

Collection « La mine en France »

*Législation  
&  
Réglementation minière*



**TOME 2**



Collection « La mine en France »

# Législation et réglementation minière

Tome 2

Février 2017

Galin R., Moras J.-F., Guillon D., Liger A.



## **Comité de rédaction de la collection**

### **Ministère de l'Économie et des Finances**

Coordination : Alain Liger, Rémi Galin

Rédacteurs : Rémi Galin, Jean-François Moras, Diana Guillon.

### **BRGM – Bureau de Recherches Géologiques et Minières / Service Géologique National**

Coordination : Nicolas Charles, Jean-Jacques Dupuy

Rédacteurs : Nicolas Charles, Laurent Bailly, Gaël Bellenfant, Francis Blanchard, Stéphane Chevrel, Patrice Christmann, Francis Cottard, Patrick D'Hugues, Jean-Jacques Dupuy, Jean-Claude Guillaneau, Jean-François Labbé, Bernard Lamouille, Maurice Save, Jean-François Thomassin, Pol Urien, Laure Verneyre, Guillaume Vic.

### **INERIS – Institut National de l'Environnement Industriel et des Risques**

Coordination : Frédéric Poulard

Rédacteurs : Frédéric Poulard, Philippe Gombert, Xavier Daupley, Christophe Didier, Zbigniew Pokryszka.

### **Réseau d'Excellence Mine & Société (Mines ParisTech, Mines Nancy, Ecole Nationale Supérieure de Géologie, Mines d'Alès)**

Coordination : Philippe Kister

Rédacteurs : Hossein Ahmadzadeh, Jean-Alain Fleurisson, Damien Goetz, Philippe Kister, Yann Gunzburger, Michel Jébrak, Brice Laurent, Jack-Pierre Piguet, David Salze.

**Mots-clés** : législation minière, réglementation minière, mines, France.

En bibliographie, ce document sera cité de la façon suivante :

**Galín R., Moras, J.-F., Guillon D., Liger, A.** (2017) – Législation et réglementation minière. Collection « La mine en France ». Tome 2, 19 p., 1 tabl.

## Sommaire

<b>1. Les principes .....</b>	<b>7</b>
<b>2. La réforme du code minier .....</b>	<b>9</b>
<b>3. Les titres miniers.....</b>	<b>11</b>
<b>4. Les travaux miniers et la police des mines .....</b>	<b>13</b>
<b>5. L'arrêt des travaux .....</b>	<b>15</b>
<b>6. Le droit minier en Guyane .....</b>	<b>17</b>

### Liste des tableaux

Tableau 1 : Synthèse des différents actes miniers et de leurs principales caractéristiques.....	18
---	----



# 1. Les principes

Le code minier actuel résulte de l'ordonnance n 2011-91 du 20 janvier 2011, à la suite d'évolutions successives depuis la loi sur les mines du 21 avril 1810. Il définit la mine comme l'exploitation de substances particulières dont il donne une liste limitative, indépendamment du mode d'extraction, à ciel ouvert ou en souterrain. Le code minier régit également des activités du sous-sol comme la géothermie et certains stockages souterrains, dont il n'est pas question ici. Æ

Depuis 1810, plusieurs lois ont fait évoluer le code minier sans revenir sur le principe de la gestion des ressources minières par l'État en cohérence avec le code civil qui dispose que « *la propriété du sol emporte la propriété du dessus et du dessous* » et que le propriétaire « *peut faire au-dessous toutes les constructions et fouilles qu'il jugera à propos, et tirer de ces fouilles tous les produits qu'elles peuvent fournir, sauf les modifications résultant des lois et règlements relatifs aux mines, et des lois et règlements de police* ». Le code minier précise de son côté que les substances dites de « mines » sont concessibles par l'État et en fixe la liste à l'article L. 111-1 ; l'État en réglemente de plus les conditions d'exploration et d'exploitation. Toutes les autres substances relèvent de la classe des carrières et sont laissées à la libre disposition du propriétaire du sol. La réglementation de leur exploitation relève du code de l'environnement.

D'une manière générale, les substances de mines se distinguent par une relative rareté à l'échelle nationale et une importance économique accrue, voire stratégique, qui justifie que leur gestion soit confiée à l'État et non laissée à la libre disposition du propriétaire du sol.

Le code minier est un outil au service d'une politique industrielle de valorisation du sous-sol. Il permet à cet égard d'accéder aux ressources du sous-sol jugées d'intérêt général et de les exploiter dans des conditions techniquement et économiquement rentables, sans que les propriétaires de la surface puissent s'y opposer. L'article L. 161-2 dispose que « *tout exploitant de mines est tenu d'appliquer à l'exploitation des gisements les méthodes confirmées les plus propres à porter au maximum compatible avec les conditions économiques le rendement final de ces gisements, sous réserve de la préservation des intérêts* » énumérés à l'article L161-1, parmi lesquels figurent la santé et la sécurité au travail, la sécurité et la salubrité publique, ou encore une longue liste de caractéristiques essentielles du milieu environnant.





## 2. La réforme du code minier

Annoncée par le premier ministre le 3 juillet 2012, la réforme du code minier a fait l'objet dans un premier temps de travaux confiés à Thierry TUOT, Conseil d'État, au sein d'un groupe de concertation réunissant toutes les parties prenantes concernées (professionnels, associations de protection de l'environnement, syndicats de salariés, associations de défense des anciens bassins miniers, experts, collectivités territoriales). A l'issue de ces travaux, environ 20 % d'innovations majeures au regard du code minier actuel ont été proposées.

Sur cette base, un avant-projet de loi autoportant a été élaboré. Rappelant les principes du modèle minier français, il introduisait la plupart des innovations proposées de façon à :

- mieux intégrer les principes de la Charte de l'environnement ;
- mieux prendre en compte dans les procédures la santé et la sécurité publique ;
- assurer aux activités minières le haut niveau de sécurité juridique qu'elles requièrent ;
- démocratiser les procédures et les rendre plus transparentes.

À l'issue d'une première consultation début 2015, un nouveau projet a été rédigé et a fait l'objet d'une nouvelle consultation à l'été 2015. La prise en compte des commentaires, propositions et contre-propositions formulés à cette occasion a conduit à diverses modifications du projet, dont les principales dispositions sont ici reprises.

Le groupe socialiste à l'Assemblée nationale et les membres des commissions du développement durable et des affaires économiques ont décidé, à la fin du premier semestre 2016, de reprendre à leur compte le projet de réforme du code minier préparé par le gouvernement (cf. annexe). Ils ont alors déposé, le 21 septembre 2016, une première proposition qui en reprenait la plupart des dispositions.

Face à un agenda parlementaire contraint, ils ont ensuite, le 23 novembre 2016, substitué à leur proposition initiale une proposition réduite à quelques mesures clés<sup>1</sup>. Le nombre resserré d'articles, 8 contre 32, a permis d'engager les travaux parlementaires en janvier 2017.

Outre la ratification de l'ordonnance de 2011, codifiant le code minier, le projet de texte reprenait du projet du gouvernement les dispositions suivantes :

1. soumission des titres miniers à une évaluation environnementale de type « stratégique » ;
2. limitation de la procédure de mise en concurrence aux substances énergétiques, et règlement de la concurrence en début de processus, avant l'évaluation environnementale et l'instruction locale ;
3. recours possible à une procédure renforcée d'information et de concertation ;
4. création d'un haut conseil des mines, d'une politique des usages miniers et d'un registre des décisions prises au titre du code minier ;
5. possibilité d'un recours « procédural », pour purger les décisions sur les titres d'éventuels recours pour vice de procédure ;
6. création d'une « mission d'indemnisation de l'après mine » et renforcement de la responsabilité des sociétés mères et grands-mères en matière de dégâts miniers.

La première lecture s'est achevée à l'Assemblée Nationale le 25 janvier. Le texte a été transmis au Sénat le 26 janvier 2017.

Les modalités de poursuite des travaux parlementaires ne sont pas connues au moment de la publication du présent document. Ce document sera actualisé dès que possible.

En ce qui concerne les mines de substances non énergétiques, toutes les redevances minières sont reversées aux collectivités territoriales (redevances départementale et communale aux départements et aux communes, taxe spéciale sur l'or en Guyane au Conseil régional).

### 3. Les titres miniers

Le titre minier (permis exclusif de recherches, concession et permis d'exploitation) attribue à son détenteur l'exclusivité du droit de prospecter ou d'exploiter sur un périmètre donné, de disposer librement des produits extraits et, pour les titres d'exploitation, « crée un droit immobilier distinct de la propriété de la surface » (L. 122-1, L. 132-8 et L. 611-17 du code minier).

Le titre minier ne peut produire pleinement ses effets sans que son détenteur ait été autorisé formellement par le préfet à procéder aux travaux projetés, et dont les grandes lignes sont présentées dans le dossier de demande de titre minier. Selon la gravité des dangers ou des inconvénients qu'ils peuvent présenter pour les intérêts protégés par le code minier (article L. 161-1 du Code minier), parmi lesquels figurent la santé et la sécurité au travail, la sécurité et la salubrité publique, ainsi que les caractéristiques essentielles du milieu environnant, ces travaux font l'objet d'une déclaration ou d'une autorisation d'ouverture des travaux miniers (actuels article L. 161-2 et suivants du code minier).

Les travaux d'exploration sont entrepris dans le cadre d'un permis exclusif de recherches de mine (PER) qui donne à son détenteur un droit exclusif d'explorer des substances de mines à l'intérieur du périmètre de son permis. Un PER est attribué pour 5 ans au plus et peut être prolongé à deux reprises, chaque fois de cinq ans au plus. Il spécifie les substances sur lesquelles il porte.

Les travaux d'exploitation sont entrepris dans le cadre d'une concession. Une concession est accordée pour une période maximale de 50 ans, en fonction du projet d'exploitation, et peut faire l'objet de prolongations successives, chacune d'une durée inférieure ou égale à 25 ans. Les travaux d'exploitation sont également soumis à une procédure distincte qui relève de l'autorisation. Le projet est soumis à étude d'impact et enquête publique. Le programme de travaux prévoit également les modalités d'arrêt des travaux et de fermeture de la mine.

Les procédures d'attribution de titres miniers sont réglementées par le décret n° 2006-648 du 2 juin 2006, relatif aux titres miniers et aux titres de stockage souterrain.

Les critères d'attribution d'un titre minier sont les capacités techniques et financières nécessaires pour mener à bien les travaux de recherches ou d'exploitation minière tout en préservant les intérêts mentionnés à l'article L. 161-1 du code minier, à savoir :

- la préservation de la sécurité et de la salubrité publiques, la solidité des édifices publics et privés, la conservation des voies de communication de la mine et des autres mines.
- les caractéristiques essentielles du milieu environnant, la protection des espaces naturels et des paysages, de la faune et de la flore, des équilibres biologiques et des ressources naturelles,
- les intérêts agricoles des sites et des lieux affectés par les travaux et les installations afférents à l'exploitation,
- la bonne utilisation du gisement et la conservation de la mine.

D'autres critères sont également pris en compte pour la décision d'attribution du titre minier :

- la qualité des études préalables réalisées pour la définition du programme de travail,
- la qualité technique des programmes de travail présentés,
- le niveau des engagements financiers,
- l'efficacité et les compétences dont les demandeurs ont fait preuve à l'occasion d'éventuelles autres autorisations, particulièrement en ce qui concerne la protection de l'environnement,
- l'éventuelle proximité d'une zone déjà explorée ou exploitée par les demandeurs.

Le code minier en vigueur et le décret n° 2006-648 précité ne prévoient pas de tenir particulièrement compte d'enjeux environnementaux pour les décisions d'attribution des titres miniers puisque, ne permettant pas à eux seuls l'engagement de travaux, les titres miniers ne sont pas susceptibles de porter directement atteinte à l'environnement. Cependant, une bonne perception des enjeux environnementaux par les demandeurs fait bien partie des critères d'attribution des titres lors de l'examen des études préalables.

Les pièces constitutives des demandes de titres miniers sont définies au niveau réglementaire, en particulier par le décret n° 2006-648 du 2 juin 2006 précité. Trois groupes de pièces en constituent le pivot :

- les éléments relatifs à la présentation des capacités techniques et financières du demandeur ;
- le mémoire technique, le programme de travaux et l'engagement financier ;
- la notice d'impact indiquant les incidences éventuelles des travaux projetés sur l'environnement et les conditions dans lesquelles l'opération projetée prend en compte les préoccupations d'environnement.

Le titulaire d'un permis exclusif de recherches peut seul, s'il en fait la demande avant l'expiration de ce permis, obtenir l'octroi de concessions sur les gisements exploitables découverts à l'intérieur du périmètre de ce permis pendant la validité de celui-ci.

Cette possibilité, encadrée par l'article L. 132-6 du code minier, d'attribution « de droit » d'une concession au titulaire d'un permis exclusif d'exploration sur lequel il a mis en évidence la présence d'un gisement exploitable, est parfois qualifiée de "droit de suite".

Cette disposition répond à deux objectifs :

- d'abord, garantir au "découvreur" du gisement le bénéfice de ses recherches par rapport à un éventuel concurrent qui souhaiterait également déposer une demande de titre d'exploitation ;
- ensuite, lui apporter l'assurance que, s'il respecte ses engagements initiaux, les dépenses de recherches qu'il a effectuées ne seront pas perdues car, en cas de succès, il obtiendra un droit d'exploitation sur le gisement trouvé.

Dans cet esprit, le code minier pose le principe de la possibilité pour l'administration de refuser à un opérateur la transformation de son permis exclusif d'exploration en concession aux seuls cas où les capacités techniques et financières du demandeur à exploiter la cible minière identifiée seraient insuffisantes.

## 4. Les travaux miniers et la police des mines

L'article L. 161-1 du code minier établit une liste exhaustive des intérêts à préserver lors des travaux d'exploration ou d'exploitation minière, comme la sécurité et la salubrité publiques, la solidité des édifices publics et privés, la conservation des voies de communication, de la mine et des autres mines, les caractéristiques essentielles du milieu environnant, terrestre ou maritime, et plus généralement la protection des espaces naturels et des paysages, de la faune et de la flore, les équilibres biologiques et des ressources naturelles, la conservation de l'archéologie, ainsi que les intérêts agricoles et halieutiques des sites et des lieux affectés par les travaux et les installations afférents à l'exploitation. Les travaux miniers doivent en outre assurer la bonne utilisation du gisement et la conservation de la mine.

Après l'obtention du titre minier, la possibilité de procéder à la réalisation des travaux requiert soit le dépôt d'une déclaration d'ouverture des travaux miniers auprès du préfet, qu'il peut subordonner au respect de prescriptions techniques particulières, soit le bénéfice d'une autorisation d'ouverture des travaux miniers qui se matérialise par un arrêté préfectoral détaillant un ensemble de prescriptions techniques à respecter, suivant la gravité des dangers ou des inconvénients qu'ils peuvent présenter.

Les procédures relatives aux travaux miniers font l'objet d'informations et de consultations, adaptées en fonction du régime dont ils relèvent. La déclaration est adressée pour information aux maires des communes, qui en informent le public par voie d'affichage. La demande d'autorisation d'ouverture des travaux miniers est soumise pour avis aux maires des communes et aux services administratifs, à avis de l'autorité environnementale sur l'étude d'impact et à enquête publique.

La police des mines est une police spéciale confiée par la loi au ministre chargé des mines et aux préfets. Cette police comporte deux volets, l'un relatif à la gestion du domaine minier (attribution des titres et gestion correspondante) exercé par le ministre, l'autre relatif aux installations, ouvrages, travaux et aménagements miniers (encadrement des travaux) exercé par le préfet. Elle est indépendante et complémentaire de la réglementation relative aux installations classées pour la protection de l'environnement, issue du code de l'environnement. En effet des installations classées peuvent être présentes sur les sites miniers. La police est exercée par les mêmes agents des directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL), de la direction régionale et interdépartementale de l'énergie et de l'environnement d'Ile de France (DRIEE) et les directions de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DEAL) en outre-mer.

Les sanctions administratives et pénales sont énoncées dans le code minier.



## 5. L'arrêt des travaux

La procédure d'arrêt des travaux miniers concerne tous les travaux ainsi que tous les ouvrages et installations indispensables à l'exploitation, ainsi que ceux qui n'ont jamais été régulièrement déclarés abandonnés ou arrêtés en totalité au regard de la réglementation en vigueur applicable au moment de l'arrêt industriel des travaux.

Aujourd'hui, cette procédure est encadrée par les articles L. 163-1 à L. 163-12 et L. 174-1 à L. 174-12 du code minier, les articles 43 à 50 du décret n° 2006-649 du 2 juin 2006 relatif aux travaux miniers, aux travaux de stockage souterrain et à la police des mines et des stockages souterrains et précisée dans la circulaire du 27 mai 2008 relative aux modalités d'application des articles 91 à 93 du code minier et 43 à 50 du décret n° 2006-649 du 2 juin 2006. L'arrêt des travaux fait l'objet d'une déclaration à l'autorité compétente 6 mois avant leur achèvement. Les déclarations doivent être faites au plus tard au terme de la validité du titre minier.

Dans sa demande d'arrêt, l'exploitant fait connaître les mesures qu'il envisage de mettre en œuvre pour préserver les intérêts mentionnés à l'article L. 161-1. Ainsi le dossier de déclaration d'arrêt définitif des travaux s'accompagne d'études portant sur tous les risques résiduels inhérents à l'exploitation, notamment ceux portant sur les mouvements de terrains, l'impact sur la qualité des eaux de toute nature et les mesures de mise en sécurité que l'exploitant compte prendre (par exemple : stabilisation des verses, démolition d'installations vétustes, fermeture des ouvrages miniers ouverts, etc.). Si des risques susceptibles de mettre en cause la sécurité des biens et des personnes sont encore à craindre après l'accomplissement de la procédure d'arrêt des travaux miniers, l'exploitant doit les étudier et présenter les mesures de surveillance à long terme adaptées, qui doivent être poursuivies au-delà de la fin de l'exercice de la police des mines (articles L. 163-4 et L. 163-9 du code minier). S'agissant des risques importants d'affaissement de terrain ou d'accumulation de gaz dangereux, cette surveillance est transférée à l'État à l'expiration du titre minier (articles L. 174-1 et L. 174-2 du code minier).

S'agissant d'une décision individuelle ayant une incidence sur l'environnement, elle est soumise à la participation du public selon les dispositions prévues à l'article L. 120-1-1 du code de l'environnement.

Le préfet prescrit, en tant que de besoin, les mesures complémentaires à exécuter et les modalités de réalisation qui n'auraient pas été suffisamment précisées ou qui auraient été omises par le déclarant (1<sup>er</sup> donné acte - AP1 donnant acte de la déclaration).

L'accomplissement de la procédure d'arrêt des travaux (l'ensemble des mesures envisagées par l'exploitant ou prescrites par l'autorité administrative ont été exécutées) permet de mettre un terme à l'autorisation d'ouverture de travaux délivrée par le préfet (second donné acte délivré – AP2 donnant acte de la réalisation des travaux de mise en sécurité de la mine). L'accomplissement de cette formalité met fin à l'exercice de la police des mines.

Le code minier rend responsable (L. 155-3) l'explorateur ou l'exploitant ou, à défaut, le titulaire du titre minier, sans limitation de durée, des dommages causés par son activité aux biens et aux personnes. Néanmoins, en cas de disparition ou de défaillance du responsable, l'État est garant de la réparation des dommages causés par l'activité minière.





## 6. Le droit minier en Guyane

L'application du code minier métropolitain a été étendue aux départements d'outre-mer à la fin des années 1990. Un régime spécifique a été adopté par le législateur tenant compte des particularités des exploitations aurifères artisanales en Guyane.

Ainsi, le code minier prévoit qu'en plus de la concession ou de l'exploitation par l'État, les mines (à l'exception des hydrocarbures liquides ou gazeux) peuvent également être exploitées en vertu d'un titre dénommé « permis d'exploitation » ou d'une « autorisation d'exploitation ».

« Le permis d'exploitation » (PEX), est attribué par arrêté ministériel pour une durée maximale de cinq ans, renouvelable deux fois pour la même durée. Comme la concession, il porte sur un périmètre précisément délimité et des substances nommément désignées dans l'acte accordant le permis.

Dans tous les cas, la délivrance d'un permis d'exploitation est subordonnée à la production d'une notice d'impact ou, en cas de dépôt conjoint d'une demande d'ouverture de travaux, d'une étude d'impact. Les permis d'exploitation étant des titres miniers, il est donc nécessaire avant de pouvoir entreprendre quelques travaux que ce soient, de procéder à une déclaration ou à une demande d'autorisation. Cette procédure peut être engagée simultanément à la demande de permis ou a posteriori. L'autorisation qui en découle prend la forme d'un arrêté préfectoral accompagné de prescriptions.

L'autorisation d'exploitation » (AEX), est attribuée par le préfet, pour une durée maximale de quatre ans, renouvelable une fois pour la même durée, sur une superficie maximale de 1 kilomètre carré (km<sup>2</sup>). Sa caractéristique principale est d'être une autorisation de travaux, entrant par conséquent dans le champ de compétence du préfet et requérant le consentement préalable du propriétaire du sol. En Guyane, l'État étant gestionnaire d'une grande partie du territoire, il lui revient donc de délivrer des autorisations d'occupation temporaire du domaine public en plus des autorisations d'exploitation et des titres miniers.

Dans ce même cadre, l'autorisation de recherches minières (ARM), permet d'obtenir l'autorisation du propriétaire (État), représenté par l'Office National des Forêts, pour réaliser des travaux de recherche sous un simple régime déclaratif.

Les demandes de titres miniers et les autorisations de travaux sont soumises à l'avis consultatif de la commission départementale des mines regroupant notamment les associations de protection de l'environnement et les élus. Cette commission est spécifique aux départements d'outre-mer.

Tableau 1 : Synthèse des différents actes miniers et de leurs principales caractéristiques.

	ARM*	AEX*	PER	PEX*	CONCESSION
NATURE	Autorisation du propriétaire du sol	Autorisation préfectorale	Titres miniers		
SURFACE	1 à 3 km <sup>2</sup>	1 km <sup>2</sup> Sous forme de rectangle ou de carré	Libre		
DURÉE	4 mois 1 demande par secteur, renouvelable une fois	4 ans max. Renouvelable une fois Limité à 3 AEX valides maximum par société	5 ans max.  Renouvelable deux fois		Max. 50 ans Renouvelable par tranche de 25 ans (expiration des titres historiques en 2018)
OBJET	Exploration	Exploitation	Exploration	Exploitation	Exploitation
TYPES DE SOCIÉTÉS	Artisans / PME		PME / Multinationales		

## COLLECTION « LA MINE EN FRANCE »

Tome 1 - Industrie minérale et activité minière en France

Tome 2 - Législation et réglementation minière

Tome 3 - Projet minier et parties-prenantes

Tome 4 - Exploration minière

Tome 5 - Développement, financement, construction

Tome 6 - Exploitation minière et traitement des minerais

Tome 7 - Fermeture, reconversion et gestion de l'après-mine

Tome 8 - Exploration et exploitation minière en Guyane

Tome 9 - Le concept de «mine responsable». Parangonnage des initiatives mondiales

Tome 10 - Mines européennes. Quelques exemples de mines de métaux

Tome 11 - Sondages miniers

Tome 12 - Bonnes pratiques de l'activité minière

Tome 13 - Lexique

[www.mineralinfo.fr](http://www.mineralinfo.fr)

