
[La réglementation environnementale dans l'Économie verte : des changements pour faciliter la destruction](#)

En 2011, le rapport Situation du marché de la biodiversité, publié par l'organisation pro-marché Forest Trends, avait recensé 45 programmes, lois ou réglementations sur la compensation de biodiversité qui étaient en vigueur dans divers endroits du monde mais majoritairement aux États-Unis et en Australie. (1) Le rapport signale aussi que jusqu'à 27 initiatives supplémentaires étaient en cours et que davantage de pays avaient entrepris de changer leurs lois et réglementations environnementales, comme celles qui concernent l'évaluation d'impact environnemental, pour permettre l'application de mesures de compensation et, en particulier, la compensation de biodiversité. Bien que ces chiffres semblent donner l'impression que la notion de compensation de biodiversité suscite plus d'enthousiasme qu'il n'en existe en réalité, il est probable que la plupart des 27 initiatives « en cours de développement » mentionnées dans le rapport de 2011 sur la situation du marché de la biodiversité concernaient des pays du Sud. Un document plus récent affirme que 17 pays ont déjà des politiques qui exigent la compensation de biodiversité, et que 29 autres ont des politiques nationales qui suggèrent ou rendent possible de recourir à ce système. (2) En outre, la compensation de biodiversité jouit d'une popularité croissante dans le secteur des entreprises. La société conseil britannique The Biodiversity Consultancy rapportait qu'en 2012, 38 entreprises avaient ce qu'elles appellent « des engagements du type 'sans perte nette' », faisant par là référence au recours à la compensation pour éviter la 'perte' de biodiversité. Quinze d'entre elles appartenaient au secteur minier et aux industries associées, comme Rio Tinto et Holcim parmi d'autres.

Quatre choses se détachent quand on cherche de l'information sur ces initiatives de compensation de biodiversité. Premièrement, le cadre réglementaire actuel – évaluations d'impact environnemental, lois sur les permis, législation environnementale, normes financières des banques de développement, etc. – doit être modifié pour permettre la destruction de la biodiversité à des endroits qui étaient interdits à l'expansion des entreprises avant l'introduction de la compensation de biodiversité. Deuxièmement, très peu d'information est disponible sur la situation actuelle de la grande majorité des projets de compensation de biodiversité dont on dit qu'ils sont déjà mis en œuvre par des entreprises dans le cadre de leurs « plans de conservation de la biodiversité ».

Troisièmement, la **Banque mondiale** et des organisations écologistes internationales comme **The Nature Conservancy**, **Conservation International**, la **Wildlife Conservation Society** ou l'**UICN** jouent un rôle-clé dans la préparation du cadre réglementaire et dans la mise en œuvre des initiatives de compensation de biodiversité. (3) Et quatrièmement, la plupart des initiatives et des changements des réglementations font spécifiquement référence aux industries extractives ou aux grands projets d'infrastructure, activités de plus en plus sujettes à controverse et qui impliquent toujours une destruction de grande portée.

La Société financière internationale lance la mode des initiatives de compensation dans les pays du Sud

En 2012, la Société financière internationale (SFI), l'agence de la Banque mondiale qui finance le secteur privé, présente la compensation de biodiversité dans un de ses principaux instruments réglementaires, les Normes de performance. Depuis, toute entreprise qui demande du financement à la SFI doit présenter un « Plan d'action sur la biodiversité » qui, souvent, comportera des mesures de compensation si le projet risque de détruire ce que la SFI appelle « des habitats critiques ». (4) Or, dans beaucoup de pays du Sud les réglementations environnementales n'exigent pas de mesures de ce genre. Pour changer cette situation, la Banque mondiale pousse à introduire des modifications dans les lois et les réglementations environnementales, surtout dans les pays du Sud.

En **Mongolie**, le géant de l'industrie minière **Rio Tinto** contrôle 66 % du projet minier d'Oyu Tolgoi, le plus grand investissement minier jamais autorisé dans ce pays. La mine d'or et de cuivre souterraine et à ciel ouvert a reçu des fonds de la SFI et elle est censée représenter environ 30 % du PIB de Mongolie. Le ministère de l'Environnement a approuvé l'évaluation d'impact environnemental de la mine en 2013, après la modification de la réglementation environnementale. Un aspect crucial de cette modification conseillée par la Banque mondiale est l'introduction de la compensation de biodiversité, à laquelle font référence l'évaluation d'impact environnemental et le plan de gestion de la biodiversité concernant le site de la mine. (5) Une enquête sur le terrain menée en avril 2015 par une organisation de la société civile a révélé que, bien que la mine ait déjà démarré, le projet de compensation mentionné dans l'évaluation d'impact, vraisemblablement une condition pour son approbation, est encore en préparation.

Au **Liberia**, le New Liberty Gold Project, situé dans le nord-ouest du pays à quelque 20 kilomètres de la frontière de Sierra Léone, comporte la construction d'une mine d'or à ciel ouvert. Le projet est développé par **Aureus Mining Inc.**, une société minière canadienne qui opère au Liberia et au Cameroun. La SFI considère d'y investir jusqu'à 6,6 millions de livres sterling (environ 8,3 millions USD), de sorte que le projet aura besoin d'un plan de compensation de biodiversité, puisque la mine détruira « des habitats critiques ». D'après le site web de la SFI, « Aureus élaborera et appliquera, en association avec une institution de biodiversité reconnue, une Stratégie pour la compensation de biodiversité alignée sur les exigences de la Norme de performance 6 et, dans la mesure du possible, l'intégrera au programme général de compensations du pays ». (6) Et la Banque mondiale s'efforce de rendre faisables ces programmes généraux de compensation : en mars 2015, elle a présenté le rapport « Un programme national de compensation de biodiversité : feuille de route pour le secteur minier du Liberia ». Ce rapport « examine la possibilité de mettre en œuvre un programme national de compensation de biodiversité qui permette de minimiser les effets adverses des activités minières sur la biodiversité et les services des écosystèmes » (voir le [Bulletin du WRM n° 213 d'avril 2015](#)). Dans son rapport, la Banque mondiale explique qu'elle voit des possibilités, non seulement pour l'industrie minière mais aussi pour les entreprises de plantation de palmiers à huile et d'arbres, de tirer profit du programme libérien pour la compensation de biodiversité.

En **République de Guinée**, deux grands projets miniers sont financés par la SFI, en dépit du fait qu'ils vont détruire « un habitat critique des chimpanzés ». Les projets détruiront aussi les moyens d'existence de nombreuses communautés de la zone, mais les mesures de compensation de la biodiversité ignorent toujours qu'il existe des liens indissolubles entre la biodiversité et la subsistance, ou bien accusent du déboisement l'utilisation locale de la zone, de sorte que la restriction de cette utilisation peut devenir une mesure pour compenser la destruction à grande échelle de la biodiversité. La compensation de biodiversité a frayé la voie aux projets miniers de Simandou et de la Guinea Alumina Corporation. (7) Celui de Simandou est devenu le plus grand projet de minerai de fer et d'infrastructure jamais mis en œuvre en Afrique, depuis que le gouvernement de Guinée, **Rio Tinto**, la transnationale minière chinoise **Chinalco** et la SFI ont signé, en 2014, un Cadre d'investissement pour l'expansion de la mine de Simandou. Le projet comprend

une mine de fer à ciel ouvert dans la chaîne de montagnes de Simandou, une voie ferrée d'environ 670 kilomètres qui traverse la Guinée pour transporter le minerai jusqu'à la côte, un nouveau port pour l'exportation du minerai, et l'infrastructure nécessaire : logements, routes, carrières, génération et distribution d'énergie. En outre, un rapport d'impact environnemental concernant un autre projet minier, la mine de Sangarédi de la Guinea Alumina Corporation (GAC), propriété de l'**Emirates Global Aluminium** de Dubaï, dit qu'il est « fortement recommandé que la GAC investisse en compensation de biodiversité pour la mine de Sangarédi, en augmentant les initiatives de conservation ailleurs en Guinée, afin de mieux gérer l'incertitude concernant les impacts sur les chimpanzés de la concession et les effets négatifs inévitables, à court et à moyen terme, sur la population ». On ignore si ces projets sont vraiment en train de prévoir des mesures de compensation de biodiversité et quels effets ils auront sur les communautés qui dépendent des zones où ces « compensations » auraient lieu. (2)

Ailleurs en Afrique, le gouvernement d'**Afrique du Sud** a prévu des plans de compensation de biodiversité à l'échelon national et étatique ; il paraît que la **Namibie** voisine serait en train d'intégrer des exigences de compensation de biodiversité dans son Évaluation environnementale stratégique ; et, en 2015, l'Agence française de développement (AFD) et le Fonds français pour l'environnement mondial ont accordé pour quatre ans à la Wildlife Conservation Society une subvention de 3 millions d'euros « pour promouvoir la compensation de biodiversité dans quatre pays : **Ouganda, Mozambique, Madagascar et Guinée** ». (8) Le **Gabon**, dans le centre de l'Afrique, a passé en 2014 une « Loi sur le développement durable » qui prévoit de faire appel aux compensations à des fins diverses. Cette loi crée des crédits de compensation pour, entre autres, la biodiversité, le carbone et le « capital de développement communautaire ». (9)

La **Colombie** a été le premier pays d'Amérique latine, d'après Ecosystem Marketplace, à adopter des normes et des réglementations spécifiques pour la compensation de biodiversité. Ces réglementations exigent des projets miniers, pétroliers et gaziers qu'ils « compensent les impacts résiduels sur la biodiversité en restaurant ou en protégeant un habitat équivalent situé ailleurs ». À ce sujet, l'ONG colombienne Fundepublico écrit : « Avec plus de 8 millions d'hectares affectés à l'industrie minière, avec plus de 130 entreprises pétrolières et gazières comme Shell, Oxy, Chevron, ExxonMobil et Petrobras fonctionnant dans le pays sur au moins un million et demi d'hectares, et avec des milliers de kilomètres d'autoroutes en préparation, qui toucheront des points critiques de biodiversité, une des questions fondamentales est de savoir d'où vont sortir les centaines de milliers d'hectares nécessaires pour compenser [la perte de biodiversité] ». Une des opérations minières qui doit recourir à la compensation de biodiversité est le projet d'extraction d'or Gramalote, auquel participent la société sud-africaine **Anglogold Ashanti** et la société canadienne **B2Gold Corp.** (10)

Au **Pérou**, une politique qui exige la compensation de biodiversité a été formulée mais son adoption est reportée. Elle sera mise en œuvre par le biais de la SENACE, l'agence spécialisée du ministère de l'Environnement. Créée en décembre 2012 (Loi 29968), la SENACE serait l'autorité responsable de l'analyse technique et de l'approbation de toutes les évaluations d'impact environnemental des investissements à grande échelle. Si la nouvelle politique est approuvée, les entreprises qui souhaitent obtenir un permis environnemental devront élaborer un plan de compensation de biodiversité.

Les ONG **Forest Trends** et **Wildlife Conservation Society** ont reçu des fonds de la Banque interaméricaine de développement (BID) pour préparer à l'intention du ministère de l'Environnement des recommandations provisoires sur les calculs et les mesures nécessaires à la compensation de biodiversité. L'agence de développement allemande *Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit* (GIZ) et l'université agricole péruvienne *Universidad Nacional Agraria La Molina* ont

elles aussi collaboré avec le ministère de l'Environnement pour développer encore la méthodologie et le mesurage nécessaires à la compensation de biodiversité au Pérou. « Il a été décidé de se centrer au départ sur les prairies de montagne du Pérou, étant donné qu'une bonne partie de l'extraction minière du pays a lieu dans cette région et que l'on disposait d'information de base sur les caractéristiques de sa biodiversité et de son écosystème », signale un des rapports. (11)

Le Code forestier 2012 du **Brésil** prévoit une utilisation accrue des systèmes de compensation, en particulier les « crédits de réserve environnementale » (CRA). Ce Code offre au propriétaire de la terre l'option d'acheter un CRA au lieu de remettre en état la forêt illégalement éliminée dans ses terres. De ce fait, le CRA finit par être dans la pratique un « crédit de restauration forestière ». Ces crédits commercialisables permettent à un propriétaire terrien de continuer à utiliser la terre illégalement défrichée, par exemple en élevant du bétail, et de remplir son obligation de restaurer la forêt en achetant des CRA (voir l'article du [Bulletin du WRM n° 219](#) et la publication du WRM « [Le commerce des services des écosystèmes](#) ». « La compensation dans une réserve légale ouvre un marché milliardaire », ont commenté des articles d'information qui voient l'inclusion des crédits de compensation dans le Code forestier comme le début d'un grand marché spéculatif. (12)

En **Papouasie-Nouvelle-Guinée**, bien qu'aucune législation ou réglementation nationale ne semble exiger la compensation de biodiversité, celle-ci intervient au moment d'octroyer des permis. « L'une des conditions que doit remplir Horizon Oil (Papua) Limited pour obtenir un permis est de formuler et d'exécuter un Programme de compensation de biodiversité, en application des réglementations pertinentes », a déclaré le ministère de l'Environnement et de la Conservation de Papouasie-Nouvelle-Guinée au moment de délivrer à la multinationale australienne **Horizon Oil Limited** un permis environnemental pour la réalisation du projet gazier de Stanley dans la Province occidentale du pays.

Esso Highlands Limited (EHL), filiale de la société pétrolière et gazière **Exxon Mobil**, a formulé elle aussi un plan de compensation de biodiversité dont « l'objectif général est d'aboutir à une perte de biodiversité nulle et de compenser les impacts et les pertes secondaires » de son projet de gaz naturel liquéfié (PNG LNG) en Papouasie-Nouvelle-Guinée. En juin 2011, EHL a passé un accord de collaboration avec **Conservation International** (CI) par lequel cette dernière apporterait des recommandations concernant le Plan de compensation de biodiversité. Le rôle de CI était décrit comme suit : « développer des critères techniques pour la sélection des compensations, désigner les zones et les activités possibles, évaluer les partenaires potentiels et considérer la faisabilité de la mise en œuvre du système de compensation ». (13)

Mais l'industrie minière n'est pas la seule à faire appel à la compensation de biodiversité pour faciliter le financement et les démarches nécessaires à l'obtention d'autorisation pour ses projets destructeurs. Les documents descriptifs du Projet hydroélectrique de Bumbuna et du barrage de Lom Pangar au Cameroun, financés par la **Banque mondiale**, la **Banque africaine de développement**, la **Banque de développement des États de l'Afrique centrale** et l'**Agence Française de développement**, font référence aussi à la compensation de biodiversité. (2) Les opérateurs du « Projet d'aménagement environnemental et social du barrage hydroélectrique de Bumbuna » considèrent, eux aussi, la possibilité de présenter certaines activités de compensation comme un projet REDD+. (14)

Pourquoi entend-on parler si peu des projets de compensation de biodiversité dans les pays du Sud ?

Vu le nombre considérable de pays et d'institutions qui demandent un plan de compensation de

biodiversité, il est surprenant que l'on dispose de si peu d'information sur la mise en œuvre des projets concrets mentionnés dans les évaluations d'impact ou les plans d'action sur la biodiversité.

Une raison possible de ce manque d'information est que, au niveau local, les entreprises et leurs partenaires du secteur écologiste ne parlent pas de « compensations » quand ils font référence aux initiatives de conservation. La compensation de biodiversité de Rio Tinto pour sa mine d'ilménite dans le sud-est de Madagascar en est un exemple. Sur place, le projet de compensation a été présenté comme un « projet de conservation », sans dire aux habitants que la raison pour laquelle leur utilisation de la forêt se verrait limitée était que cette forêt avait été choisie pour fournir des compensations de biodiversité à la mine de Rio Tinto située à environ 50 kilomètres vers le sud. La situation pourrait être la même dans le cas du projet de mine de cuivre Cobre Panamá, dont on prévoit qu'il détruira quelque 5 900 hectares de forêt dans le Corridor biologique mésoaméricain d'Amérique centrale. Pour compenser cela, la société canadienne **First Quantum Minerals** participera aux frais de gestion de deux parcs nationaux existants (Santa Fe et Omar Torrijos), et à ceux d'une nouvelle zone protégée qui sera créée à proximité. Le gouvernement panaméen pourra mentionner ces parcs nationaux quand il fera son rapport sur les progrès du pays vers la réalisation des objectifs de conservation convenus, sans avoir à déclarer les dégâts que la mine aura causés à la biodiversité.

Une autre raison possible est que, bien que les projets soient mentionnés dans les évaluations d'impact et que des plans de compensation de biodiversité soient formulés, il est fréquent que leur mise en œuvre intervient longtemps après la mise en fonctionnement de la mine ou de l'infrastructure en question, ou même jamais.

Ainsi, si les compensations de biodiversité ne sont pas faciles à détecter à beaucoup d'endroits – ou ne sont pas présentées en tant que telles – le fait qu'on y fasse référence dans des documents tels que les Normes de performance de la SFI balise le terrain pour que les industries extractives et de construction d'infrastructures comme les barrages hydroélectriques envahissent des zones encore plus sujettes à controverse. Là où des mesures de compensation de biodiversité sont appliquées, elles risquent fort de contribuer à une double appropriation des terres des communautés : d'un côté pour un projet minier ou d'infrastructure, et de l'autre pour compenser la biodiversité perdue, comme dans le cas de Rio Tinto à Madagascar. (15)

Jutta Kill, jutta@wrm.org.uy

Membre du secrétariat international du Mouvement mondial pour les forêts tropicales

(1) *Forest Trends (2011): State of Biodiversity Markets. Actualisé en 2011.*

(2) *Rebecca Kormos et d'autres (2014): Great Apes and Biodiversity Offset Projects in Africa: The Case for National Offset Strategies. Plos One Vol. 9 (11).*

<http://journals.plos.org/plosone/article/authors?id=10.1371%2Fjournal.pone.0111671>.

(3) Voir, par exemple, la brochure de Conservation International, "Leadership in Focus: Biodiversity Offsets", pour avoir une idée de la coopération de CI avec les sociétés minières et énergétiques en matière de compensation de biodiversité :

http://www.conservation.org/publications/Documents/2013_Leadership_in_Focus_BiodiversityOffsets.pdf.

(4) Paragraphes 16 – 18 de la Norme de performance 6 de la SFI :

http://www.ifc.org/wps/wcm/connect/38fb14804a58c83480548f8969adcc27/PS_French_2012_Full-Documents.pdf?MOD=AJPERES.

-
- (5) *Présentation de The Biodiversity Consultancy sur la compensation de biodiversité d'Oyu Tolgoi* : http://www.forest-trends.org/documents/files/doc_4589.pdf.
- (6) *Page web de la SFI sur le projet* :
<http://ifcextapps.ifc.org/ifcext/spiwebsite1.nsf/78e3b305216fcd8a85257a8b0075079d/08adee4304164e2185257cda00502f08?opendocument>.
- (7) *Documents concernant le Plan d'action et la compensation de biodiversité.*
Simandou :
[http://ifcext.ifc.org/ifcext/spiwebsite1.nsf/0/A87B7EA570082C41852578E700569CED/\\$File/Simandou%20Project%20ESAP%20July%202013%20FINAL.pdf](http://ifcext.ifc.org/ifcext/spiwebsite1.nsf/0/A87B7EA570082C41852578E700569CED/$File/Simandou%20Project%20ESAP%20July%202013%20FINAL.pdf).
Mine Sangarédi de Global Aluminium:
[http://ifcext.ifc.org/ifcext/spiwebsite1.nsf/0/8A0EE1048673CB16852576BA000E2CAC/\\$File/Guinea%20Critical%20Habitat%20Assessment%20Report.pdf](http://ifcext.ifc.org/ifcext/spiwebsite1.nsf/0/8A0EE1048673CB16852576BA000E2CAC/$File/Guinea%20Critical%20Habitat%20Assessment%20Report.pdf).
- (8) <http://www.environmentjobs.co.uk/green-jobs/biodiversity-offsets-project---project-director.54785.htm>.
- (9) *Vidéo de l'ONG gabonaise Brainforest sur la Loi sur le développement durable* : .
- (10) *Présentation de Forest Trends* : . http://www.forest-trends.org/documents/files/doc_4612.pdf.
- (11) *Banque interaméricaine de développement (2014): Towards the development of metrics for no net loss of biodiversity in Peru / Ernani Pilla, editor. IDB Technical Note 708.*
- (12)
<http://www.observatorioflorestal.org.br/noticia/compensacao-em-reserva-legal-abre-mercado-bilionario> ;<http://oglobo.globo.com/economia/negocios/carbono-pode-se-tornar-moeda-no-mercado-financeiro-internacional-18443601>.
- (13) *Plans de compensation de biodiversité d'Esso en Papouasie-Nouvelle-Guinée* : http://pnglng.com/downloads/1284_67_Ch09_1.pdf
et <http://www.ipieca.org/topic/biodiversity/biodiversity-case-studies/exxonmobil-detailed-program-protecting-biodiversity>.
- (14) *Présentation de REDD Desk du projet de Bumbuna* :
<http://theredddesk.org/countries/initiatives/sierra-leone-bumbuna-hydroelectric-environmental-and-social-management-project>.
- (15) *WRM et Re:Common (2016) : Rio Tinto's biodiversity offset in Madagascar: Double landgrab in the name of biodiversity? À paraître.*