipalités et des services de l'État concernés : environnement, économie, agriculture, archéologie, protection du patrimoine... Il est à souligner que les schémas de carrières intègrent l'ensemble des enjeux du développement durable. Ils feront l'objet d'une évaluation environnementale par le préfet de région et permettront une gestion équilibrée de la ressource en compatibilité avec les différents milieux naturels. Les schémas de carrière intégreront notamment, s'il y a lieu, l'exploitation des ressources marines.

Dans le cas de l'extraction minière en outre-mer, l'article 49 de la Loi Grenelle 1 met en place des dispositions propres qui visent notamment à : « élaborer et adopter, dès 2009, en Guyane, en concertation avec les collectivités locales, un schéma minier qui garantisse un développement des activités extractives durable, respectueux de l'environnement et structurant sur le plan économique ; élaborer et adopter ensuite un schéma minier marin pour la Guyane ».

Politique de coopération

Compte tenu de la diversité géographique des sources d'approvisionnement, le marché des matières premières minérales métalliques est par nature un marché mondial. Aussi, le développement d'actions de coopération est essentiel pour assurer une meilleure mobilisation des ressources mondiales. Et ce d'autant plus que la France n'a pas de dispositif de stockage.

L'existence et le développement de liens privilégiés avec les États producteurs dans le domaine des matières premières peuvent avoir plusieurs conséquences bénéfiques : assurer une production suffisante et régulière, rendre plus sûr l'approvisionnement de l'industrie française, stabiliser les marchés et contribuer durablement au développement de pays producteurs.

La coopération internationale bilatérale comporte à la fois de l'assistance technique (connaissance de la ressource, aide institutionnelle) et des actions de formation continue des cadres miniers des entreprises et des administrations des pays producteurs. Cette formation continue est assurée par les Écoles des Mines et l'École de géologie de Nancy dans le cadre d'une instance commune, le Centre d'Études Supérieures des Matières Premières (CESMAT). Le CESMAT est à la tête d'un réseau de plus de 2 000 anciens stagiaires originaires d'une trentaine de pays.

Pratiques de référence dans les industries extractives

- Étude d'impact environnemental (EIE) et contrôle de toutes les étapes des opérations minières : Voir article 49 de la loi Grenelle 1 énoncé précédemment.
- Étude des dangers comportant une évaluation des risques que présentent les mines et les industries extractives : Pour les catégories qui le justifient (stockages souterrains de gaz inflammables notamment), la production d'études de danger circonstanciées est requise lors du dépôt de la demande d'ouverture de travaux miniers.
- Relèvement des collectivités touchées et remise en état des écosystèmes indispensables à la vie, notamment en procédant au déclassement des sites miniers. Ceci est relié aux conditions de la mise en sécurité du site et à la réhabilitation du site en fin d'exploitation afin de rendre le site finalisé compatible avec son usage futur.
- Initiatives d'ordre technologique, institutionnel et social visant à protéger la santé des mineurs : dispositions du Code du travail complétées dans le RGIE (règlement général des industries extractives) se rajoutant à celles du Code du travail. Interdiction de l'usage du mercure en Guyane à compter du 1er janvier 2006 dans tous les procédés.

- ***Conclusion générale***

Avec le Grenelle Environnement, l'État français a su mobiliser tous les acteurs pour faire émerger une politique intégrée du développement durable.

Après la fermeture progressive des mines métropolitaines au XXe siècle, l'outre-mer concentre l'extraction minière : le nickel en Nouvelle-Calédonie, l'or en Guyane. Les spécificités des territoires et les enjeux environnementaux qui y sont liés ont été pris en compte notamment au travers de la Loi Grenelle 1, dans une réglementation adaptée aux nouveaux enjeux du développement durable, et grâce à la mise en place de structures d'accompagnement.