

Principes de législation minière

Véronique Tournis et Michel Rabinovitch.

Les ressources minérales ont été mises gratuitement par la nature à la disposition de l'homme, comme toute ressource naturelle. Comment faire en sorte que ces ressources soient explorées puis exploitées et qui donc en aura le bénéfice ? C'est le problème qui s'est posé dès que nos ancêtres ont appris leur usage. Après maints combats, le droit du seigneur a prévalu, remplacé par les droits de l'État lorsque le seigneur a disparu.

À présent, les droits de propriété sur les ressources minérales sont établis par la loi et, très généralement, le pouvoir de concéder des droits d'exploration, de production et de vente de ces ressources est défini par les lois, règlements et procédures qui couvrent toutes les phases de leur mise en valeur. Il reste à établir comment permettre à l'État de s'assurer une part suffisante des ressources sans gêner les investissements privés dans le secteur. Le code minier dessine les contours de l'interaction entre l'État et la compagnie minière.

Dans l'étude de la Banque mondiale (« Enjeux des nouvelles réglementations minières en Afrique, Campbell B. éd. »), la notion de *cadre réglementaire* englobe le code minier et l'attribution des droits et des permis d'exploitation, et un code minier représente « la combinaison de lois, de règlements et d'accords régissant l'attribution, le mode de faire-valoir et l'exploitation des droits miniers ».

Généralités

Les quatre grandes conceptions du droit minier

Dérivant de l'histoire de l'exploitation des ressources minérales, quatre conceptions du droit minier ont prévalu, dont il reste des traces dans les lois minières actuelles de tel ou tel pays. Ce sont :

- **l'*accession*** : ce système, issu de la féodalité, postule que le propriétaire du sol est propriétaire du tréfonds par droit d'accession ; il est en vigueur dans le Royaume-Uni et, par dérivation, dans la plus grande partie des États-Unis. Les droits du propriétaire du sol peuvent être limités par la Couronne (ou l'État) dans l'intérêt général (sécurité et conservation des ressources par exemple) ;
- **l'*occupation, ou droit de l'inventeur*** : la mine est considérée comme *res nullius*, les droits miniers étant donc

conférés au premier occupant du terrain ou au premier demandeur ;

- **le *droit régalien*** : la mine est encore considérée comme *res nullius*, mais c'est l'État qui, en vertu de son droit régalien, détermine les conditions de recherche et d'exploitation ;
- **le *droit domanial*** : les ressources minérales sont la propriété du souverain, ou de l'État. Ce système a connu ses dernières applications en Amérique Latine jusqu'en 1989.

En gros, on peut dire qu'actuellement l'accession n'est plus guère usitée qu'aux États-Unis et au Royaume-Uni, les législations minières canadienne et australienne ressortissant plutôt du droit de l'inventeur, alors que dans nos vieux pays d'Europe, la législation minière dite « de droit commun » est un mélange en proportions variables des conceptions de droit régalien et domanial.

Résolutions des Nations Unies sur les matières minérales

Plusieurs résolutions des Nations Unies qui, on le rappelle, ne sont contraignantes que dans le cas où des sanctions seraient appliquées aux contrevenants, ont été prises au sujet de la souveraineté des États sur les matières minérales contenues dans leurs frontières.

En 1952, la résolution 626, relayée par la CNUCED en 1960, reconnaît le droit souverain de chaque État sur ses ressources naturelles, conformément à ses intérêts nationaux et dans le respect de son indépendance économique. La résolution 1803 va plus loin dans la définition de ce droit souverain de l'État en l'accompagnant d'un devoir, celui d'exercer cette souveraineté « dans l'intérêt du développement national et du bien-être de son peuple ». En 1974, la notion de « souveraineté permanente et intégrale » apparaît lors de l'assemblée générale extraordinaire des Nations Unies concernant les matières premières.

Les clauses générales de la législation minière

Quel que soit le droit minier retenu, les clauses générales devraient garantir les points suivants :

- le droit de l'inventeur pour le titulaire d'un titre minier d'exploration ayant mis en évidence un gisement de substances minérales ;

- la stabilité des conditions fiscales, juridiques, sociales, durant la période de la validité de la concession minière ;
- la prise en charge de l'environnement par l'exploitant ;
- l'arbitrage international en cas de conflit d'intérêts (Cour de la Haye) ;
- l'attribution de titre minier par adjudication pour les gisements mis en évidence sur fonds publics ;
- la fondation d'une banque de données géologiques et son libre accès ;
- l'instauration d'une autorité unique d'attribution de titres miniers.

Ces garanties sont rarement observées dans leur ensemble ; les pays s'en rapprochant le plus sont l'Australie (surtout *South Australia*¹) et le Canada.

Les **clauses techniques, opérationnelles et administratives** sont encore des clauses très générales, sans lesquelles l'explorateur et l'exploitant minier courraient de gros risques. Elles ont un contenu très différent selon la phase considérée : exploration ou exploitation.

Phase d'exploration

Durée

Le titulaire d'un permis exclusif de recherches doit avoir le temps nécessaire pour réaliser ses travaux de reconnaissance directe et indirecte. Ces travaux peuvent être subdivisés en plusieurs périodes renouvelables successivement, à la condition que le titulaire puisse prouver qu'il a satisfait à ses obligations. À l'expiration de la dernière période, le contrat expire pour toute la zone exceptée celle où un gisement commercialement viable aurait été découvert. En fait, de nombreux pays pratiquent la protection des avantages acquis et prolongent de façon injustifiée la durée des permis pendant des années, voire des dizaines d'années, bloquant ainsi de vastes zones à l'exploration minière.

Superficie

Celle-ci, très variable selon les demandes et les pays, est réduite à chaque renouvellement des périodes d'exploration.

Dépenses d'exploration :

Pour chaque période, le titulaire du permis doit effectuer un volume minimum de travaux ou de dépenses dans le domaine de l'exploration minière (géologie, géophysique, géochimie, sondages, etc.).

Phase d'exploitation

Clauses juridiques :

En cas de cession des droits, et pour le règlement des différends, le principe est d'appliquer la loi du pays où l'exploitation se trouve.

Clauses économiques, fiscales, financières et commerciales ; obligation de « coopération économique » :

Ces clauses, très importantes, déterminent le financement des opérations, la participation de l'État, le régime douanier et fiscal. Le plus souvent, ces clauses sont réglées par négociation.

Durée des droits d'exploitation

Le dossier ayant été soumis, et accepté par les autorités minières, le titulaire bénéficie, après un laps de temps qui peut être long, des droits exclusifs d'exploitation du gisement. En principe, dès l'autorisation délivrée, il devra développer le gisement dans les meilleurs délais. En fait, les cas sont nombreux où des gisements sont « gelés » sous divers prétextes, en attendant des cours plus favorables ou un développement technique important.

Superficie de la zone d'exploitation

La zone d'exploitation correspond à l'étendue du gisement exploitable reconnue. Son extension reste possible si une clause le prévoit ; toutefois, elle devra toujours correspondre à la zone d'exploitation encore détenue par le titulaire.

Respect des travaux programmés

L'autorité compétente pour délivrer l'autorisation d'exploitation l'est aussi pour contrôler les travaux programmés. Chaque année, un programme détaillé concernant les travaux à venir et le budget correspondant est soumis au gouvernement. En Europe et dans de nombreux pays, l'exploitation devra se dérouler en respectant l'environnement autant que possible, et dans un esprit de « développement durable ».

Fin d'exploitation

De manière très générale, la mise en sécurité des travaux et la réhabilitation de la surface sont exigés à la fermeture de la mine. Une provision à ces fins est fréquemment réclamée en début d'exploitation.

Droits des autochtones

De plus en plus, dans les codes miniers de la zone anglo-saxonne, on a tendance à reconnaître les droits des *natives*. C'est ainsi qu'en Australie le « *Native Title Act* », introduit en 1992, reconnaît les droits des aborigènes si

1. Les différentes provinces du Canada et de l'Australie n'ont pas obligatoirement les mêmes lois minières.

l'exploitation est située sur une « *reserve* ». Il en est de même au Canada avec le droit des Indiens ou des Esquimaux, par exemple au Labrador ou en Terre de Baffin. Enfin, en Afrique du Sud, le « *South African Mining Charter* » ajoute des critères sociaux et de développement durable et prévoit que, d'ici 5 ans, 15% des actifs locaux des compagnies minières seront détenus par des Noirs, ce pourcentage devant passer à 26% dans 10 ans, au titre du « *Black Economic Empowerment* » (BEE), c'est-à-dire « Émancipation économique des Noirs ». Aux États-Unis, l'exploitation sur une réserve indienne ne peut se faire qu'avec l'accord et généralement la participation des intéressés.

Provision de reconstitution de gisement

Dans les codes miniers, c'est une obligation et une clause essentiellement fiscale qui donne la possibilité de constituer une provision pour reconstitution de gisements à hauteur d'un certain pourcentage du bénéfice fiscal ou du chiffre d'affaire. Une partie de cette provision est prévue pour venir alimenter un fond social.

Ces provisions sont soumises à trois types de conditions générales :

- *conditions de emploi*, dans certains délais pour la recherche de gisements non encore reconnus, l'amélioration de la récupération des substances minérales de ces mêmes gisements ou la prise de participations dans des sociétés ou organismes ayant pour objet l'une ou l'autre de ces activités ;
- *conditions de montant* par rapport au produit des ventes de produits marchands extraits, du bénéfice net imposable de l'exercice provenant de la vente en l'état ou après transformation de ces mêmes produits ;
- *conditions de forme* : la provision doit être inscrite au passif du bilan.

Quelques exemples de législation minière

Il n'est pas possible de passer en revue tous les types de législation minière dans le monde car, contrairement à ce que pourraient faire croire les développements ci-dessus sur les clauses générales de la législation minière, elle n'est rien moins qu'homogène dans le monde, même en Europe ! Les tableaux qui suivent concernent la réglementation sur les substances métalliques, la colonne « Exceptions » portant sur d'autres substances.

Europe

Même avec le peu de détails fournis par le tableau 1, on se rend compte de la diversité des législations minières

européennes, non pas seulement dans les détails, mais dans leur conception même. Qu'y a-t-il de commun entre celle du Royaume-Uni, encore plongée dans les temps féodaux et celle de la Finlande, moderne et démocratique ? L'Union Européenne n'a fait aucune tentative d'unification des codes, pas plus dans ce domaine que dans ceux de la protection sociale, des impôts, des salaires ou des retraites. Par contre, en ce qui concerne l'environnement ou la sécurité dans les mines, la législation européenne abonde en directives. Dommage que cela n'encourage pas l'industrie minière sur notre continent, bien au contraire ! On peut supposer que la Pologne, pour sa législation minière, est en pleine mutation !

La **France** a été ajoutée au tableau 1 pour mémoire car, comme chacun le sait, il n'y a plus d'industrie minière dans ce pays, et il est même impossible de trouver, sur la Toile, un site présentant clairement ses possibilités minières, qui sont loin d'être négligeables, comme on le verra dans un autre article publié dans le n°153 de « *Géologues* ». Si d'aventure une société voulait poser un permis de recherches (PER), elle comprendrait très vite qu'elle n'est pas la bienvenue, si l'on en juge par les cautions et travaux préalables d'impact sur l'environnement exigés avant toute possibilité de savoir si la zone choisie en vaut la peine.

Il faut ajouter à la législation française quelques mots sur les particularités des codes miniers de la Guyane et de la Nouvelle-Calédonie, pays miniers importants.

La **Guyane** a un code assez complexe, adapté à la recherche et à l'exploitation de l'or (en particulier alluvial) ainsi qu'aux particularités du pays. L'Office national des forêts (ONF), propriétaire du terrain, accorde les autorisations de recherches minières (ARM). Il en existe 3 types :

- l'ARM 3 km², durée 4 mois ;
 - l'ARM 20 km², durée 6 mois ;
 - le PER, de superficie libre, même régime qu'en métropole.
- L'exploitation peut se faire sur les permis suivants :
- Concession, même régime qu'en métropole ;
 - PEX (permis d'exploitation) : même régime que le PER de métropole ;
 - AEX (autorisation d'exploitation) : superficie de 1 km² max., durée 4 ans renouvelable une fois. On ne peut obtenir plus de 3 AEX à la fois.

Pour l'obtention de ces titres, les capacités financières, l'expérience, et l'impact sur l'environnement sont pris en compte.

En **Nouvelle-Calédonie**, le code minier est nettement plus flou, ce qui est peut-être dû à un statut transitoire. La totalité des gîtes et gisements de nickel de la

Nouvelle-Calédonie sont couverts par des concessions et des PER vieux de plusieurs dizaines d'années. Les titres miniers sont gérés par le service des Mines et de l'Énergie. Pour une société désirant s'introduire sur l'île, l'unique solution véritable est une association avec l'une de la vingtaine de sociétés existantes, ou son rachat pur et

simple. Ce sont ces méthodes qu'ont choisies Inco et Falconbridge (aujourd'hui eux-mêmes rachetés par CVRD et Xstrata) pour obtenir un domaine, avec l'accord du gouvernement français. Les sociétés métallurgiques et minières sont imposées à hauteur de 35% des bénéfices et bénéficient de nombreux avantages et détaxations.

Pays	Système	Permis exploration	Permis exploitation	Exceptions	Surface impliquée	Rôle de l'État et autorités responsables	Choix du candidat	Royalties et taxes	Documentation
Royaume Uni	Accession		Le propriétaire du terrain ou ses successeurs ont le droit d'exploiter son sous-sol.	Substances énergétiques et Au – Ag .	Achat ou accord de gré à gré nécessaire.	Subs.énerg. et Au-Ag réservés à la Couronne.	Accord de gré à gré ou achat du terrain.	Oui	Land Registry, British Geological Survey
Suède	Régalien	Durée 3 ans renouv. max. 15 ans	Durée 25 ans max.	Aucune	Concession sur limites gisement	Inspecteur des Mines responsable.	Droit de priorité + choix selon qualités du candidat.	Impôts 28% Droits exploration ; intéressement propriétaire sol.	Service géologique
Finlande	Inventeur	Min. 2 ans, max. 5 ans		Aucune	Sur limites gisement	Ministère Commerce et Industrie.	Droit de priorité.	Droit de timbre, taxe sur la surface, impôt sociétés.	Service géologique
Pologne	Régalien	Non déterminé	Non déterminé	Aucune	À négocier	Autorité minière d'État.	Conditions non déterminées.	Royalties à la tonne extraite et taxes au km².	Service géologique
République Tchèque	Régalien	Taxe à la prospection		Matières superficielles (sols)		Ministère Environnement & Industrie.	Priorité à l'explorateur ; à défaut, au mieux disant.	Taxe/an/ha Taxe/an sur la production.	Ministère Environnement ; Autorité minière du district
Espagne	Accession/ régalien/ inventeur	Permis exploration minière, (2 ans) puis permis recherches (3+3 ans).	Durée 30 ans, prolongation à 90 ans.	Distinction entre terrains « libres » et « réservés ».	« Carrés » délimités par méridiens et parallèles.	Ministère de l'Industrie.	Priorité explorateur + choix selon disponibilités candidat. Transmission droits possible.		<i>Instituto geologico y minero de Espana (Madrid)</i>
Irlande	Régalien/ Inventeur	Permis de prospection libre avec clause d'indemnités. Taxes de départ, puis annuelle.	<i>Mining lease</i> sur minéraux appartenant à l'État. <i>Mining Licence</i> : sur terrains privés.	Au-Ag : appartient à l'État (<i>Mining Lease</i>).	Permis de prospection : environ 35 km² ; <i>Mining Licence</i> : superficie du gisement ; <i>Mining Lease</i> : selon achat terrain.	Département pour les Communications, la Marine et les Ressources Naturelles.	Droit de priorité, mais à discrétion du Ministère.	Taxe sur la <i>Mining Licence</i> ; <i>Royalty</i> (env. 2% du bénéfice) ; taxe sociétés 12,5%.	<i>Ireland Geological Survey</i>
France	Régalien/ Accession	PER accordé après mise en concurrence ou au propriétaire surface. Durée 5 ans + 2x3 ans.	Exploitation possible en l'absence d'autorisation du propriétaire du sol. Concession : durée max. 50 ans ; PEM : durée 5 + 2x5 ans	Régime Mines (métaux, combustibles, sel, soufre) et régime Carrières (construction).	PER, PEM et concession : superficie à délimiter en accord avec la DRIRE.	Ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie ; DRIRE (Titre minier) ; Préfecture (Autorisation d'ouverture des travaux, surveillance, sécurité, etc.).	Mieux disant		DRIRE ; BRGM, Écoles des Mines (Paris, St-Étienne, Nancy, Alès, etc.) : archives.

Tableau 1. Législation minière en Europe : une vue comparative.

Pays	Système	Permis exploration	Permis exploitation	Exceptions	Surface impliquée	Rôle de l'État et autorités responsables	Choix du candidat	Royalties et taxes	Documentation
Turquie	Régalien / inventeur	Durée 3 + 2 ans max.	Durée : 1 ^{er} groupe : 5 ans min. ; groupes 2,3,4 : 10 ans min. ; 5 ^{ème} groupe : 5 ans min. Permis opératoire obligatoire après le permis d'exploitation.	5 catégories : Construction ; Pierres décoratives ; Sels en solution ; Minerais, minéraux industriels et énergie ; Précieux (pierres et métaux).		Ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles, direction générale des affaires minières. Exploitation des borates par l'état exclusivement.	Droit de priorité.	Royalties : 1 ^{er} et 5 ^{ème} groupes : 4% ; Groupes 2,3,4 : 2%. Garantie et taxe annuelle par permis. Droits d'utilisation de la surface.	Direction générale des affaires minières ; Universités
Iran	Régalien	Exploration faite par l'État et par personnes privées avec permis d'exploration.	Après découverte, certificat de découverte et demande de permis d'exploitation dans l'année. Durée du permis : 25 ans extensible.	4 catégories : Construction ; Minerais, sels, minéraux industriels, précieux (pierres et métaux), pierres décoratives, charbons ; Hydrocarbures ; Radioactifs.		Ministère des Mines et du Métal. L'état peut explorer et exploiter.	Permis d'exploration : priorité aux familles de martyrs, infirmes de guerre, coopératives et personnes locales qualifiées.	Taxe annuelle sur valeur du minerai, à discrétion du Ministère ; fond de compensation pour réhabilitation.	<i>National Geosciences database of Iran.</i> Service géologique de l'Iran

Tableau 2. La réglementation minière en Turquie et en Iran.

Pays	Système	Permis exploration	Permis exploitation	Exceptions	Surface impliquée	Rôle de l'État et autorités responsables	Choix du candidat	Royalties et taxes	Documentation
Kazakhstan	Régalien	Contrat d'exploration : durée 6 + 2 + 2 ans max.	Contrats modulaires de 25 ans, extensibles à 45 ans, ou jusqu'à épuisement du gisement.		Définie par le contrat.	Ministère de l'Énergie et des Ressources minières. Coopération avec société nationale obligatoire.	Par appel d'offres ou par négociation.	Remboursement des travaux exécutés par l'État. Impôt sur le revenu.	Faculté de Géologie de Semipalatinsk ; <i>US Geological Survey</i> (Kazakhstan)
Inde	Régalien/ inventeur	Permis de reconnaissance : 3 ans ; permis de prospection : 3 + 2 ans.	Durée : 20 ans min., 30 ans + 20 ans max..		Permis de reconnaissance : 10 000 km ² max ; Permis de prospection : 25 km ² max.	Direction Mines et géologie des divers États. Les divers services géologiques peuvent prospecter et prendre des concessions.	Le candidat ou la Société doit être indien. Droit de priorité avec préférence au mieux disant si concurrence.	Royalty ou location ; taxe sur les permis d'exploration ou d'exploitation.	<i>Geological Survey of India ; Indian Bureau of Mines</i>
Indonésie	Régalien	SIPP (Permis d'investigation préliminaire) et permis d'exploration.	Contrats d'exploitation (KP et COW) (en principe non accordés depuis 1998). Sociétés exploitantes indonésiennes ; parts étrangères possibles...	4 classes : Radioactif ; Métal ; Non-métal ; Charbon, tourbe et shales à pétrole.	Exploitation à ciel ouvert interdite en zone forestière.	Ministère de l'Énergie et des ressources minières ; Autorités locales.	Obtention des contrats et permis par négociation.	Dépôt de sécurité, dépôt de réhabilitation, royalties (3-5% du prix du métal extrait), loyer, taxes diverses, impôts (30%).	DEMR (direction de l'Énergie et des Ressources Minérales) ; consultation documents moyennant une taxe/ha
Chine	régalien	Permis d'exploration exclusif. Durée 2 + 2 + 2 ans.	Permis d'exploitation : 4 possibilités : Achat ; JV ; Exploration et découverte ; enchères sur offre.	3 classes : Minerais métalliques ; Charbon, fer, graphite, etc. ; Matériaux construction.	Exploration : blocs de 1'x 1'.	<i>Ministry of Land and Resources</i> (MOLAR) ; Autorités locales, environnement.	Priorité au possesseur permis exploration. En cas de concurrence, mieux disant.	Droits d'exploration ; Royalties et taxes d'exploitation.	Service géologique de Chine

Tableau 3. La réglementation dans divers pays d'Asie.

Proche-Orient

Seuls trois pays représentatifs du Proche-Orient peuvent être retenus : Turquie, Iran et Arabie Saoudite. Ces trois pays ont un code minier récent, ce qui explique certaines ressemblances. Les autres, soit n'ont pas suffisamment de ressources minérales autres que le pétrole, soit sont dans un tel état que tout investissement y est actuellement exclu. On remarquera toutefois que, en théorie du moins, seule la Turquie semble garantir un choix du candidat non biaisé, l'Iran servant de contre exemple (Tabl. 2).

Asie

En ce qui concerne le Kazakhstan, on remarquera la curieuse conception du « contrat » de gré à gré qui remplace les permis d'exploration et d'exploitation. Ce contrat est d'ailleurs implicite dans de nombreux pays, mais ici il est tout à fait explicite et exclut totalement exploration et exploitation par des sociétés sans grands moyens. D'autre part, l'État paraît vouloir intervenir non seulement dans le choix de l'exploitant, mais aussi dans celui des moyens humains et matériels, en favorisant le travailleur et le matériel kazakh.

En Indonésie, le flou le plus total règne, à cause d'une part de la décentralisation, d'autre part du chan-

gement de la loi minière qui, fondée naguère sur les contrats de gré à gré (COW), tend vers le permis d'exploitation plus classique. Pour le moment, les deux systèmes coexistent, ce qui ne facilite pas les investissements miniers.

Le gouvernement chinois s'efforce, en modifiant la loi minière, de sécuriser les capitaux investis dans la mine. Cette loi ne sera pas prête avant 2008 au moins. En attendant, c'est le flou en ce qui concerne la taxation, la libre disposition du capital et la possibilité de création d'entreprises à majorité non chinoise. Le tableau 3 est un récapitulatif de la situation dans divers pays d'Asie.

Océanie

En ce qui concerne l'Australie, il y a autant de législations que de provinces qui, si elles sont voisines dans les principes, sont loin de l'être dans les détails. À titre d'exemple (Tabl. 4), on donnera un aperçu de celles du Nouvelles Galles du Sud (*New South Wales*, NSW) et de l'Australie de l'Ouest (*Western Australia*, WA), deux grandes provinces minières de ce pays où la prospection est extrêmement libre sur « *Crown Land* ». En terrain privé, il faut l'accord du propriétaire, tandis que sur les réserves aborigènes, l'autorisation du Département des Affaires indigènes est nécessaire, ainsi que, sur les autres types de réserves, celle des Départements concernés.

Pays	Système	Permis exploration	Permis exploitation	Exceptions	Surface impliquée	Rôle de l'État et autorités responsables	Choix du candidat	Royalties et taxes	Documentation
Australie : NSW	Régalien/inventeur	Exploration licence : Durée 5 ans max. <i>Mineral Claim</i> : surface 2 ha ; durée : 5 ans max.	<i>Assessment Lease</i> (rétention des droits sur gîte non immédiatement exploité) : durée 5 ans max. <i>Mining lease</i> : durée 21 ans extensible.	Opale, Charbons.	Marquage obligatoire des <i>Mineral Claims</i> sur le terrain.	NSW <i>Department of Primary Industries</i> .	Tout le monde peut demander un permis d'exploration. Droit de priorité. Mieux disant en cas de concurrence.	Remboursement des travaux effectués par l'État. Royalty en % de la valeur du minerai extrait.	<i>Geological Survey of NSW</i>
Australie : WA	Régalien/inventeur	Exploration licence : Durée 5 ans max. <i>Mineral Claim</i> : surface 2 ha ; durée : 5 ans max.	Retention licence : droit de rétention d'un terrain prospecté non immédiatement exploité. Durée : 5 ans extensible. <i>Mining lease</i> : superficie nécessaire à l'exploitation. Nombre de <i>mining lease</i> illimité. Durée 21 ans extensible.	Matériaux de construction ; Or (<i>Special Prospecting Licence</i> sur 10 ha, limitation à 10 SPL).	Blocs de 1'x 1' selon grille latitude-longitude. À marquer sur le terrain pour SPL et <i>Mining Lease</i> .	WA <i>Department of Industry and Resources</i> .	Tout le monde peut demander un <i>Miner's Right</i> , nécessaire pour prospecter. Droit de priorité.	Taxe 5000 A\$ + loyer annuel par licence sur toute licence (Exploration, prospection, exploitation). Royalty sur minerai extrait.	DIR, <i>Geological Survey of WA</i>

Tableau 4. Deux exemples de législation minière australienne.

Amérique du Nord

Le **Canada**, tout comme l'Australie, est divisé en provinces ayant une certaine autonomie, avec des lois minières ayant des éléments communs, mais bien des différences dans les détails. Les gouvernements provinciaux contrôlent la loi minière dans les 10 Provinces, le gouvernement fédéral dans les trois Territoires, en association avec les gouvernements territoriaux et les organisations aborigènes.

Les rapports concernant ressources et réserves minières utilisent le code CIM, et les codes JORC, IMMM ou SAMREC pour les étrangers (de toute manière il s'agit de codes anglo-saxons très voisins). Les minerais métalliques en terre appartiennent à la Province ou au Territoire, sauf rares exceptions où la propriété appartient aux aborigènes. À l'exception de l'Ontario, une concession de terrain n'entraîne pas la concession des minerais métalliques, sauf mention spéciale. La documentation est obtenue : dans les « *Recorders Offices* » (cartes des permis, rapports et cartes géologiques, etc.), auprès du gouvernement fédéral (base de données sur les mines en activité). L'Ontario possède une carothèque des sondages réalisés dans la province.

Le Canada reconnaît le droit de priorité avec des exceptions : réserves aborigènes, cas où la propriété du terrain comprend celle du sous-sol, ainsi que les provinces de l'Alberta, Nouvelle-Écosse, Ile du Prince-Edouard et dans le Territoire du Nord-Ouest. Les terrains privés et ceux de la Couronne peuvent être prospectés librement et des *Claims* peuvent y être jalonnés sur le terrain, sauf dans les mêmes provinces que ci-dessus, où un permis spécial est demandé. En cas de découverte, le possesseur des claims a droit à un « *Mining Lease* » pour exploiter le gisement, mais le gouvernement a la liberté de décider des conditions. La durée d'un « *Mining Lease* » est de 10 ou

21 ans, extensible.

Les sociétés minières productrices sont redevables de l'impôt sur le revenu fédéral (21,57%), provincial ou territorial (de 7,43 à 14,6% selon la province), de taxes minières ou royalties, et, pour les provinces du Saskatchewan, Manitoba, Ontario, Québec, Nouveau-Brunswick et Nouvelle-Écosse, de taxes sur le capital (de 0,25% à 0,525%), ainsi que de taxes diverses variables selon les provinces. À titre d'exemple, on verra dans le tableau 5 ci-dessous des détails sur la province du Québec.

Les **États-Unis** ont une législation minière très particulière. On y distingue d'une part les terres privées, d'autre part les *Federal Lands*, terres appartenant à l'État. Ces deux types de territoires n'ont pas la même législation en ce qui concerne les droits miniers.

En ce qui concerne le premier type, c'est très simple : le propriétaire du sol l'est également du sous-sol. Il peut donc soit exploiter lui-même (dans le cadre de la légalité sur les droits de l'environnement, de la sécurité, etc.), soit amodier ses droits moyennant une redevance à un tiers. Toute la partie est des États-Unis, environ les deux-tiers de sa superficie, est formée de terrains privés, à l'exception des parcs nationaux et, dans le centre, de réserves indiennes.

Dans les terres fédérales, au contraire, le propriétaire du sol et du sous-sol étant l'État, il peut, selon certaines modalités, amodier les droits d'exploitation du sous-sol à des individus ou à des sociétés. Le Nevada et l'Utah sont en presque totalité des Terres fédérales, tandis que l'Oregon, l'Idaho, le Wyoming, la Californie, l'Arizona, le Nouveau-Mexique, le Colorado et l'Alaska, ne le sont qu'en partie. La Loi minière qui s'applique aux Terres fédérales est basée sur un texte de 1872 et a subi depuis quelques amendements qui n'en ont pas altéré le principe. Le tableau 6 va tenter de résumer ce texte et les conditions d'ex-

Pays	Système	Permis exploration	Permis exploitation	Exceptions	Surface impliquée	Rôle de l'État et autorités responsables	Choix du candidat	Royalties et taxes	Documentation
Canada (Québec)	Régalien/inventeur	<i>Claim</i> : permis d'exploration exclusif. <i>Claim</i> désigné : seulement désigné sur une carte (méthode dominante) ; <i>Claim</i> jalonné : obligatoire sur certaines zones. Durée 2 + 2 ans.	Bail minier (concession minière) : Droit au détenteur de <i>Claims</i> . Durée 20 ans renouvelable. Exploitation dans les 4 ans.	Pétrole, saumure, matériaux de construction.	<i>Claim</i> désigné : Carrés de 1/2' de côté selon latitudes et longitudes. <i>Claim</i> jalonné : 400 x 400 m orienté NS-EW. Pas de limite au nombre de <i>Claims</i> . Bail minier : 100 ha max..	Ministère des Ressources Naturelles et de la Faune du Québec.	Accès ouvert à tous. Permis de prospection 30\$. Droit de priorité.	Taxe à l'inscription des claims. Bail minier : loyer/an/ha. Impôt sur le revenu (provincial) 12%.	Ministère des Ressources Naturelles et de la Faune du Québec (Service géologique).

Tableau 5. Exemple de la législation minière du Québec.

Pays	Système	Permis exploration	Permis exploitation	Exceptions	Surface impliquée	Rôle de l'État et autorités responsables	Choix du candidat	Royalties et taxes	Documentation
États-Unis (Federal Lands)	Régalien	Claims matérialisés sur le terrain (surface 20 acres). Nombre illimité. Travail minimum demandé ou taxe.	Autorisation d'exploiter demandée. Si non exploités, un concurrent peut réclamer les claims.	Mineral Lease pour charbon, phosphates, sels, soufre, potasse, etc. Durée 20 ans renouvelable. Le terrain reste à l'Etat.	Illimitée	Autorité : Bureau of Land Management. Un privé peut acheter le terrain de son claim pour 5\$/acre (placers : 2,5\$/acre).	Droit de priorité.	Taxe remplaçant travail sur claim : 100\$/claim/an. Ni royalty ni taxe pour exploitation sur claims. Sur Mineral Lease, royalties et loyer.	Bureau of Land Management ; US Geological Survey.
États-Unis (Terrains privés)	Accession	Droits miniers au propriétaire du terrain.	Location du terrain au propriétaire (Mining Lease). Durée variable (min. 20 ans). Partenariat possible.		A débattre. Travaux de surface à discuter.	Actes commerciaux sous seing privé.	Mieux disant.	Royalties au propriétaire, fixées de gré à gré.	US Geological Survey ; archives privées.

Tableau 6. La réglementation minière aux États-Unis.

Pays	Système	Permis exploration	Permis exploitation	Exceptions	Surface impliquée	Rôle de l'État et autorités responsables	Choix du candidat	Royalties et taxes	Documentation
Mexique	Régalien	Concession octroyée aux citoyens mexicains et aux sociétés de statut mexicain. Marquage des limites sur la surface.	Il n'y a plus de distinction entre permis d'exploration et d'exploitation. Durée de la concession : 50 ans extensible. Début des travaux 90 jours après obtention de la concession.	Hydrocarbures ; radioactifs, sels en solution ; matériaux de construction.	Droits d'expropriation de toute surface nécessaire à l'exploitation.	Ministerio de Economia (Direccion general de Minas).	Droit de priorité ou appel d'offres.	Droits sur la concession.	Ministerio de Economia (Direccion General de Minas) ; Servicio Geologico Mexicano.

Tableau 7. La réglementation minière au Mexique.

ploitation sur terres privées. Toutes ces lois peuvent varier d'un État à l'autre dans le détail.

Le **Mexique** a longtemps exigé 51% de capitaux mexicains dans toute société minière. Actuellement, le capital étranger peut monter à 100% dans une société minière à condition qu'elle soit incorporée comme entité mexicaine (Tabl. 7).

Amérique du Sud

En Amérique du Sud, trois types de régimes de droits miniers prévalent : administratif, adjudicatif et contractuel. Les droits d'exploitation sont établis par des démarches administratives auprès du ministère des mines au Pérou et au Brésil, mais par adjudication au Chili. Les régimes contractuels règnent en Colombie, au Honduras et au Venezuela. Les principales modalités et les conditions d'exploitation sont fixées dans la loi minière.

Récemment, une volonté d'intégrer les principes du développement durable dans les législations minières s'affirme et conduit ces pays à se regrouper, souvent sous l'égide des bailleurs institutionnels. Ces groupes de travaux tentent d'introduire les aspects environnementaux, sociaux, la question de la mine artisanale et de la petite exploitation (IDRC-UNESCO), l'évaluation des mines abandonnées et le risque environnemental au Brésil, le leadership industriel au Pérou, etc. (Tabl. 8).

Afrique

Depuis les années 80/90 les pays africains ont entamé des réformes de leur code minier, souvent accompagnées par la création d'un code des investissements et d'un code de la fiscalité : 35 codes miniers avaient été révisés en Afrique en 1995 et bon nombre d'entre eux, ainsi que de nouveaux codes, le sont à nouveau sous

Pays	Système	Permis exploration	Permis exploitation	Exceptions	Rôle de l'État et autorités responsables	Choix du candidat	Royalties et taxes	Documentation
Chili	régalien	Prospection autorisée en accord avec le propriétaire du sol. Licence à renouveler tous les 2 ans, parallélogrammes de 1000 m de côté, juxtaposés aux coordonnées géographiques, 5 000 ha max.	Concession, parallélogrammes de 100 m de côté, 10 ha max. Les droits sont illimités dans le cadre des obligations légales.		Les droits sont octroyés par un juge et publiés par décret. Cochilco contrôle le fonctionnement des institutions minières pour l'État. Codelco ; entreprise publique.	Sans discrimination.	Droits annuels acquittés auprès du <i>Servicio Nacional de Geología y Minería</i> . Taxe fiscale mensuelle (<i>Unidad Tributaria Mensual</i>), pour chaque ha Garantie constitutionnelle des droits miniers. Pas de royalties mais projet de loi prévoyant d'instaurer une <i>Royalty</i> (d'un montant maximum de 3%) sur les ventes de cuivre réalisées par les entreprises étrangères installées au Chili.	Code minier Décret DL 600 statut des investissements étrangers SMT specific mining tax, plusieurs modifications des dispositions légales ont eu lieu en 2005 toutes les compagnies minières dont les ventes dépassent 50 000 t/an sont taxées de 5,5 % sur leurs bénéfices. Une taxe analogue, progressive, concerne les plus petits producteurs : le barème est de 0,5 % par tranche de 5 000 t/an environ.
Pérou	Régalien		Concession de 100 à 1000 ha suivant coordonnées UTM. Justifier du paiement des droits par ha, 3 USD et taxe administrative de 10%. Durée illimitée dans le cadre des obligations légales.	Grands projets miniers. Zones urbaines et 50 km autour, mais droit du sol négociable avec l'éventuelle intervention de l'État.	Obligation de publication dans les 30 jours et paiements des droits de validité. Cadastre (<i>Instituto Nacional de Concesiones y Catastro Minero, INACC</i>).	Premier venu premier servi.	Pas de royalties 30% impôt sur les bénéfices. Exonération de l'impôt foncier sur les mines avant exploitation jusqu'à la deuxième année suivant le début de la vente des produits.	Le décret loi N° 014-92-EM du 2 juin 1992 <i>Lei General de Minería</i> est le seul document de référence malgré de nombreux décrets parus puis abrogés.
Brésil		Licence d'exploitation valable 3 ans, renouvelable une fois.	Concession minière, pour la durée de vie du gisement, pour la substance concédée, délivrée au détenteur de licence habilité par l'autorité environnementale.		<i>National Department of Mineral Production (DNPM)</i> .	Premier venu premier servi, l'exploitation est confiée au découvreur du gisement habilité par les autorités environnementales et en conformité avec le DNPM.		

Tableau 8. La réglementation minière dans quelques pays d'Amérique du Sud.

l'instance des bailleurs de fonds internationaux. Le tableau 9 présente la situation dans quelques pays d'Afrique. L'objectif est d'accroître de façon significative les investissements par l'entrée des capitaux étrangers et de les retenir, y compris pour les activités des mines. La rédaction de ces codes est gouvernée par les standards jugés prioritaires des bailleurs de fond et un nombre croissant d'initiatives de réglementation internationale, élaborées pour venir compléter le droit national en matière d'environnement, de protection sociale, de développement durable... « Les nouveaux codes pour une éthique de l'investissement sont principalement destinés à compléter les législations nationales et les politiques sociales et

environnementales des États en « invitant » (*soft law*) les entreprises à y adhérer sur la base du volontariat. Pourtant, en aucun cas, ces codes ne peuvent se substituer aux législations nationales, dans la mesure où ils n'ont aucune valeur légale contraignante. » (Extrait GRAMA, Groupe de recherche sur les activités minières en Afrique).

Dans cet esprit, les modifications des codes miniers portent la plupart du temps sur l'introduction de mesures fiscales et douanières dites incitatives et abordent les questions :

- de la participation de l'État jusqu'à son désengagement, l'État devenant régulateur minier ;
- de la détermination de critères explicites d'octroi des

Pays	Système	Permis exploration	Permis exploitation	Exceptions	Rôle de l'État et autorités responsables	Choix du candidat	Royalties et taxes	Documentation
Mauritanie	Régalien	Droit exclusif pour un groupe de substances minérales attribué pour une superficie de 1500 km ² , sauf pour le diamant qui est attribué pour 10 000 km ² ; limité à 20 permis par opérateur (10 pour le diamant) valide 3 ans, renouvelable 2 fois pour 3 ans au maximum à chaque fois.	Droit exclusif valide 30 ans, renouvelable indéfiniment, pour une période de 10 ans à chaque fois.	Le Ministre chargé des Mines peut autoriser la reconnaissance minière sans condition particulière d'octroi.	Droits attribués par décret adopté en Conseil des Ministres. Cadastre, carrés de 1 km ² .	« Premier venu, premier servi ».	Exonération totale des droits et taxes sur tous les produits pendant la recherche et durant les cinq premières années d'exploitation, stabilité du régime fiscal et faibles taux de royalties.	
Guinée	Régalien	Autorisation de reconnaissance : confère à son titulaire le droit d'effectuer des travaux de reconnaissance des indices minéraux dans les zones non couvertes par des titres de recherche ou d'exploitation. Durée : 3 mois renouvelable une fois. Permis de Recherches : droit exclusif sur les substances pour lesquelles le permis est délivré. Superficie 500 km ² au plus. Validité : Trois ans au plus, renouvelable à deux reprises de deux années chacune.	Permis d'exploitation : droit exclusif et libre disposition des substances minières pour lesquelles il est délivré et assorti d'une convention minière. Superficie : limitée par le gisement et les installations minières tel que défini par l'étude de faisabilité. Durée : 10 ans, renouvelable par périodes de 5 ans. Concession minière : octroyée en cas de découverte d'un gisement dont l'exploitation nécessite des travaux et des investissements d'une importance particulière telle qu'établie par l'étude de faisabilité et également assortie d'une convention minière. Durée : 25 ans, renouvelable par période de 10 ans. Exploitation artisanale : exclusive pour les nationaux sur des superficies réservées à cet effet.	Or, diamant et autres substances précieuses donne droit à l'État le versement de certaines taxes substances d'intérêt particulier – bauxite, minerai de fer, hydrocarbures solides, etc... En raison du niveau d'investissement, l'État ne prend pas de participation gratuite dans le capital d'une société exploitant une substance d'intérêt particulier. Au cas où l'État désirerait entrer dans le capital d'une telle société, les modalités en seront définies avec l'investisseur au moment de l'établissement de la convention minière. Dans tous les cas, la participation de l'État au capital d'une société sera limitée à un niveau qui ne gênera pas le contrôle de l'opération par les investisseurs.	Centre de Promotion et de Développement Miniers (C.P.D.M.). Pour faciliter les formalités administratives et procédures relatives aux titres miniers, les investisseurs s'adresseront au CPDM qui sert d'interface entre eux et l'Administration. Le CPDM se charge de faire diligemment les démarches auprès d'autres services de l'Administration jusqu'à l'établissement du titre minier. Le CPDM notifiera à l'investisseur, au plus tard deux mois après le dépôt de sa demande, la décision d'octroi ou non du titre minier.	Suivant les garanties offertes.	Dispositions fiscales. Le titulaire de titres miniers est assujéti à des : • droits fixes, • redevances superficielles, • taxes minière entre 10 et 3% suivant la substance et impôts. Droits fixes et redevances superficielles applicables à tous les titres et à leur renouvellement. Mesures incitatives. Droits de douanes : • Régime admission temporaire pendant la recherche sur la base liste minière. • Pendant la construction, l'extension et les premières productions : exonérations sur équipements, matériels, engins et gros outils mais paiement d'un droit d'enregistrement sur la valeur CAF de 0,5%. • Pendant l'exploitation : exonérations totales pour les industries de transformations, et 5,6% valeur FOB pour les industries extractives et leurs matériels, équipements, engins, matières premières y compris les carburants et les lubrifiants ne rentrant pas dans la transformation du minerai en produit fini ou semi-fini. Impôts sur les bénéfices industriels et commerciaux (BIC) au taux de 35%.	<i>The Mining Code</i> , 1995.
Maroc	Régalien	Permis de recherche de carrés de 4 km de côté, (1 km pour les argiles) pour 3 ans, renouvelable 4 ans.	Permis d'exploitation pour 4 ans, renouvelable 3 fois plus 12 ans pas décision. Concession 50 ans plus 25 ans max.	La recherche et l'exploitation des phosphates sont réservés à l'État.	L'exploitation minière est régie par le principe de la libre entreprise commerciale.	Priorité à la demande.	Demande de permis de recherche : 2 000 DH ; renouvellement : 4 000 DH. Permis d'exploitation : 7 200 DH ; renouvellement : 7 200 DH. Prorogation exceptionnelle de permis d'exploitation : 7 200 DH. Demande de concession : 20 000 DH. Taxe annuelle des concessions et des permis d'exploitation prorogés : 6 000 DH.	Bureau du Service des Mines à Rabat

Tableau 9. La réglementation minière dans quelques pays africains.

titres miniers et par qui. En effet, comment échapper au pouvoir discrétionnaire d'un ministère et appliquer la règle du premier arrivé premier servi, avec toutefois la nuance du premier arrivé, premier pris en considération. Cette préoccupation a conduit certains pays à instaurer un cadastre minier pour améliorer la gestion des titres miniers ;

- de la propriété des ressources extraites, et du foncier, les clauses de transfert ou de vente des droits ;
- des incidences environnementales et sociales des activités minières.

Une préoccupation nouvelle de la mine artisanale, conduit à des réformes très récentes.

Le bilan de ces modifications ne paraît pas faire l'unanimité, en particulier sur l'implication de l'État. Quand aux résultats, il semble bien qu'en termes de niveaux d'investissements l'Afrique ait progressé, mais est-ce bien du fait des nouveaux codes miniers ?

Les pays africains se regroupent en de nombreuses communautés géographiques ou d'intérêts économiques. L'**Union économique et monétaire ouest-africaine** (UEMOA), constituée des pays suivants : Bénin, Cameroun, Côte d'Ivoire, Guinée Bissau, Mali, République Centrafricaine, Tchad, Burkina Faso, Congo, Gabon, Guinée équatoriale, Niger, Sénégal, Togo) a instauré une réglementation minière communautaire (Règlement n°18/2003/CM/UEMOA, portant adoption du Code minier communautaire de l'UEMOA).

Les États exercent leur souveraineté permanente sur leurs ressources minérales et appliquent le droit régalien. Ce code reste très général et renvoie à la législation nationale de chaque État membre, en particulier pour les titres miniers, le foncier, les taxes. Il établit la participation de l'État à 10% du capital social de la société d'exploitation, créée dans le droit du pays concerné pendant toute la durée de la mine. Il précise toutefois certaines garanties, relatives à la propriété privée, au transfert des devises et des bénéfices, à la stabilité du régime fiscal et douanier, aux obligations générales, et aux avantages particuliers douaniers ou fiscaux.

La Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC : Angola, Botswana, the Democratic Republic of Congo, Lesotho, Madagascar, Malawi, Mauritius, Mozambique, Namibia, South Africa, Swaziland, United Republic of Tanzania, Zambia and Zimbabwe) tente d'harmoniser les législations pour renforcer l'attractivité

de ces pays et favoriser les investissements, et de les mettre en conformité avec les impératifs de protection des peuples indigènes, de protection de l'environnement et de développement durable y compris dans le secteur minier. Ces programmes sont suivis de près par les organismes canadiens et intéressent également de nombreux pays sud-américains.

En **Afrique du Sud** (voir le site www.dme.gov.za), suite à un Livre blanc rédigé en 1998, une nouvelle charte minière a été signée le 10 octobre 2002 entre les représentants du gouvernement, les compagnies minières et les syndicats pour favoriser l'émergence de l'émancipation économique des noirs (*Black Economic Empowerment*, BEE) dans le secteur des mines. Cet accord prévoyait la cession, dans un premier temps, de 15% du capital social des sociétés minières à des entreprises issues du BEE, ce pourcentage passant à 26% d'ici 2014. Initialement conçu comme un transfert de patrimoine, le BEE a été élargi en « *Broad Based BEE* » pour englober l'amélioration de l'emploi et des services aux populations défavorisées (« *Historically Disadvantaged People* », HDP). Des négociations entre partenaires sociaux ont abouti à des « chartes » sectorielles visant à assurer la mise en œuvre, avec objectifs quantifiés, du BEE. C'est ainsi que les grands secteurs de l'économie (mine, énergie, finance) ont élaboré des chartes sectorielles.

La législation minière adoptée en mai 2004 a plutôt pour objectif de concentrer tous les droits sur les minerais entre les mains de l'État. La participation de l'État dans l'industrie minière est considérée comme un complément et un soutien afin de fournir un environnement légal et fiscal et des infrastructures matérielles efficaces pour cette activité. C'est le Département des minéraux et de l'énergie qui administre le « *Minerals Act* », qui a pour objet de régir la prospection, l'exploitation optimale, la transformation ainsi que l'utilisation des minéraux aussi bien que les questions de santé, de sécurité et de réhabilitation des espaces exploités. Le gouvernement sud-africain applique le principe du « utilise le ou perd le ». Sur les nouveaux projets d'expansion minière en particulier, l'État souhaite encourager les compagnies minières à développer leurs réserves. Dans le cas contraire, le gouvernement pourrait supprimer les droits d'exploitation et les attribuer à de nouveaux propriétaires.