

Projet Ambatovy Nickel

Madagascar

Plainte SG/E/2012/04

Mécanisme de traitement des plaintes - Mécanisme de traitement des plaintes - Mécanisme de traitement des plaintes - Mécanisme de traitement des plaintes

Rapport de conclusion

19 mars 2018

Établi par la

Division « Mécanisme des plaintes »

Damir Petrovic
Chargé du traitement des plaintes

Sonja Derkum
Chef de division
Mécanisme des plaintes

Distribution externe

Plaignants : M. Jean Louis Bérard, secrétaire de Fikambanan'ny Mpamboly sy Mpiompy Tantely (FMMT) et directeur général de la société Les Vergers De Madagascar (VDM), et M. Randrianasolo, président de FMMT

Direction d'Ambatovy

Distribution interne

Comité de direction
Secrétaire général
Inspecteur général
Services concernés de la BEI

Le mécanisme de traitement des plaintes de la BEI

Le mécanisme de traitement des plaintes de la BEI a pour vocation d'offrir au public un moyen de recours préventif pour résoudre les différends dans les cas où des membres du public estiment que la BEI n'a pas agi correctement, autrement dit s'ils sont d'avis que la BEI a commis un acte de mauvaise administration. Pour exercer son droit de formuler une plainte à l'encontre de la BEI, tout membre du public a accès à une procédure à deux volets, l'un interne – que traite la division « Mécanisme des plaintes » de la Banque – et l'autre externe – assuré par le Médiateur européen.

Si le plaignant n'est pas satisfait de la réponse que lui a donnée la division « Mécanisme des plaintes », il dispose d'un délai de 15 jours à compter de la réception de cette réponse pour déposer une plainte confirmatoire. En outre, le plaignant insatisfait du résultat de la procédure auprès de la division Mécanisme des plaintes de la BEI et qui ne souhaite pas déposer une plainte confirmatoire peut également porter plainte pour mauvaise administration à l'encontre la BEI auprès du Médiateur européen.

Le Médiateur européen a été « créé » par le traité de Maastricht de 1992 en tant qu'institution de l'UE à laquelle tout citoyen ou entité peut demander l'ouverture d'une enquête sur un organe ou une institution de l'UE au motif de mauvaise administration. Par mauvaise administration, on entend une insuffisance sur le plan de l'administration ou un manquement à des règles qui doivent être observées en la matière. Il y a ainsi mauvaise administration lorsque le Groupe BEI n'agit pas en conformité avec la législation ou les politiques, règles et procédures en vigueur, ne respecte pas les principes de bonne administration ou porte atteinte aux droits de l'Homme. Comme exemples de non-respect des principes de bonne administration tels que définis par le Médiateur européen, on citera les irrégularités administratives, l'iniquité, la discrimination, l'abus de pouvoir, le défaut de réponse, le refus de fournir des informations, les retards induits. Des cas de mauvaise administration peuvent également être liés aux incidences environnementales ou sociales des activités du Groupe BEI, aux politiques concernant le cycle des projets ou encore à d'autres politiques en vigueur à la BEI.

Le Mécanisme de traitement des plaintes de la BEI n'entend pas seulement traiter les problèmes de non-respect, par la BEI, de ses procédures et politiques, mais il s'attache également à résoudre les problèmes soulevés par les plaignants, notamment ceux liés à la mise en œuvre de projets.

Pour de plus amples informations concernant le mécanisme de traitement des plaintes de la BEI, prière de consulter les pages qui lui sont consacrées sur le site web de la Banque : <http://www.eib.org/about/accountability/complaints/index.htm?lang=fr>

Table des matières

RÉSUMÉ ANALYTIQUE	5
1. PLAINTÉ (ALLÉGATIONS ET DEMANDES)	7
2. CONTEXTE	9
3. CADRE RÉGLEMENTAIRE	11
4. TRAVAIL ACCOMPLI	13
5. CONSTATATIONS, CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS CONCERNANT LES ALLÉGATIONS SPÉCIFIQUES	14
5.1 Allégations relatives à l'environnement.....	15
5.1.1 A.1 – Impact sur les abeilles	15
5.1.2 A.2 – Contamination de l'eau par le parc à résidus et l'usine de traitement	16
5.1.3 A.3 – Fuites dans le pipeline menant au parc à résidus.....	20
5.1.4 A.4 – Émissaire marin	22
5.1.5 A.5 – Surveillance de la qualité de l'eau dans les cours d'eau concernés	23
5.2 Allégations relatives à la santé et à la sécurité	25
5.2.1 B.1 – Pulvérisations antipaludiques.....	25
5.2.2 B.2 – Fuites de dioxyde de soufre (SO ₂).....	27
5.2.3 B.3 – Pipeline d'ammoniac.....	29
5.2.4 B.4 – Stockage et transport du soufre	31
5.2.5 B.5 – Impact du transport ferroviaire sur la population locale	33
5.2.6 B.6 – Plan de gestion des catastrophes.....	34
5.3 Allégations relatives au plan d'action de réinstallation	37
5.3.1 C.1 – Qualité de la réinstallation	37
5.3.2 C.2 – Moyens de subsistance des personnes réinstallées	39
5.4 Aperçu général de l'obligation de suivi de la BEI	43
6. RÉCAPITULATIF DES CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS	44
LISTE DES ABRÉVIATIONS.....	50

RÉSUMÉ ANALYTIQUE

Le présent rapport concerne une plainte relative au projet minier Ambatovy Nickel à Madagascar, qui est cofinancé par plusieurs bailleurs de fonds, dont la Banque européenne d'investissement (BEI) (voir la section 2).

La plainte se rapporte aux impacts du projet sur l'environnement, sur la santé et la sécurité des travailleurs et de la population touchée, ainsi qu'à la réinstallation opérée dans le cadre du projet. Les allégations concernent ce qui suit :

- A. Environnement
 - A.1 - Impact sur les abeilles
 - A.2 - Contamination de l'eau par le parc à résidus et l'usine de traitement
 - A.3 - Fuites dans le pipeline menant au parc à résidus
 - A.4 - Émissaire marin
 - A.5 - Surveillance de la qualité de l'eau dans les cours d'eau concernés
- B. Santé et sécurité
 - B.1 - Pulvérisations antipaludiques
 - B.2 - Fuites de dioxyde de soufre (SO₂)
 - B.3 - Pipeline d'ammoniac
 - B.4 - Stockage et transport du soufre
 - B.5 - Impact du transport ferroviaire sur la population locale
 - B.6 - Plan de gestion des catastrophes
- C. Plan d'action de réinstallation
 - C.1 - Qualité de la réinstallation
 - C.2 - Moyens de subsistance des personnes réinstallées.

Il appartient au promoteur du projet d'en assurer la conformité avec les normes applicables. La responsabilité de la BEI consiste à mettre en place un suivi du projet et à vérifier qu'il respecte ces normes (voir le point 3).

Après examen (voir le point 5), la division « Mécanisme des plaintes » de la BEI a regroupé les conclusions auxquelles elle est parvenue sur la base des éléments recueillis concernant les allégations reçues dans trois catégories, selon la conformité du projet aux normes applicables.

Catégorie	Description	Conclusions - Allégations
Catégorie 1	Le projet respecte les normes en vigueur.	A.1, A.4, A.5, B.1, B.3, B.4 et B.5
Catégorie 2	À la date du dépôt de la plainte, le projet présentait des problèmes de conformité avec les normes en vigueur, mais ces problèmes ont depuis été résolus	A.3, B.6, C.1 et C.2
Catégorie 3	Le projet n'est pas encore pleinement conforme aux normes en vigueur	A.2 et B.2

En ce qui concerne le suivi assuré par la BEI, la division « Mécanisme des plaintes » conclut que la BEI a satisfait à ses obligations, à une exception près. La BEI n'a pas inclus le projet dans la liste des problèmes de mise en œuvre, alors qu'il y avait suffisamment de raisons de le faire.

C'est pourquoi la division « Mécanisme des plaintes » recommande à la BEI d'inclure le projet dans cette liste, d'élaborer un plan d'action concernant les aspects du projet pour lesquels les normes applicables ne sont pas encore satisfaites (problèmes environnementaux et problèmes de santé et de sécurité en suspens) et de veiller au suivi du déploiement de ce plan.

Plaignants : M. Jean Louis Bérard et M. Randrianasolo au nom de l'association malgache Fikambanan'ny Mpamboly sy Mpiompy Tantely (FMMT) et de la société Les Vergers De Madagascar (VDM).

Plainte reçue en : avril 2012

Statut de l'opération : entièrement décaissée

Rapport au Conseil d'administration : juillet 2007

Montant du contrat : 260 millions d'EUR au maximum à décaisser sous la forme de 300 millions d'USD.

1. PLAINTE (ALLÉGATIONS ET DEMANDES)

- 1.1 1.1 En avril 2012, la division « Mécanisme des plaintes » de la BEI a reçu une plainte de MM. Jean Louis Bérard et Randrianasolo au nom de l'association FMMT, qui regroupe plus de 1 000 petits exploitants agricoles de la province de Tamatave, l'une des six provinces de Madagascar, ainsi que de VDM, une société fruitière de la même province (ci-après : les plaignants).
- 1.2 La plainte concerne le projet Ambatovy, un projet d'extraction de nickel à Madagascar (voir le point 2.1) (ci-après : le projet)¹. Le projet est financé par plusieurs bailleurs de fonds, dont la Banque européenne d'investissement (BEI). Ambatovy Minerals SA et Dynatec Madagascar SA sont les emprunteurs et promoteurs du projet² (ci-après : le promoteur).
- 1.3 La plainte comporte plusieurs allégations qui ont été reçues au cours de la période d'avril à novembre 2012. L'allégation initiale concerne la disparition de la population d'abeilles de la région causée, d'après les plaignants, par les mesures antipaludiques entreprises par le promoteur en 2007. Dans les échanges qui ont suivi avec la division « Mécanisme des plaintes », les plaignants ont émis et exposé en détail d'autres allégations se rapportant aux impacts du projet sur l'environnement, sur la santé et la sécurité des travailleurs et de la population touchée, ainsi qu'à la réinstallation opérée dans le cadre du projet. Ces allégations, émanant de sources différentes (agriculteurs, habitants, pêcheurs), ont été communiquées à la division « Mécanisme des plaintes » par l'intermédiaire des plaignants.
- 1.4 Le tableau 1 ci-dessous récapitule les allégations reçues des plaignants par la division « Mécanisme des plaintes ». Elles sont envisagées dans le contexte de la responsabilité de la Banque, conformément au mandat de la division « Mécanisme des plaintes ». Toutes les allégations présentées dans le tableau 1 sont analysées au point 5 du présent rapport.

¹ <http://www.eib.org/projects/pipelines/pipeline/20060398>, consulté le 15 novembre 2017.

² <http://www.ambatovy.com/docs/?p=408>, consulté le 11 décembre 2017.

TABLEAU 1 – RÉSUMÉ DES ALLÉGATIONS

Principaux points des allégations	Résumé des allégations reçues des plaignants
A. Allégations relatives à l'environnement	
<p>A.1 Impact sur les abeilles</p>	<p>Le projet Ambatovy Nickel a recours à des insecticides chimiques contre les vecteurs du paludisme qui ont des incidences négatives sur l'environnement. Selon les plaignants, l'entreprise pulvérise de la deltaméthrine et (ou) de la cyperméthrine afin de lutter contre les vecteurs du paludisme, ce qui aurait des effets néfastes sur la population d'abeilles dans la zone où se déroulent les activités d'Ambatovy. En conséquence, les abeilles seraient mortes en nombre croissant à partir d'octobre 2007. Étant donné que ces insectes jouent un rôle important dans la pollinisation des cultures, leur disparition entraîne des pertes de production agricole de grandes proportions. Les plaignants ont aussi souligné qu'Ambatovy a utilisé de la deltaméthrine et (ou) de la cyperméthrine, alors qu'il existe une solution non toxique (<i>Bacillus Thuringiensis Israelensis</i>).</p>
<p>A.2 Contamination de l'eau par le parc à résidus et l'usine de traitement</p>	<p>Le traitement des résidus et le parc contaminent la nappe phréatique de la région environnante, créant un risque environnemental et un problème sanitaire pour la population locale. Les plaignants reprochent également à la société sa mauvaise communication en la matière, dans la mesure où « <i>la construction des bassins de résidus a eu lieu dans la plus grande discrétion</i> ». En outre, les plaignants avancent que le déversement de latérite dans les bassins de résidus pourrait provoquer un ennoyage risquant éventuellement de contaminer les rizières et étangs environnants.</p>
<p>A.3 Fuites dans le pipeline menant au parc à résidus</p>	<p>Il y a plusieurs fuites dans le pipeline qui transporte les boues résiduelles.</p>
<p>A.4 Émissaire marin</p>	<p>Les plaignants soutiennent que les déchets ne sont pas rejetés à 1 500 mètres de la côte comme indiqué dans l'évaluation des incidences sur l'environnement, mais à 600 mètres environ, entraînant une pollution.</p>
<p>A.5 Surveillance de la qualité de l'eau dans les cours d'eau concernés</p>	<p>Les plaignants allèguent une absence de surveillance des effets négatifs dans les cours d'eau : Andranofisotro, Ivondro, Mangoro et Torotorofotsy.</p>
B. Allégations relatives à la santé et à la sécurité	
<p>B.1 Pulvérisations antipaludiques</p>	<p>La pulvérisation d'insecticides contre les vecteurs du paludisme aura une incidence négative sur la santé des ouvriers.</p>
<p>B.2 Fuites de dioxyde de soufre (SO₂)</p>	<p>Au moins quatre fuites de dioxyde de soufre ont eu lieu au cours des essais de démarrage à la raffinerie, entre le 26 février et le 13 mars 2012. Les plaignants avancent que ces fuites ont entraîné le décès de deux adultes et de deux bébés et ont rendu malades une cinquantaine de personnes.</p>
<p>B.3 Pipeline d'ammoniac</p>	<p>Les plaignants avancent que la conception du pipeline d'ammoniac qui traverse la ville est dangereuse pour la vie de la population ; d'ailleurs, selon eux, les ouvriers de l'usine de traitement ont déjà fait part de fuites sur les sections à l'air libre du pipeline dans l'enceinte de l'usine.</p>
<p>B.4 Stockage et transport du soufre</p>	<p>L'entreposage en plein air du soufre en poudre accroît le danger sanitaire pour la population locale lors de vents forts et de tempêtes tropicales. Le transport du soufre dans des wagons ouverts qui traversent la ville aurait des conséquences sur la santé de la population.</p>
<p>B.5 Impact du transport ferroviaire sur la population locale</p>	<p>Une distance importante sépare entre eux les passages à niveau, qui sont difficiles à franchir et dangereux. Les passerelles sont trop raides.</p>
<p>B.6 Plan de gestion des catastrophes</p>	<p>Le promoteur n'a conçu aucun plan d'urgence coordonné avec les autorités ni prévu de moyens d'intervention en cas de catastrophe.</p>

Principaux points des allégations		Résumé des allégations reçues des plaignants
C. Allégations relatives au plan d'action de réinstallation		
C.1 Qualité de la réinstallation	Les plaignants allèguent également que la réinstallation des habitants par l'entreprise est de piètre qualité ; en outre, les services de santé font défaut.	
C.2 Moyens de subsistance des personnes réinstallées	Les moyens de subsistance n'ont pas été restaurés, entraînant le chômage et un abandon des zones de réinstallation par une majorité de la population.	

1.5 Le tableau 2 ci-dessous présente les demandes spécifiques des plaignants. Les demandes sont replacées dans le contexte des allégations formulées.

TABLEAU 2 – DEMANDES DES PLAIGNANTS

Principaux points des demandes	Demandes reçues des plaignants
<p>Les normes en vigueur en matière de respect de l'environnement et de santé et de sécurité doivent être respectées.</p> <p>Les obligations énoncées dans le plan d'action de réinstallation doivent être respectées.</p> <p>Les plaignants doivent être tenus informés des manquements aux normes en vigueur.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • La pulvérisation de produits chimiques doit être arrêtée. • Avant la poursuite du projet Ambatovy et la délivrance d'une autorisation de production, il convient de prendre en considération les droits et les besoins des agriculteurs et des habitants touchés par les incidences sur les terres, les eaux, les populations piscicoles et les forêts durant la phase de construction ; les déplacements de population, dommages et accidents doivent donner lieu à des indemnisations ; et les promesses faites aux habitants lors de leur déplacement doivent être pleinement honorées. • Les déplacements de population supplémentaires pour les besoins du projet doivent cesser immédiatement. • Ambatovy doit veiller à n'utiliser que des procédés industriels parfaitement fiables, en s'équipant de matériel de dernière génération et en évitant tout risque pour la santé de son personnel et des populations voisines de l'usine de traitement. • Les documents environnementaux pertinents relatifs au projet doivent être rendus publics, afin de permettre le contrôle, par la société civile et les communautés touchées, des actions correctives et préventives liées aux incidences du projet sur l'environnement et les populations. Les documents en question sont le document complémentaire du Plan de gestion environnementale spécifique pour l'usine de traitement d'Ambatovy à Toamasina signé le 17 novembre 2011 par Ambatovy et l'ONE, ainsi que les autres plans spécifiques et l'évaluation des incidences sur l'environnement dans son intégralité. Selon les plaignants, les habitants de Toamasina, en particulier ceux qui vivent à proximité de l'usine de traitement, sont inquiets pour leurs terres, pour l'eau qu'ils boivent, pour leur santé et pour leur avenir. Ils ont le droit d'être informés des activités achevées et en cours dans le cadre du projet, des mesures concrètes prises par l'entreprise et des engagements précis qu'elle doit tenir durant les phases de pré-production, de production (d'une durée de 27 ans) et de post-production.

2. CONTEXTE

2.1 Le projet est situé à Madagascar et porte sur la conception et la construction d'un site minier, avec ses infrastructures, en vue de l'exploitation d'un gisement de nickel. La capacité de production est de 60 000 tonnes de nickel et de 5 600 tonnes de cobalt par an, ce qui en fait

l'un des plus grands projets d'extraction et de transformation du nickel au monde. Le projet comprend cinq grandes composantes.

- **Site minier** : exploitation d'une nouvelle mine de nickel latéritique à ciel ouvert, près de Moramanga, à environ 80 km à l'est de la capitale, Antananarivo. Les réserves de 125 millions de tonnes devraient durer environ 19 ans.
- **Pipeline** : depuis l'usine de préparation du minerai sur le site de la mine, un mélange boueux composé d'eau et de latérite est pompé dans un pipeline, pour être envoyé vers l'usine de traitement en contrebas, 220 km plus loin, où il parvient au bout de 30 heures. Sur la majeure partie du parcours, le pipeline est enterré à une profondeur moyenne de 1,5 m.
- **Usine de traitement** : dans cette usine, le minerai est soumis à un procédé de traitement hydrométallurgique visant à produire du nickel et du cobalt raffinés. L'usine de traitement est implantée dans la localité de Toamasina II, à 11 km de Toamasina, le plus grand port de Madagascar.
- **Parc à résidus** : les matériaux sans valeur commerciale laissés après l'extraction, le traitement et le raffinage sont appelés résidus. Neutralisés par l'ajout de calcaire et pompés depuis l'usine de traitement dans un pipeline de 15 km, ils sont acheminés vers un parc à résidus de 750 ha où ils sont déversés pour une conservation permanente.
- **Extension portuaire** : le projet exporte chaque année environ 275 000 tonnes de nickel raffiné, de cobalt raffiné et d'engrais à base de sulfate d'ammonium et importe environ 3,4 millions de tonnes de produits aux fins de la production (calcaire, charbon, soufre et ammoniac). Pour faire face à ces volumes, il était donc nécessaire d'agrandir le port de Toamasina.

Les travaux ont duré de 2007 à 2011 et la production commerciale, qui a commencé en 2012, a atteint son plein régime en 2014.

2.2 La BEI cofinance le projet conformément aux objectifs fondamentaux de la Facilité d'investissement. La Facilité d'investissement est un fonds renouvelable créé au titre de l'accord de Cotonou conclu entre les États membres de l'UE et les pays ACP (Afrique, Caraïbes et Pacifique) afin de promouvoir le développement économique durable de ces derniers. Il ressort de l'audit préalable effectué par la BEI que le projet devrait contribuer de manière notable au développement social et économique durable et à la réduction de la pauvreté grâce au financement d'investissements productifs assurés par le secteur privé.

2.3 Les actionnaires du promoteur sont :

- Sherritt International Corporation³ – une société d'exploitation des ressources naturelles (mines, pétrole et gaz) établie au Canada ; leader du marché mondial de l'extraction et du raffinage du nickel ; cotée en Bourse ;
- Sumitomo Corporation – l'un des plus grands groupes intégrés de commerce et d'investissement au Japon ; coté en Bourse ;

³ En novembre 2017, Sherritt, Sumitomo Corporation et Korea Resources Corporation ont signé un accord de restructuration concernant la coentreprise Ambatovy. Selon cet accord, Sherritt a transféré 28 % et conservé 12 % de participations dans la coentreprise Ambatovy – <http://www.sherritt.com/English/Investor-Relations/News-Releases/News-Release-Details/2017/Sherritt-and-Partners-Sign-Definitive-Agreement-to-Restructure-Ambatovy-Joint-Venture/default.aspx>, consulté le 21 novembre 2017.

- Korea Resources Corporation (KORES) – une entreprise publique de services d'appui à l'exploitation minière ayant pour objectif de contribuer à un flux stable de matières premières et d'énergie vers l'économie coréenne ;
- SNC-Lavalin Incorporated – une société d'ingénierie et de construction de premier plan au monde, établie au Canada ; cotée en Bourse.

2.4 Le coût du projet, estimé par la Banque en 2007, s'élevait à 3,780 milliards d'USD. La Banque japonaise pour la coopération internationale (JBIC), la Banque d'export-import de Corée (K-Exim), Export Development Canada (EDC), la Banque africaine de développement (BAfD) et plusieurs banques équatoriennes ont financé le projet et sont désignées collectivement comme les bailleurs de fonds.

2.5 En 2006, Chlumsky, Ambrust & Meyer (CAM) ont été sélectionnés comme ingénieurs-consultants indépendants pour le projet. La société CAM, établie aux États-Unis, est spécialisée dans la fourniture de ce genre de services aux institutions financières⁴. Le recours à des ingénieurs-consultants indépendants est courant dans le cadre de projets financés parallèlement par un groupe de bailleurs de fonds.

Les obligations des ingénieurs-consultants indépendants comprennent l'examen de la conformité du projet avec les normes en vigueur et l'établissement de rapports réguliers à l'intention des bailleurs de fonds, y compris la BEI. L'examen effectué par les ingénieurs-consultants indépendants couvre les aspects techniques, environnementaux et sociaux du projet.

3. CADRE RÉGLEMENTAIRE

Le travail de la division « Mécanisme des plaintes »

3.1 La division « Mécanisme des plaintes » est chargée de traiter les plaintes concernant les allégations de mauvaise administration de la part de la BEI⁵.

Par mauvaise administration, on entend une insuffisance sur le plan de l'administration ou un manquement à des règles qui doivent être observées en la matière. Il y a ainsi mauvaise administration lorsque la BEI n'agit pas en conformité avec la législation ou les politiques, règles et procédures en vigueur. Des cas de mauvaise administration peuvent également être liés aux incidences environnementales ou sociales des activités de la BEI⁶. Peut déposer une plainte toute personne ou tout groupe de personnes souhaitant signaler une présomption de mauvaise administration au sein du Groupe BEI⁷.

3.2 Selon les circonstances, la division « Mécanisme des plaintes » peut procéder à une évaluation initiale de la plainte, dont les objectifs sont notamment de comprendre les

⁴ <http://www.cam-llc.com/about/>, consulté le 8 décembre 2017.

⁵ Point II, paragraphes 3 et 4 et point III, paragraphe 1.4 des principes, champ d'application et règlement du mécanisme de traitement des plaintes de la Banque européenne d'investissement (*Complaints Mechanism Principles, Terms of Reference and Rules of Procedure – CMPTR*).

⁶ Point II, paragraphe 1.2, des CMPTR.

⁷ Point IV, paragraphe 2, des CMPTR.

allégations avancées⁸. Dans les cas où une évaluation initiale a été effectuée, la division « Mécanisme des plaintes » rédige un rapport d'évaluation initial. L'évaluation initiale est suivie d'une enquête complète et d'un examen de conformité concernant les problèmes soulevés par les plaignants⁹. Pour chaque plainte recevable, la division « Mécanisme des plaintes » établit un rapport de conclusion¹⁰.

Normes applicables au projet

3.3 Les normes applicables au projet sont les suivantes :

- la législation nationale en matière d'environnement, y compris les accords internationaux applicables ;
- les lignes directrices environnementales et sociales des bailleurs de fonds ; et
- les plans de gestion environnementale spécifiques (PGES), qui doivent être conformes aux lignes directrices susmentionnées.

Les lignes directrices environnementales et sociales des bailleurs de fonds comprennent les critères de performance de la Société financière internationale (International Finance Corporation –IFC) de 2006, telles qu'interprétés par les notes d'orientation¹¹, et les autres directives environnementales, sanitaires et sécuritaires (EHS), publiées avant le 22 août 2007 par la Banque mondiale, comme le manuel *Pollution Prevention and Abatement Handbook* de 1998¹².

Les PGES¹³ ont été élaborés pour apporter des précisions supplémentaires sur les mesures qui seront mises en œuvre afin de garantir que le projet respecte l'ensemble des exigences, engagements et obligations. Au total, cinq PGES opérationnels ont été adoptés, dont ceux portant sur l'usine de traitement, sur l'extension portuaire et sur le parc à résidus.

3.4 À l'issue d'une inspection détaillée, les ingénieurs-consultants indépendants ont signé en juin 2015, conjointement avec le promoteur, un certificat environnemental¹⁴ confirmant que :

- la construction et le fonctionnement du projet respectent les lignes directrices environnementales et sociales des bailleurs de fonds et la législation nationale ; et
- les PGES sont conformes à ces lignes directrices et à la législation.

En outre, étant donné qu'à l'époque, certaines activités du projet étaient encore en cours de déploiement, afin de renforcer l'engagement à poursuivre la mise en œuvre de ces programmes importants, le promoteur et les ingénieurs-consultants indépendants ont

⁸ Paragraphe 5.4 des modalités de fonctionnement du mécanisme de traitement des plaintes de la Banque européenne d'investissement.

⁹ Point III, paragraphe 4 et point IV, paragraphe 7.6 des CMPTR.

¹⁰ Point IV, paragraphe 7.11 des CMPTR.

¹¹ Les *Recommandations : Normes de performance sur le développement social et environnemental durable* de l'IFC, du 31 juillet 2007, sont aussi pertinentes.

¹² En plus du manuel de 1998, d'autres directives environnementales, sanitaires et sécuritaires de l'IFC applicables avant le 22 août 2007 sont aussi pertinentes. Le manuel et les autres directives environnementales, sanitaires et sécuritaires de l'IFC applicables avant le 22 août 2007 devaient être respectés au cours de la conception du projet, conformément aux paragraphes 3 et 8 des critères de performance 3 – Prévention et réduction de la pollution – de 2006 de l'IFC.

¹³ Les PGES sont élaborés conformément au permis environnemental accordé pour le projet en 2006 par l'Office national pour l'environnement (ONE) et, en ce qui concerne tous les aspects pratiques, conformément au plan de gestion environnementale et de développement social (PGEDS) annexé au permis environnemental. Les PGES sont cosignés par l'ONE et par le promoteur. Le promoteur est tenu de s'y conformer.

¹⁴ Le projet est terminé quand le promoteur présente les certificats d'achèvement, y compris le certificat environnemental, aux bailleurs de fonds.

formulé le plan d'action environnemental, à la demande des bailleurs de fonds, dont la BEI. Le projet doit se conformer à ce plan.

Responsabilité de la BEI

- 3.5 Si la responsabilité générale de veiller à ce que le projet soit mis en œuvre et exécuté dans le respect des normes applicables incombe au promoteur, il appartient à la BEI d'assurer le suivi du projet, y compris la vérification de la conformité avec ces normes¹⁵.
- 3.6 Pour satisfaire à cette obligation, la BEI s'appuie sur les rapports du promoteur et les échanges directs avec ce dernier, sur les rapports des ingénieurs-consultants indépendants, sur ses visites sur le site du projet ainsi que sur d'autres sources¹⁶. La BEI est tenue d'examiner les informations reçues afin de s'assurer que le projet respecte les normes.

En cas de problèmes, il appartient à la BEI d'établir des rapports de suivi. Dans tous les cas, à la fin des travaux et de la première année de fonctionnement¹⁷, la BEI est tenue de rédiger un rapport de fin de travaux¹⁸. Le suivi du projet peut se poursuivre même après la finalisation du rapport de fin de travaux¹⁹. La BEI doit continuer à suivre le projet jusqu'à ce que toutes les mesures pertinentes pour assurer le respect des normes applicables aient été mises en place²⁰.

- 3.7 En cas de non-respect des normes applicables, la BEI est aussi tenue de le consigner dans la liste des problèmes de mise en œuvre et d'en aviser le Comité de direction²¹. D'autres motifs possibles d'inclusion dans la liste comprennent les plaintes pendantes et l'intervention du Médiateur européen.

4. TRAVAIL ACCOMPLI

- 4.1 Conformément à son règlement, la division « Mécanisme des plaintes » a effectué son travail en deux phases distinctes, à savoir : la phase d'évaluation initiale et la phase d'examen de conformité.
- 4.2 Au cours de la phase d'évaluation initiale, la division « Mécanisme des plaintes » a d'abord procédé à une étude documentaire, consulté les services compétents de la BEI et mené une mission exploratoire à Madagascar (ci-après : la mission exploratoire de la division « Mécanisme des plaintes »). Sur la base des informations recueillies, la division

¹⁵ Déclaration environnementale de la BEI de 2004 (*Environmental Statement*) ; section C1 du manuel environnemental et social de la BEI de 2006 (*Environmental and Social Practices Handbook*) ; section C1 du manuel de 2007 ; section D.1 du manuel de 2010 ; volume II, section B.3.1 du manuel de 2013 (*Environmental and Social Handbook*).

¹⁶ Déclaration environnementale de la BEI de 2004.

¹⁸ Paragraphe 233 du manuel environnemental et social de la BEI de 2007 ; paragraphe 264 du manuel de 2010 ; volume II, paragraphe 276 du manuel de 2013.

¹⁹ Paragraphe 232 du manuel environnemental et social de la BEI de 2007 ; paragraphe 263 du manuel de 2010 ; volume II, paragraphe 275 du manuel de 2013.

²⁰ La division « Mécanisme des plaintes » fonde ses conclusions sur la base des dispositions suivantes : paragraphe 203 du manuel environnemental et social de la BEI de 2006 ; paragraphes 178 et 228 du manuel de 2007 ; paragraphes 228, 259 et 261, tiret 4 du manuel de 2010 ; volume II, paragraphes 217, 238, 271 et 275 du manuel de 2013 ; objectif du suivi, tel que présenté au paragraphe 3.5 du rapport.

²¹ Paragraphe 205 du manuel environnemental et social de la BEI de 2006 ; paragraphe 231 du manuel de 2007 ; paragraphe 262 du manuel de 2010 ; volume II, paragraphe 274 du manuel de 2013.

« Mécanisme des plaintes » a rédigé son rapport d'évaluation initial, qui a été communiqué aux parties concernées. Ce rapport d'évaluation donnait un aperçu général du travail accompli pendant la phase d'examen de conformité et du contenu du rapport de conclusion.

- 4.3 Au cours de la phase d'examen de conformité, la division « Mécanisme des plaintes » a mené une autre étude documentaire et des consultations avec les services compétents de la BEI. Cette tâche comportait aussi un examen complet du suivi assuré par ces services. Compte tenu du grand nombre d'allégations et de leur complexité, la division « Mécanisme des plaintes » a fait appel à un bureau d'étude externe spécialisé, COWI²², pour l'aider dans l'appréciation des aspects techniques des allégations. Assistée par des représentants du bureau d'étude externe, la division « Mécanisme des plaintes » a entrepris une mission d'enquête à Madagascar (ci-après : la mission d'enquête de la division « Mécanisme des plaintes »).

ENCADRÉ 1 – RECOURS AUX TRAVAUX DES INGÉNIEURS-CONSULTANTS INDÉPENDANTS

Le propos de l'accord de consultance conclu entre la division « Mécanisme des plaintes » et le bureau d'étude externe était de procéder à un examen détaillé des aspects techniques des allégations. Pour ce faire, le bureau d'étude externe a demandé à avoir accès aux documents techniques du projet dont devaient disposer les ingénieurs-consultants indépendants.

Les nombreuses tentatives visant à obtenir ces informations (par exemple, au cours de la mission d'enquête de la division « Mécanisme des plaintes ») n'ont pas abouti à un accès total aux documents demandés, en raison des préoccupations nourries par Ambatovy quant à la confidentialité des informations demandées. Dans certains cas, le bureau d'étude externe n'a donc pas pu procéder à un examen détaillé de la conformité du projet avec les normes applicables. Dans ces conditions, la division « Mécanisme des plaintes » s'est reportée aux travaux effectués par les ingénieurs-consultants indépendants (voir le paragraphe 2.5), tels qu'ils ont été présentés dans leurs nombreux rapports soumis aux bailleurs de fonds, dont la BEI, et dans le certificat environnemental.

La division « Mécanisme des plaintes » observe que l'indépendance des ingénieurs-consultants, garantie par la relation contractuelle qui les liait au promoteur et aux bailleurs de fonds, dont la BEI, lui paraît être suffisante pour éviter et (ou) dissiper tout conflit d'intérêt potentiel chez les ingénieurs-consultants indépendants.

- 4.4 Sur la base des informations recueillies, la division « Mécanisme des plaintes » a établi le présent rapport de conclusion. La date butoir du rapport de conclusion est le 17 janvier 2018.

5. CONSTATATIONS, CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS CONCERNANT LES ALLÉGATIONS SPÉCIFIQUES

Les constatations, conclusions et recommandations concernant les **allégations spécifiques** sont présentées dans les sections 5.1 à 5.3, ci-après. Afin d'éviter toute répétition inutile, les constatations, conclusions et recommandations concernant **la façon dont la BEI s'est acquittée de son obligation de suivi** sont présentées au point 5.4 ci-après.

²² <http://www.cowi.com/>, consulté le 12 décembre 2017.

5.1 Allégations relatives à l'environnement

5.1.1 A.1 – Impact sur les abeilles

Allégation

5.1.1.1 *Ambatovy a recours à des insecticides chimiques contre les vecteurs du paludisme qui ont des incidences négatives sur l'environnement. En conséquence, les abeilles seraient mortes en nombre croissant à partir d'octobre 2007. Étant donné que ces insectes jouent un rôle important dans la pollinisation des cultures, leur disparition entraîne des pertes de production agricole de grandes proportions.*

Constatations

5.1.1.2 Il s'agit de l'allégation initiale, qui a plus tard été suivie d'autres allégations exposées dans le présent rapport. Cette allégation a été analysée en détail dans le rapport d'évaluation initial. Comme indiqué dans ledit rapport, la disparition des abeilles de la région, entre 2007 et 2013, est un problème complexe, probablement causé par de multiples facteurs en interaction. Le rapport d'évaluation initial ajoute que le niveau d'incertitude sur le lien de causalité entre l'utilisation de pesticides par le promoteur et la disparition ultérieure des abeilles est élevé. Il est encore plus difficile de relier cette utilisation à la diminution du rendement des cultures étant donné qu'en dehors de la pollinisation par les abeilles, il existe de nombreux autres facteurs qui influencent le rendement des récoltes.

Un litige est en cours devant les tribunaux malgaches entre les plaignants et le promoteur. Ce dernier transmet des rapports réguliers aux bailleurs de fonds, dont la BEI, sur l'état d'avancement de la procédure.

5.1.1.3 En ce qui concerne l'utilisation de pesticides en 2015, les ingénieurs-consultants indépendants ont confirmé que la gestion de ces pesticides est conforme aux exigences concernant le protocole de l'Organisation mondiale de la Santé (OMS) en matière de choix des pesticides.

5.1.1.4 Les normes applicables imposent au promoteur de choisir des pesticides reconnus comme efficaces contre les espèces ciblées et ayant des effets minimes sur les espèces non visées et sur l'environnement²³. Il est interdit au promoteur d'utiliser certains pesticides désignés dans les protocoles de l'OMS en matière de choix des pesticides²⁴. Enfin le promoteur est tenu de communiquer à la BEI les informations concernant tout litige portant sur des problèmes environnementaux²⁵.

Conclusions et recommandations

5.1.1.5 La division « Mécanisme des plaintes » conclut qu'il existe une incertitude quant au lien de causalité entre l'utilisation de pesticides par le promoteur, la disparition ultérieure des abeilles

²³ Paragraphe 13 des critères de performance 3 – Prévention et réduction de la pollution – de 2006 de l'IFC.

²⁴ Paragraphe 15 des critères de performance 3 – Prévention et réduction de la pollution – de 2006 de l'IFC.

²⁵ Paragraphe 204, tiret 2 de la déclaration environnementale de la BEI de 2004.

et la diminution du rendement des cultures. De plus, la division « Mécanisme des plaintes » observe qu'en 2015, le promoteur respectait les normes applicables concernant l'utilisation de pesticides.

La division « Mécanisme des plaintes » conclut que la BEI s'est acquittée de son obligation de suivi en prenant note des conclusions des ingénieurs-consultants indépendants relatives au caractère approprié de l'utilisation de pesticides et en obtenant des informations sur le litige concerné pendant devant les tribunaux malgaches.

Par conséquent, la division « Mécanisme des plaintes » ne formule aucune recommandation spécifique à cet égard.

5.1.2 A.2 – Contamination de l'eau par le parc à résidus et l'usine de traitement

Allégation

5.1.2.1 *Le traitement des résidus et le parc contaminent la nappe phréatique de la région environnante, créant un risque environnemental et un problème sanitaire pour la population locale. Les ruissellements potentiels provenant du parc à résidus peuvent avoir une incidence sur la qualité des eaux de surface dans la zone environnante.*

Constatations

5.1.2.2 Outre les informations générales fournies au paragraphe 2.1 ci-dessus, il convient de noter que le parc à résidus se compose de plusieurs parties, notamment les bassins de résidus et un site d'enfouissement. De même, l'usine de traitement comporte de multiples unités et installations, comme : une unité de déminéralisation de l'eau, une installation de traitement de l'eau, une centrale de production d'hydrogène. Les circonstances dans lesquelles la qualité de l'eau peut être affectée par le parc à résidus et l'usine de traitement sont notamment :

- la contamination de la nappe phréatique par l'usine de traitement²⁶ (en ce qui concerne l'impact sur le fleuve Ivondro, voir la section 5.1.5) ;
- la contamination des eaux de surface à la suite de débordements et de dommages occasionnés aux digues des bassins de résidus²⁷ et
- des infiltrations provenant du parc à résidus²⁸.

Contamination de la nappe phréatique sur le site de l'usine de traitement

5.1.2.3 Les sources de contamination possible de la nappe phréatique comprennent : les activités de production à l'usine de traitement utilisant des produits contaminants qui pourraient se répandre vers des zones non revêtues en dur et s'infiltrer dans le sol ; en cas d'incendie, les eaux d'extinction mélangées à la mousse d'extinction ou à des rejets chimiques pourraient imprégner le sol et percoler pour atteindre finalement la nappe phréatique.

²⁶ Sections 6.2.3 et 6.2.4 du PGES concernant l'usine de traitement – phase « Opération » – mai 2011.

²⁷ Section 8.1.3 du PGES concernant le parc à résidus – phase « Opération » – avril 2015.

²⁸ Section 8.1.3 du PGES concernant le parc à résidus – phase « Opération » – avril 2015.

La qualité des eaux souterraines est contrôlée sur le site de l'usine de traitement au moyen de six puits de surveillance. Les paramètres et la fréquence des contrôles ont été définis²⁹ et les données concernant la qualité des eaux souterraines sont comparées aux données initiales³⁰. Les services de la BEI confirment qu'aucun changement significatif n'a été observé au cours du temps dans la qualité des eaux souterraines sur le site de l'usine de traitement.

Contamination des eaux de surface à la suite de débordements et de dommages occasionnés aux digues des bassins de résidus

5.1.2.4 Des conditions météorologiques extrêmes peuvent causer des débordements des bassins de résidus susceptibles d'avoir une incidence sur la qualité des eaux de surface. Il est déjà arrivé que les digues soient submergées, notamment en 2017. Dans de tels cas, selon le PGES, l'impact sur la qualité de l'eau ne devrait pas être considérable du fait de la dilution résultant du volume important des précipitations au cours des orages³¹.

En ce qui concerne la qualité des digues, celles-ci sont conçues selon les critères de sécurité des lignes directrices de 2007 de l'Association canadienne de la sécurité des barrages³² et le parc à résidus est conçu pour résister au ruissellement d'une averse de 24 heures de fréquence quinquagennale³³. Par conséquent, il ne devrait pas y avoir de problèmes liés à des dommages occasionnés aux digues par des conditions météorologiques extrêmes.

5.1.2.5 Selon le promoteur, en cas de pluies extrêmement abondantes entraînant une submersion des digues des bassins de résidus, la population en aval sera alertée et évacuée vers des zones sûres. Enfin, les ingénieurs-consultants indépendants ont conclu que l'évaluation des risques de l'exploitation du parc à résidus a été effectuée et qu'un système de préparation et de réaction aux situations d'urgence a été mis en place.

Infiltrations provenant du parc à résidus

5.1.2.6 Les résidus de l'usine de traitement sont pompés dans un pipeline pour être acheminés vers le parc à résidus où ils se déposent par décantation dans les bassins de résidus. L'eau des bassins de résidus est ensuite pompée de nouveau vers l'usine de traitement, où une partie est utilisée tandis que le reste est déversé en mer par un émissaire marin (voir le point 5.1.4.2)³⁴. Toutefois, une partie de l'eau des bassins de résidus peut avoir un impact sur la qualité de l'eau de la zone environnante.

La qualité de l'eau peut aussi être affectée par le site d'enfouissement aménagé dans le parc à résidus, où sont enfouis des déchets non dangereux, mais aussi des déchets dangereux³⁵. Les déchets non dangereux sont enfouis directement dans le sol et recouverts de chaux et de calcaire. Les déchets dangereux sont placés dans des coffres de béton hermétiques et étanches et ensevelis dans un emplacement spécial du site d'enfouissement.

²⁹ Tableau 5.2 du PGES concernant l'usine de traitement – phase « Opération » – mai 2011.

³⁰ Section 5.5 du PGES concernant l'usine de traitement – phase « Opération » – mai 2011.

³¹ Section 6.2.3 du PGES concernant le parc à résidus – phase « Opération » – avril 2015.

³² Section 2.1 du PGES concernant le parc à résidus – phase « Opération » – avril 2015.

³³ Section 6.2.2 du PGES concernant le parc à résidus – phase « Opération » – avril 2015.

³⁴ Section 1 du PGES concernant le parc à résidus – phase « Opération » – avril 2015.

³⁵ Annexe F du PGES concernant le parc à résidus – phase « Opération » – avril 2015.

5.1.2.7 Des mesures spécifiques ont été mises en place pour limiter l'impact du parc à résidus sur la qualité de l'eau. Par exemple, les bassins de résidus sont munis d'une membrane d'étanchéité³⁶ et des essais de lixiviation sont effectués selon certaines normes sur les coffres de béton³⁷ afin de garantir qu'aucun polluant ne s'en échappe.

Le plus important peut-être est qu'un système d'interception a été mis en place afin de garantir que les infiltrations éventuelles provenant du parc à résidus n'affectent pas la qualité de l'eau de la nappe phréatique dans la zone environnante³⁸. Le système se compose de puits dont l'emplacement a été choisi sur la base de l'étude hydrologique de 2004, menée avant la construction du parc à résidus, qui a déterminé les caractéristiques de l'écoulement des eaux souterraines et l'impact potentiel du parc à résidus³⁹. L'eau collectée dans ces puits qui ne correspond pas aux normes est pompée dans le parc à résidus⁴⁰. Une surveillance est assurée pour vérifier si ce système fonctionne comme prévu⁴¹.

5.1.2.8 Toutefois, le système mis en place ne garantissait pas et ne garantit toujours pas que la qualité de l'eau dans la zone environnante n'est pas affectée par les infiltrations provenant du parc à résidus. En particulier, jusqu'en mai 2015, les normes applicables pour les **concentrations de manganèse** dans l'eau n'étaient pas respectées⁴².

Le non-respect des normes applicables pour le manganèse a brièvement cessé en mai et juin 2015 et le certificat environnemental de juin 2015 indiquait que les taux de concentration de manganèse se situaient dans des limites acceptables à la date de sa délivrance. À l'époque, ce constat avait été attribué au renforcement de la capacité de pompage installée.

Cependant, depuis juillet 2015, les normes applicables pour le manganèse dans l'eau affectée ne sont plus respectées.

5.1.2.9 Conscients de ces difficultés, les bailleurs de fonds, dont la BEI, ont exigé du promoteur en 2015 qu'il élabore un plan d'action décrivant le problème et les mesures à prendre pour en atténuer l'impact. Les ingénieurs-consultants indépendants ont formulé des orientations pour l'élaboration du plan (pour plus d'informations sur ce plan, voir le paragraphe 3.4). Le plan d'action a été révisé en 2016 et mis à jour en 2017 parce que l'objectif n'était pas atteint, c'est-à-dire que les normes définies pour le manganèse n'étaient pas respectées pendant la majeure partie de 2016 et 2017, ce dont la BEI a été tenue informée.

5.1.2.10 Préoccupés par ces manquements persistants, en 2016, les bailleurs de fonds ont demandé aux ingénieurs-consultants indépendants s'ils estimaient que le non-respect des normes applicables pour le manganèse, imputable au parc à résidus, pouvait avoir une incidence sur la relation contractuelle qui lie les bailleurs de fonds au promoteur.

³⁶ Volume E de l'évaluation environnementale d'Ambatovy (p. 55).

³⁷ NF X31-210 – Annexe F du PGES concernant le parc à résidus – phase « Opération » – avril 2015.

³⁸ Annexe F du PGES concernant le parc à résidus – phase « Opération » – avril 2015.

³⁹ Section 6.2.3 du PGES concernant le parc à résidus – phase « Opération » – avril 2015.

⁴⁰ Section 6.2.3 du PGES concernant le parc à résidus – phase « Opération » – avril 2015.

⁴¹ Annexe B du PGES concernant le parc à résidus – phase « Opération » – avril 2015.

⁴² Pour plus d'informations sur l'impact de concentrations trop élevées de manganèse dans l'eau potable, voir la section 5 du document de l'OMS *Manganese in Drinking-water, Background document for development of WHO Guidelines for Drinking-water Quality*, de 2011, disponible à l'adresse : http://www.who.int/water_sanitation_health/dwg/chemicals/manganese.pdf.

Les ingénieurs-consultants indépendants ont confirmé que le non-respect des normes applicables pose un sérieux problème et qu'à cette date, le promoteur n'avait pas encore tenu ses engagements au titre du plan d'action. Les ingénieurs-consultants indépendants ont aussi confirmé que le promoteur s'employait à prendre des mesures complémentaires pour satisfaire à ses obligations au titre du plan, tout en fournissant de l'eau potable aux communautés touchées et que, de leur point de vue, le problème n'était donc pas suffisamment grave pour remettre en cause la relation contractuelle entre les bailleurs de fonds et le promoteur.

5.1.2.11 En effet, conformément au plan d'action, le promoteur a fourni de l'eau potable aux communautés touchées. Par exemple, en avril 2017, le promoteur a installé un système de distribution d'eau potable pour les communautés touchées, qui recevaient de l'eau en bouteille avant que ce système ne soit opérationnel.

5.1.2.12 L'engagement initial était d'assurer une surveillance de la concentration de manganèse à une fréquence semestrielle, seulement, en partant du principe que les normes applicables seraient respectées⁴³. En 2017, la surveillance des concentrations de manganèse était effectuée dans la pratique à une fréquence hebdomadaire, du fait du non-respect des normes. Depuis 2015, le promoteur est tenu de présenter des rapports trimestriels de contrôle du manganèse et, le cas échéant, de discuter de ces rapports avec les bailleurs de fonds jusqu'à ce que les normes pour le manganèse soient respectées pendant une année entière.

5.1.2.13 La BEI a continué de surveiller les concentrations excessives de manganèse, même après la finalisation du rapport de fin de travaux (voir le paragraphe 5.4.1). La raison de ce suivi est qu'à ce jour, les informations communiquées à la BEI indiquent encore que les niveaux de manganèse ne respectent pas les normes.

Normes applicables

5.1.2.14 Le promoteur est tenu d'éviter, de réduire au minimum ou de contrôler les émissions de polluants⁴⁴. Il doit aussi avoir mis en place un système de préparation et de réaction aux situations d'urgence⁴⁵. Les normes spécifiques applicables sont les suivantes :

- les normes applicables en matière de qualité de l'eau sont énoncées dans le PGES⁴⁶ ;
- les valeurs de relargage pour les lixiviats des coffres de béton contenant les déchets dangereux dans le parc à résidus doivent être conformes au décret 2003-464 du 15 avril 2003 portant classification des eaux de surface et réglementation des rejets d'effluents liquides ;
- le parc à résidus doit avoir été conçu et construit conformément aux pratiques d'ingénierie internationalement reconnues et tenir compte des conditions de précipitations⁴⁷ ;
- les effluents liquides doivent faire l'objet de contrôles mensuels afin de mesurer la concentration de métaux, y compris le manganèse⁴⁸ ;

⁴³ Section 10.1.1 du PGES concernant le parc à résidus – phase « Opération » – avril 2015.

⁴⁴ Paragraphe 4 des critères de performance 3 – Prévention et réduction de la pollution – de 2006 de l'IFC.

⁴⁵ Paragraphe 7 des critères de performance 3 – Prévention et réduction de la pollution – de 2006 de l'IFC.

⁴⁶ Annexe B, section 4 du PGES concernant le parc à résidus – phase « Opération » – avril 2015.

⁴⁷ *Pollution Prevention and Abatement Handbook*, 1998, chapitre « Base Metal and Iron Ore Mining ».

⁴⁸ *Pollution Prevention and Abatement Handbook*, 1998, chapitre « Base Metal and Iron Ore Mining ».

- il existe des normes plus récentes⁴⁹ que celles utilisées à l'époque, en vigueur avant la signature du contrat, pour les essais de lixiviation sur les coffres de béton contenant les déchets dangereux.

Conclusions et recommandations

5.1.2.15 La division « Mécanisme des plaintes » conclut que :

- la qualité des eaux souterraines est surveillée sur le site de l'usine de traitement et aucun changement significatif n'a été observé ;
- le risque de contamination des eaux de surface à la suite de débordements et de dommages occasionnés aux digues des bassins de résidus n'a pas été démontré ;
- les normes applicables pour les concentrations de manganèse dans les eaux affectées par le parc à résidus n'ont pas été respectées et ne le sont pas encore.

La division « Mécanisme des plaintes » conclut que la BEI s'est acquittée de son obligation de suivi en prenant note : de l'absence de changement significatif dans la qualité des eaux souterraines sur le site de l'usine de traitement ; du fait que le risque de contamination des eaux de surface à la suite de débordements et de dommages occasionnés aux digues des bassins de résidus n'a pas été démontré ; et du fait que les normes concernant le manganèse ne sont pas respectées à cause des infiltrations provenant du parc à résidus. Concernant ce dernier point, la division « Mécanisme des plaintes » observe que les bailleurs de fonds, dont la BEI, ont pris des mesures afin de veiller à ce que le promoteur s'efforce de parvenir à des niveaux de manganèse acceptables. Les bailleurs de fonds se sont aussi posé la question de savoir si ces manquements pouvaient remettre en cause la relation contractuelle qui les lie au promoteur. Il est prévu que le suivi du projet par la BEI soit maintenu jusqu'à ce que le problème ait été résolu.

Par conséquent, la division « Mécanisme des plaintes » ne formule aucune recommandation spécifique à cet égard.

Sans qu'il s'agisse à proprement parler de recommandations, la division « Mécanisme des plaintes » observe que : des normes plus récentes existent pour les essais de lixiviation sur les coffres de béton contenant les déchets dangereux (voir les paragraphes 5.1.2.7 et 5.1.2.14). En outre, le PGES prévoit une fréquence semestrielle pour la surveillance des concentrations de manganèse une fois que les normes seront respectées, alors que les lignes directrices applicables recommandent des contrôles mensuels (voir les paragraphes 5.1.2.12 et 5.1.2.14).

5.1.3 A.3 – Fuites dans le pipeline menant au parc à résidus

Allégation

5.1.3.1 *Il existe des fuites et des écoulements le long du pipeline qui va de l'usine de traitement au parc à résidus, ce qui aurait des impacts négatifs sur l'environnement.*

⁴⁹ NF EN 12457 (parties 1 à 4) de 2002.

Constatations

- 5.1.3.2 Les résidus provenant de l'usine de traitement sont transportés dans un pipeline jusqu'au parc à résidus.
- 5.1.3.3 Au cours de sa mission exploratoire, la division « Mécanisme des plaintes » a observé qu'il existait des fuites sur au moins deux raccords de vanne du pipeline. Le promoteur a confirmé l'existence de fuites mineures le long du pipeline et de certaines défaillances des vannes avant janvier 2014. De plus, au cours de la mission d'enquête de la division « Mécanisme des plaintes », le promoteur a confirmé qu'il existait une autre fuite le long du pipeline en avril 2014.
- 5.1.3.4 L'ensemble des informations sur les fuites survenues et leurs conséquences pour l'environnement et la santé humaine n'est pas disponible, mais des informations concernant certaines fuites individuelles sont connues. Par exemple, la fuite d'avril 2014 a eu des effets sur l'environnement, y compris sur l'approvisionnement en eau potable de la population, qui ont suscité d'importantes préoccupations parmi les collectivités locales⁵⁰.
- 5.1.3.5 En ce qui concerne la cause des fuites, la division « Mécanisme des plaintes », au cours de sa mission exploratoire, ainsi que les ingénieurs-consultants indépendants ont constaté un problème de corrosion des conduites ou des vannes et d'érosion des conduites. Le promoteur prévoyait d'améliorer les vannes et d'effectuer des réparations temporaires sur le pipeline, avant de le remplacer. En janvier 2014, le promoteur a indiqué que des vannes du pipeline avaient été remplacées par d'autres mieux adaptées, offrant notamment de meilleures performances et une isolation plus grande⁵¹. En 2006, la conception du pipeline prévoyait un acier non revêtu⁵², mais en 2015, elle a été modifiée pour inclure aussi une membrane en plastique⁵³.
- 5.1.3.6 En 2015, les ingénieurs-consultants indépendants estimaient que le fonctionnement et l'entretien du pipeline étaient conformes aux pratiques généralement acceptées. En outre, à cette date, ils considéraient aussi que des évaluations des risques avaient été menées concernant les opérations effectuées à l'usine de traitement et le parc à résidus et qu'un système de préparation et de réaction aux situations d'urgence, couvrant des risques spécifiques comme une rupture du pipeline, avait été mis en place.
- 5.1.3.7 Les normes applicables imposent au promoteur d'éviter les rejets de polluants susceptibles d'avoir un impact local⁵⁴. Celui-ci est aussi tenu d'évaluer les risques et de mettre en place un système de préparation et de réaction aux situations d'urgence pour prévenir les conséquences préjudiciables⁵⁵.

⁵⁰ Annexe H du PGES concernant le parc à résidus – phase « Opération » – avril 2015.

⁵¹ Annexe H du PGES concernant le parc à résidus – phase « Opération » – avril 2015.

⁵² Volume E de l'évaluation environnementale d'Ambatovy (p. 13).

⁵³ Section 2.1 du PGES concernant le parc à résidus – phase « Opération » – avril 2015.

⁵⁴ Paragraphe 4 des critères de performance 3 – Prévention et réduction de la pollution – de 2006 de l'IFC.

⁵⁵ Paragraphe 7 des critères de performance 3 – Prévention et réduction de la pollution – de 2006 de l'IFC.

Conclusions et recommandations

5.1.3.8 La division « Mécanisme des plaintes » conclut que, par le passé, plusieurs fuites sont survenues le long du pipeline, dont certaines ont eu des conséquences pour l'environnement et la santé humaine, mais que, depuis, le promoteur a pris des mesures pour y remédier. Elle conclut également que le promoteur, conformément aux normes applicables, a procédé à une évaluation des risques et mis en place un système de préparation et de réaction aux situations d'urgence pour prévenir les conséquences préjudiciables de telles fuites.

La division « Mécanisme des plaintes » conclut que la BEI s'est acquittée de son obligation de suivi en prenant note des rapports des ingénieurs-consultants indépendants concernant les fuites et le fonctionnement du pipeline, ainsi que de leurs conclusions selon lesquelles le promoteur a dûment procédé à une évaluation des risques et mis en place un système de préparation et de réaction aux situations d'urgence.

Par conséquent, la division « Mécanisme des plaintes » ne formule aucune recommandation spécifique à cet égard.

5.1.4 A.4 – Émissaire marin

Allégation

5.1.4.1 *L'émissaire marin rejette les eaux résiduaires du parc à résidus à une distance de 600 mètres des côtes au lieu de 1 500 mètres, ce qui peut entraîner une pollution ; la couleur de l'eau est différente à 600 mètres des côtes, ce qui peut être le signe de cette pollution.*

Constatations

5.1.4.2 Les eaux excédentaires du parc à résidus sont déversées en mer au moyen d'un émissaire marin. La conduite d'évacuation les rejette à 1 500 mètres du rivage, à une profondeur de 20 à 25 mètres environ ; les 500 derniers mètres sont pourvus de 100 diffuseurs pour garantir un refoulement sûr des effluents et les mélanger à l'eau de mer⁵⁶.

5.1.4.3 Cette pratique est conforme à la distance recommandée pour l'émissaire marin⁵⁷. Au cours de sa mission d'enquête, la division « Mécanisme des plaintes » a pu confirmer que l'émissaire marin s'arrête à la distance correcte des côtes.

5.1.4.4 En ce qui concerne le risque de pollution, l'émissaire marin est situé dans une zone où les courants sont forts⁵⁸, ce qui devrait permettre une meilleure dispersion des polluants éventuels. De précédentes études ont montré que la zone avoisinant l'émissaire marin est pauvre en biodiversité et n'abrite que quelques petites communautés de poissons⁵⁹. Néanmoins, selon le PGES, l'émissaire marin peut avoir un impact sur le milieu marin⁶⁰.

⁵⁶ Section 2,1 du PGES concernant le parc à résidus – phase « Opération » – avril 2015.

⁵⁷ Volume I du rapport d'évaluation environnementale (p. 1204).

⁵⁸ Section 1 du PGES concernant le parc à résidus – phase « Opération » – avril 2015.

⁵⁹ Section 5.1.5 du PGES concernant le parc à résidus – phase « Opération » – avril 2015.

⁶⁰ Section 8.1.4 du PGES concernant le parc à résidus – phase « Opération » – avril 2015.

C'est pourquoi des contrôles sont effectués près du fond, à mi-profondeur et près de la surface⁶¹ tous les six mois⁶². La surveillance inclut aussi des analyses de la chair des poissons⁶³.

Les ingénieurs-consultants indépendants ont confirmé que le promoteur contrôle périodiquement l'émissaire marin et que son fonctionnement est conforme aux attentes. Sur la base des données de surveillance, les services de la BEI n'ont pas constaté de changement significatif imputable à l'émissaire marin. Plus spécifiquement, les services de la BEI n'ont pas décelé d'augmentation des métaux lourds dans la chair des poissons ni de manquements aux normes applicables en matière de qualité de l'eau.

5.1.4.5 Les normes applicables imposent au promoteur d'éviter les rejets de polluants susceptibles d'avoir un impact local⁶⁴. Les rejets en mer ne peuvent être envisagés que s'il est possible de démontrer qu'ils n'auront pas d'effets préjudiciables significatifs sur les ressources marines⁶⁵. Les normes applicables en matière de qualité de l'eau sont énoncées dans le PGES⁶⁶.

Conclusions et recommandations

5.1.4.6 La division « Mécanisme des plaintes » conclut que l'émissaire marin s'arrête à une distance appropriée des côtes, que le système de surveillance est en place et que les résultats n'ont pas fait apparaître d'augmentation de la pollution du milieu marin.

La division « Mécanisme des plaintes » conclut que la BEI s'est acquittée de son obligation de suivi en examinant les informations reçues concernant la pollution à proximité de l'émissaire marin.

Par conséquent, la division « Mécanisme des plaintes » ne formule aucune recommandation spécifique à cet égard.

5.1.5 A.5 – Surveillance de la qualité de l'eau dans les cours d'eau concernés

Allégation

5.1.5.1 *L'Andranofisotro, l'Ivondro, le Mangoro, et le Torotorofotsy ne font pas l'objet d'une surveillance qui permettrait d'évaluer l'impact de l'usine de traitement et du parc à résidus sur ces cours d'eau. La population des zones voisines consomme l'eau des rivières, s'y baigne, y lave les vêtements, etc.*

⁶¹ Section 5.1.5 du PGES concernant le parc à résidus – phase « Opération » – avril 2015.

⁶² Section 10.1.3 du PGES concernant le parc à résidus – phase « Opération » – avril 2015.

⁶³ Section 9.1 du PGES concernant le parc à résidus – phase « Opération » – avril 2015.

⁶⁴ Paragraphe 4 des critères de performance 3 – Prévention et réduction de la pollution – de 2006 de l'IFC.

⁶⁵ *Pollution Prevention and Abatement Handbook*, 1998, chapitre « Base Metal and Iron Ore Mining ».

⁶⁶ Annexe B, section 4 du PGES concernant le parc à résidus – phase « Opération » – avril 2015.

Constatations

5.1.5.2 Les cours d'eau Mangoro⁶⁷ et Torotorofotsy⁶⁸ sont situés à proximité du site minier et ne peuvent donc être affectés ni par l'usine de traitement ni par le parc à résidus. En revanche, tant l'usine de traitement que le parc à résidus peuvent avoir un impact sur la qualité de l'eau de l'Ivondro, tandis que seul le parc à résidus⁶⁹ peut affecter la qualité de l'eau de l'Andranofisotro⁷⁰.

5.1.5.3 En ce qui concerne la surveillance de ces cours d'eau, leur qualité était initialement contrôlée en 2004⁷¹.

Néanmoins, lors de la mission d'enquête ultérieure, les plaignants ont montré aux représentants de la division « Mécanisme des plaintes » des échantillons d'eau qui présentaient des couleurs différentes, ce qui, selon eux, attestait de l'absence de contrôle de la pollution causée par Ambatovy.

Or, le certificat environnemental de 2015 indique que des programmes de surveillance des eaux de surface ont été mis en place afin de définir la fréquence des prélèvements d'eau, les méthodes d'échantillonnage et l'assurance de la qualité. Ces programmes prévoient : des prélèvements d'échantillons deux fois par an (à la saison des pluies et à la saison sèche) afin d'analyser une série complète de paramètres et des prélèvements plus fréquents, sur une base mensuelle ou selon une autre périodicité en fonction des circonstances, pour une liste restreinte de paramètres ; deux emplacements de contrôle sur l'Ivondro et un sur l'Andranofisotro⁷² ; et la présentation d'informations détaillées sur les résultats de la surveillance des eaux de surface dans les rapports du promoteur.

5.1.5.4 En ce qui concerne l'impact de l'usine de traitement et du parc à résidus sur la qualité de l'eau de ces cours d'eau, le certificat environnemental indique que des échantillons collectés en dehors du cadre du projet font apparaître des niveaux élevés pour certaines substances ; ces résultats sont cependant associés aux conditions environnementales rurales ou urbaines.

En particulier, la surveillance de l'Andranofisotro révèle que l'eau n'est pas affectée par le parc à résidus⁷³.

Quant à l'Ivondro, l'évaluation des incidences sur l'environnement a conclu que les effets combinés de l'usine de traitement et du parc à résidus sur la qualité de l'eau seraient négligeables⁷⁴. Dans la pratique, l'augmentation des concentrations de manganèse dans les eaux de surface causée par le parc à résidus peut affecter la qualité de l'eau de l'Ivondro. Même si des efforts sont actuellement consentis pour ramener les niveaux de manganèse à des valeurs conformes aux normes applicables (voir le paragraphe 5.1.2.15), il a été estimé

⁶⁷ Volume A du rapport d'évaluation environnementale (p. 7 et 10 et volume A-3).

⁶⁸ Selon le volume A du rapport d'évaluation environnementale, le marais de Torotorofotsy se situe près de la mine (p. 7, 9 et 16).

⁶⁹ Annexe B, tableau 5-1 du PGES concernant le parc à résidus – phase « Opération » – avril 2015.

⁷⁰ Annexe B, tableau 5-1 du PGES concernant le parc à résidus – phase « Opération » – avril 2015.

⁷¹ Tableau 9.1-1 du volume I du rapport d'évaluation environnementale.

⁷² Annexe B, tableau 5-1 du PGES concernant le parc à résidus – phase « Opération » – avril 2015.

⁷³ Annexe B, tableau 5-1 du PGES concernant le parc à résidus – phase « Opération » – avril 2015.

⁷⁴ Section 2.9.1.3 du volume G du rapport d'évaluation environnementale.

que ces taux excessifs ne devraient pas affecter la qualité de l'eau du fleuve, du fait de la dilution⁷⁵. L'usine de traitement peut avoir un impact sur l'Ivondro du fait de ses prises d'eau⁷⁶ ou en cas de rejets accidentels. À cet égard, par exemple, en juin 2016, la présence d'un polluant dans les eaux de surface a dépassé les valeurs tolérées, mais la procédure mise en place a permis d'empêcher que les eaux de surface polluées atteignent le canal des Pangalanes et finalement le fleuve Ivondro.

Enfin, les services de la BEI ont confirmé que l'usine de traitement et le parc à résidus ont un impact négligeable sur l'Andranofisotro et l'Ivondro.

5.1.5.5 Les normes applicables imposent au promoteur d'éviter tout rejet de polluants⁷⁷ susceptibles de contaminer les eaux utilisées par les communautés touchées⁷⁸ et de prendre des précautions particulières pour empêcher une diminution de la disponibilité et de la qualité de l'eau⁷⁹. Pour ce faire, le promoteur est encouragé à prévoir des paramètres de contrôle appropriés (type, fréquence, localisation) et à garantir la qualité des données recueillies dans le cadre de ses programmes de surveillance des eaux résiduaires et de la qualité de l'eau⁸⁰.

Conclusions et recommandations

5.1.5.6 La division « Mécanisme des plaintes » conclut que le promoteur a mis en place des programmes de surveillance des eaux de surface et que les informations ainsi recueillies donnent à penser que l'impact de l'usine de traitement et du parc à résidus sur les cours d'eau Andranofisotro et Ivondro est négligeable.

La division « Mécanisme des plaintes » conclut que la BEI s'est acquittée de son obligation de suivi en prenant note des conclusions des ingénieurs-consultants indépendants selon lesquelles des programmes de surveillance des eaux de surface sont en place et en examinant les résultats des contrôles effectués.

Par conséquent, la division « Mécanisme des plaintes » ne formule aucune recommandation spécifique à cet égard.

5.2 Allégations relatives à la santé et à la sécurité

5.2.1 B.1 – Pulvérisations antipaludiques

Allégation

5.2.1.1 *La pulvérisation d'insecticides contre les vecteurs du paludisme a une incidence négative sur la santé des travailleurs qui s'acquittent de cette tâche.*

⁷⁵ Section 2.9.1.3 du volume G du rapport d'évaluation environnementale.

⁷⁶ Section 2.4 du volume D du rapport d'évaluation environnementale.

⁷⁷ Paragraphe 4 des critères de performance 3 – Prévention et réduction de la pollution – de 2006 de l'IFC.

⁷⁸ Paragraphe 9 des critères de performance 4 – Hygiène, sécurité et sûreté communautaires – de 2006 de l'IFC.

⁷⁹ Point G.16 des notes d'orientation de 2007 de l'IFC sur les critères de performance 4 – Hygiène, sécurité et sûreté communautaires.

⁸⁰ Directives EHS générales de l'IFC, « Eaux usées et qualité de l'eau », 30 avril 2007.

Constatations

5.2.1.2 Cette allégation se rattache à celle présentée à la section 5.1.1 ci-dessus. La différence est que, dans la section 5.1.1, les plaignants soutiennent que les pesticides ont eu un impact sur les abeilles, tandis que dans la présente section, il est question des effets préjudiciables subis par les travailleurs effectuant les pulvérisations.

Ceux-ci travaillent pour des entreprises sous-traitantes que le promoteur a chargées de pulvériser les pesticides pour lutter contre les moustiques aux alentours de l'usine de traitement et des logements du personnel, près de Toamasina.

5.2.1.3 Durant sa mission exploratoire, la division « Mécanisme des plaintes » a noté que certains des travailleurs ont indiqué qu'ils étaient tombés malades après avoir pulvérisé les pesticides. En dehors de cette allégation, la division « Mécanisme des plaintes » n'a pas obtenu d'autres preuves concernant un impact potentiellement négatif sur la santé des travailleurs. Par exemple, le promoteur a déclaré n'avoir enregistré aucune plainte de ce type dans sa procédure de règlement des griefs.

5.2.1.4 Conformément aux orientations formulées, les ingénieurs-consultants indépendants ont conclu que le promoteur a mis en place un plan de gestion intégrée des vecteurs du paludisme. Le promoteur fait appel à des prestataires de services de pulvérisation de pesticides dans le cadre d'un accord commercial, qui prévoit des limitations concernant les produits à utiliser et des procédures normalisées pour leur application. Les ingénieurs-consultants indépendants rapportent qu'en 2015, le promoteur a effectué un audit du sous-traitant chargé des pulvérisations et a conclu que seuls des pesticides autorisés étaient utilisés et appliqués conformément aux lignes directrices de l'OMS en matière d'utilisation et de gestion des pesticides. Dans le certificat environnemental de 2015, les ingénieurs-consultants indépendants ont conclu que la gestion des pesticides était conforme aux normes applicables.

5.2.1.5 Les normes applicables imposent au promoteur de formuler et de mettre en œuvre une approche de gestion intégrée des vecteurs⁸¹, de choisir des pesticides à faible toxicité pour l'être humain⁸² et de les utiliser de manière à protéger la santé et la sécurité des travailleurs associés au projet et de la communauté affectée⁸³. Il est interdit au promoteur d'utiliser certains pesticides désignés dans les protocoles de l'OMS en matière de choix des pesticides⁸⁴. Dans les cas où les pulvérisations sont effectuées par des sous-traitants, le promoteur doit s'informer de leurs capacités à gérer correctement les questions de sécurité et leur faire part de ses attentes en la matière⁸⁵.

Conclusions et recommandations

5.2.1.6 La division « Mécanisme des plaintes » conclut que rien n'indique que les pulvérisations de pesticides aient eu des conséquences préjudiciables pour les travailleurs chargés de cette tâche. Elle conclut aussi que le promoteur a mis en place un système destiné à garantir que

⁸¹ Paragraphe 12 des critères de performance 3 – Prévention et réduction de la pollution – de 2006 de l'IFC.

⁸² Paragraphe 13 des critères de performance 3 – Prévention et réduction de la pollution – de 2006 de l'IFC.

⁸³ Point G.38 des notes d'orientation de 2007 de l'IFC sur les critères de performance 3 – Prévention et réduction de la pollution.

⁸⁴ Paragraphe 15 des critères de performance 3 – Prévention et réduction de la pollution – de 2006 de l'IFC.

⁸⁵ Point G.14 des notes d'orientation de 2007 de l'IFC sur les critères de performance 4 – Hygiène, sécurité et sûreté communautaires.

l'utilisation de pesticides respecte les normes applicables, notamment en ce qui concerne leur impact sur la santé humaine.

La division « Mécanisme des plaintes » conclut que la BEI s'est acquittée de son obligation de suivi en prenant note des conclusions des ingénieurs-consultants indépendants selon lesquelles le promoteur a mis en place un système destiné à garantir que l'utilisation de pesticides respecte les normes applicables.

Par conséquent, la division « Mécanisme des plaintes » ne formule aucune recommandation spécifique à cet égard.

5.2.2 B.2 – Fuites de dioxyde de soufre (SO₂)

Allégation

5.2.2.1 *Au moins quatre fuites de SO₂ ont eu lieu au cours des essais de démarrage à la raffinerie, entre le 26 février et le 13 mars 2012, avec de graves conséquences pour la santé de la population, notamment le décès de deux adultes et de deux bébés, et une cinquantaine de personnes malades.*

Constatations

5.2.2.2 L'exposition à du SO₂ libéré dans l'air ambiant a été associée à plusieurs impacts sanitaires, comme des maladies respiratoires et une mortalité précoce⁸⁶.

Plusieurs dégagements de SO₂ provenant de l'usine de traitement ont été observés, occasionnant des concentrations plus élevées de SO₂ dans l'air ambiant au cours des années écoulées et des effets sur la santé des personnes exposées à au moins une occasion.

5.2.2.3 Au cours de la période désignée dans l'allégation, un dégagement de SO₂ s'est produit en provenance de l'usine de traitement et, si certaines des personnes exposées ont connu des problèmes de santé, elles n'en ont pas gardé de séquelles durables ou permanentes. En février 2013, un autre dégagement de SO₂, moins important, a occasionné une gêne pour les habitants situés à proximité. Ces incidents ont fait apparaître que le système de préparation et de réaction aux situations d'urgence en place ne remplissait pas sa fonction, à savoir prévenir les effets sur la santé humaine.

À la suite des incidents observés, le promoteur a apporté des améliorations au système. Une surveillance des niveaux de SO₂ dans l'air ambiant est assurée. Le système de préparation et de réaction aux situations d'urgence est déclenché quand les données mesurées montrent que le SO₂ a atteint des valeurs seuils, qui sont plus basses que les normes applicables. En 2014, neuf alertes au SO₂ de ce type ont eu lieu, sans que les normes applicables pour le SO₂ dans l'air ambiant aient été dépassées une seule fois.

Un autre incident impliquant du SO₂ s'est cependant produit en septembre 2015. L'enquête ouverte à la suite de l'incident a révélé que, malgré l'absence d'effets sur la population locale,

⁸⁶ *Pollution Prevention and Abatement Handbook*, 1998, chapitre « Sulfur Oxides ».

le système de préparation et de réaction aux situations d'urgence n'était pas correctement mis en œuvre, ce qui a donné lieu à d'autres ajustements.

5.2.2.4 Préoccupés par ces incidents récurrents, en 2016, les bailleurs de fonds ont demandé aux ingénieurs-consultants indépendants s'ils estimaient que les émissions de SO₂ provenant de l'usine de traitement pouvaient avoir une incidence sur la relation contractuelle qui lie les bailleurs de fonds au promoteur.

Les ingénieurs-consultants indépendants ont constaté que le promoteur respecte les normes applicables la plupart du temps et qu'un système de détection et de réaction approprié est en place. Les dépassements occasionnels n'ont donc pas un caractère suffisamment grave pour remettre en cause la relation contractuelle entre les bailleurs de fonds et le promoteur.

5.2.2.5 Des dégagements de SO₂ occasionnels se sont poursuivis depuis. Par exemple, un dégagement a eu lieu au cours du premier semestre de 2017, mais aucune des normes applicables pour l'air ambiant n'a été enfreinte. Les ingénieurs-consultants indépendants observent que le promoteur continue de déployer un programme efficace de surveillance de la qualité de l'air et que la mise en œuvre générale du système de préparation et de réaction aux situations d'urgence s'est améliorée depuis l'entrée en service de l'usine, sans que son fonctionnement puisse être jugé pleinement satisfaisant.

5.2.2.6 La BEI a continué de surveiller le projet, même après la finalisation du rapport de fin de travaux (voir le paragraphe 5.4.1). C'est ainsi qu'elle a appris que des dégagements de SO₂ occasionnels se produisent encore, ce qui préoccupe les bailleurs de fonds, et qu'il subsiste des incertitudes quant à la mise en œuvre appropriée du système de réaction.

5.2.2.7 Les normes applicables imposent au promoteur de mettre en place un système de préparation et de réaction aux situations d'urgence afin de prévenir les conséquences négatives des opérations menées dans le cadre du projet⁸⁷. Un tel système doit donc être adéquat et correctement mis en œuvre. Le promoteur est aussi tenu de satisfaire aux normes de la Banque mondiale concernant l'air ambiant qui sont applicables dans le cas présent⁸⁸ et qui pourraient ne pas être respectées du fait des dégagements de SO₂ provenant de l'usine de traitement.

Conclusions et recommandations

5.2.2.8 La division « Mécanisme des plaintes » conclut que, si des dégagements de SO₂ se sont produits par le passé, aucun des cas enregistrés n'a engendré de graves impacts sur la santé ou des décès dans la population locale. Elle conclut aussi que les dégagements passés ont révélé des lacunes dans le fonctionnement du système de préparation et de réaction aux situations d'urgence, que le promoteur est tenu de mettre en place. Plus récemment, des améliorations ont été apportées à la mise en œuvre du système, sans pour autant que son fonctionnement actuel puisse être jugé pleinement satisfaisant. Elle conclut en outre qu'en 2016, des dépassements occasionnels des normes concernant le SO₂ ont eu lieu.

⁸⁷ Paragraphe 7 des critères de performance 3 – Prévention et réduction de la pollution – de 2006 de l'IFC et paragraphe 12 des critères de performance 4 – Hygiène, sécurité et sûreté communautaires – de 2006.

⁸⁸ *Pollution Prevention and Abatement Handbook*, 1998, chapitre « Sulfur Oxides » (sous-section consacrée aux recommandations en p. 233).

La division « Mécanisme des plaintes » conclut que la BEI s'est acquittée de son obligation de suivi en prenant note des rapports des ingénieurs-consultants indépendants et de leurs conclusions concernant les dégagements de SO₂ passés et le fonctionnement du système de préparation et de réaction aux situations d'urgence. Les bailleurs de fonds se sont aussi posé la question de savoir si ces dégagements de SO₂ pouvaient remettre en cause la relation contractuelle qui les lie au promoteur. Il est prévu que le suivi du projet par la BEI soit maintenu jusqu'à ce que le problème ait été résolu⁸⁹.

Par conséquent, la division « Mécanisme des plaintes » ne formule aucune recommandation spécifique à cet égard.

5.2.3 B.3 – Pipeline d'ammoniac

Allégation

5.2.3.1 *Les plaignants avancent que la conception du pipeline d'ammoniac qui traverse la ville est dangereuse pour la vie de la population locale ; d'ailleurs, selon eux, les ouvriers de l'usine de traitement ont déjà fait part de fuites sur les sections à l'air libre du pipeline dans l'enceinte de l'usine.*

Constatations

5.2.3.2 L'ammoniac est une substance qui cause de graves brûlures cutanées et lésions oculaires et qui est toxique quand elle inhalée⁹⁰.

Une fois déchargé dans le port de Toamasina, l'ammoniac est transporté jusqu'à l'usine de traitement sous forme liquide, au moyen d'un pipeline. Le pipeline traverse une zone habitée, ce qui pose dès lors un risque pour la collectivité locale en cas de rupture. L'ammoniac est ensuite stocké sous forme liquide sur le site de l'usine de traitement, ce qui présente aussi un risque d'exposition pour la population locale, en cas de rejet occasionné par une catastrophe.

5.2.3.3 Au cours de sa mission exploratoire, la division « Mécanisme des plaintes » a constaté que des sections du pipeline d'ammoniac ne sont pas enterrées ; les signaux d'avertissement qui indiquent l'emplacement du pipeline d'ammoniac ne sont pas très clairs et le texte est écrit uniquement en français, pas en malgache. Le promoteur a reconnu que le pipeline d'ammoniac n'était pas complètement enterré en deux endroits. En 2014, les ingénieurs-consultants indépendants ont confirmé que le pipeline d'ammoniac se situait sous le sol et que des bornes étaient en place, mais le texte affiché était encore seulement en français.

⁸⁹ Il est important de noter que l'obligation de continuer à surveiller ce problème n'est pas aussi évidente que dans le cas du dépassement des normes pour le manganèse (voir les paragraphes 5.1.2.12 et 5.1.2.13), étant donné que les dépassements des normes concernant le SO₂ et les incertitudes quant au fonctionnement approprié du système de réaction n'étaient pas couverts par le plan d'action environnemental (voir le paragraphe 3.4), comme c'était le cas pour le manganèse (voir le paragraphe 5.1.2.9).

⁹⁰ <https://echa.europa.eu/substance-information/-/substanceinfo/100.028.760>, consulté le 30 novembre 2017. Voir aussi le tableau 2 du document *Guidance for Inspection of and Leak Detection in Liquid Ammonia Pipelines*, publié par Fertilisers Europe en 2013 : http://www.productstewardship.eu/fileadmin/user_upload/user_upload_prodstew/documents/Inspection_of_and_leak_detection_in_liquid_ammonia_pipelines.pdf, consulté le 3 décembre 2017.

5.2.3.4 Du fait du risque élevé associé au transport et au stockage de l'ammoniac, les ingénieurs-consultants indépendants ont surveillé cet aspect du projet au cours de son élaboration. Si aucun problème n'a été rapporté à propos du pipeline d'ammoniac, le stockage a parfois présenté des difficultés par le passé (incapacité à maintenir la température et la pression dans les réservoirs), mais celles-ci ont depuis été résolues. La division « Mécanisme des plaintes » n'a pas eu connaissance d'éléments indiquant un impact négatif du pipeline d'ammoniac et des installations de stockage sur la population locale ou les travailleurs.

L'ammoniac est transporté au moyen du pipeline qui passe sous la ville uniquement lors du déchargement, ce qui arrive environ quatre fois par an, alors que le personnel du projet est présent le long du tracé pour surveiller l'opération. Le promoteur a mis en place une stratégie de sensibilisation de la population locale afin d'apprendre aux habitants comment réagir en cas d'urgence impliquant une fuite d'ammoniac ; des signaux ont été placés le long du tracé, avec des instructions et des coordonnées de contact permettant d'obtenir des informations complémentaires.

5.2.3.5 Les ingénieurs-consultants indépendants confirment que les installations de stockage de l'ammoniac ont été conçues et construites conformément aux bonnes pratiques internationales. Il n'existe pas de normes spécifiques applicables concernant la conception du pipeline et les bornes de signalement⁹¹.

5.2.3.6 L'analyse des risques liés à l'ammoniac a été effectuée dans le cadre d'études HAZOP (*Hazard and Operability* – danger et exploitabilité), qui ont été menées conformément aux procédures normalisées.

Un protocole a été mis en place afin de garantir que le pipeline est opérationnel. Un système de préparation et de réaction aux situations d'urgence liées à l'ammoniac est en place⁹². Les ingénieurs-consultants indépendants confirment que ce système couvre la détection des fuites et des émissions ; l'équipement d'extinction des incendies et d'intervention en cas d'urgence ; ainsi que des procédures d'alerte et d'évacuation éprouvées en cas de rejet d'ammoniac. La BEI confirme que le système s'applique aussi bien au pipeline qu'aux installations de stockage de l'ammoniac.

5.2.3.7 Les normes applicables imposent au promoteur de concevoir, de construire, et d'exploiter les composants du projet conformément aux bonnes pratiques industrielles internationales, en particulier si leur défaillance est susceptible d'entraîner un préjudice pour la communauté⁹³. De plus, le promoteur doit mettre en place un plan permettant de prévenir les conséquences négatives en cas d'urgence⁹⁴. Lorsqu'un projet risque d'émettre des produits toxiques ou lorsque les opérations associées au projet risquent de causer des blessures au personnel de l'usine ou au public, le promoteur doit effectuer l'analyse des dangers posés par ses installations dans le cadre d'une étude HAZOP afin d'être en mesure de cerner les

⁹¹ Il convient de noter que les approches suivies dans divers endroits du monde ne sont pas toujours cohérentes. Par exemple, la section 6.3 du document *Guidance for Inspection of and Leak Detection in Liquid Ammonia Pipelines*, publié par Fertilisers Europe en 2013, indique que les bornes signalant les pipelines d'ammoniac sont obligatoires dans de nombreux pays, mais que, dans un pays de l'UE, elles sont peu apparentes, pour des raisons de sécurité.

⁹² Pour le plan, voir l'annexe E du PGES concernant l'extension portuaire – phase « Opération » –, janvier 2015.

⁹³ Paragraphe 4 des critères de performance 4 – Hygiène, sécurité et sûreté communautaires – de 2006 de l'IFC.

⁹⁴ Paragraphe 7 des critères de performance 3 – Prévention et réduction de la pollution – de 2006 de l'IFC.

sources des risques et d'allouer des ressources pour l'équipement d'intervention d'urgence et la formation⁹⁵.

Conclusions et recommandations

5.2.3.8 La division « Mécanisme des plaintes » conclut que l'analyse des risques concernant l'ammoniac a été effectuée et qu'un plan de réaction d'urgence a été mis en place. Elle n'a pas constaté de problèmes liés au fonctionnement du pipeline d'ammoniac et ceux liés au stockage de l'ammoniac ont été résolus. Elle n'a pas eu non plus connaissance d'éléments indiquant un impact négatif du pipeline d'ammoniac et des installations de stockage sur la population locale ou les travailleurs.

La division « Mécanisme des plaintes » conclut que la BEI s'est acquittée de son obligation de suivi en prenant note des rapports des ingénieurs-consultants indépendants et de leurs conclusions concernant le pipeline et les installations de stockage d'ammoniac et le plan de réaction aux situations d'urgence. La BEI a par ailleurs été informée des résultats de l'analyse des risques liés à l'ammoniac qui a été effectuée.

Par conséquent, la division « Mécanisme des plaintes » ne formule aucune recommandation spécifique à cet égard.

5.2.4 B.4 – Stockage et transport du soufre

Allégation

5.2.4.1 *L'entreposage en plein air du soufre en poudre sur le site de l'usine de traitement constitue un danger sanitaire potentiel pour la population locale lors de vents forts et de tempêtes tropicales. Le transport du soufre dans des wagons ouverts qui traversent la ville peut aussi être dangereux pour la santé de la population locale.*

Constatations

5.2.4.2 Le soufre est une substance connue pour causer de l'irritation cutanée⁹⁶. Toutefois, dans sa forme solide, il présente très peu de risques pour la santé humaine. Néanmoins, en cas d'incendie, l'inflammabilité du soufre crée des risques d'explosion et d'émission de substances toxiques (par exemple du SO₂). Le soufre peut aussi provoquer une irritation de la peau, des yeux, etc.

Le soufre est livré au port de Toamasina, déchargé et transporté dans des wagons jusqu'à l'usine de traitement, où il est entreposé. Le soufre est transporté et entreposé sous forme de granules.

5.2.4.3 Le promoteur a élaboré des procédures de gestion du soufre pour la compagnie ferroviaire Madarail, qui est chargée de l'acheminer depuis le port jusqu'à l'usine de traitement. Madarail

⁹⁵ Point G.18 des notes d'orientation de 2007 de l'IFC sur les critères de performance 3 – Prévention et réduction de la pollution.

⁹⁶ <https://echa.europa.eu/substance-information/-/substanceinfo/100.028.839>, consulté le 1^{er} décembre 2017.

établi des rapports après chaque transport de soufre et son personnel est tenu de nettoyer les éventuels déversements. Toutefois, la présence de soufre sur les voies de chemin de fer a été constatée par la division « Mécanisme des plaintes » en 2014 et par les ingénieurs-consultants indépendants en 2015.

Au cours de sa mission exploratoire, la division « Mécanisme des plaintes » a conclu que le soufre était entreposé à l'air libre sur le site de l'usine de traitement. Le promoteur soutient que les granules de soufre, à la différence du soufre en poudre, résistent à la dispersion par le vent, comme il a été démontré lors des précédentes saisons des cyclones à Madagascar. Le soufre est entreposé sur une plateforme de stockage doublée d'un revêtement, à côté d'un bassin de collecte des effluents pourvu d'une membrane étanche, d'où l'eau est pompée vers l'usine de traitement et finalement évacuée dans le parc à résidus. Le promoteur est conscient que la principale source de préoccupation en matière d'entreposage de soufre tient au risque d'incendie et d'émission du SO₂⁹⁷. C'est pourquoi il a mis en place un système de contrôle afin de gérer tout risque d'incendie éventuel⁹⁸. Les eaux d'extinction répandues pour éteindre un feu éventuel dans la zone d'entreposage du soufre seront retenues et collectées dans le système de confinement.

Tous les incidents susceptibles de se produire sont enregistrés et gérés dans le système de gestion des incidents du projet. La division « Mécanisme des plaintes » n'a pas trouvé trace d'un quelconque incident enregistré lié au transport du soufre du port à l'usine de traitement et à son entreposage.

5.2.4.4 L'analyse des risques concernant le soufre a été menée dans le cadre de l'étude HAZOP réalisée conformément à la procédure normalisée. Le promoteur a mis en place un système de préparation et de réaction aux situations d'urgence, au sujet duquel les ingénieurs-consultants indépendants ont conclu en 2015 qu'il est approprié et prévoit des stratégies de gestion spécifiques pour les facteurs à haut risque qui ont été déterminés.

5.2.4.5 Les normes applicables imposent au promoteur de recenser et d'évaluer les risques et les impacts pour la santé de la communauté, y compris l'exposition à des substances dangereuses⁹⁹, et d'éviter ou de réduire au minimum ces risques et impacts¹⁰⁰. Le promoteur est tenu de mettre en place un système de préparation et de réaction aux situations d'urgence afin de prévenir les conséquences négatives des opérations menées dans le cadre du projet¹⁰¹. Il doit aussi éviter, réduire ou contrôler la dispersion des matières dangereuses résultant de leur transport et de leur stockage¹⁰². Dans le cas où un sous-traitant est chargé du transport de matériaux dangereux à destination et au départ du site du projet, le promoteur doit lui faire part de ses attentes en matière de sécurité et l'inciter à s'y conformer¹⁰³.

⁹⁷ Section 2.4.1 du PGES concernant l'extension portuaire – phase « Opération » – janvier 2015.

⁹⁸ Section 2.4.1 du PGES concernant l'extension portuaire – phase « Opération » – janvier 2015.

⁹⁹ Paragraphe 7 des critères de performance 4 – Hygiène, sécurité et sûreté communautaires – de 2006 de l'IFC.

¹⁰⁰ Paragraphe 4 des critères de performance 4 – Hygiène, sécurité et sûreté communautaires – de 2006 de l'IFC.

¹⁰¹ Paragraphe 7 des critères de performance 3 – Prévention et réduction de la pollution – de 2006 de l'IFC et paragraphe 12 des critères de performance 4 – Hygiène, sécurité et sûreté communautaires – de 2006 de l'IFC.

¹⁰² Paragraphe 6 des critères de performance 3 – Prévention et réduction de la pollution – de 2006 de l'IFC.

¹⁰³ Point G.14 des notes d'orientation de 2007 de l'IFC sur les critères de performance 4 – Hygiène, sécurité et sûreté communautaires.

Conclusions et recommandations

5.2.4.6 La division « Mécanisme des plaintes » conclut que le promoteur a recensé et évalué les risques concernant l'entreposage et le transport du soufre et mis en place un système de préparation et de réaction aux situations d'urgence. Elle conclut en outre que les granules de soufre ne posent pas de risque pour la santé humaine, sauf en cas d'incendie. Dans cette optique, le promoteur a pris des mesures appropriées pour faire face à ce risque en mettant en place des procédures de gestion du soufre à l'intention de Madarail ainsi qu'un système de lutte contre les incendies. La division « Mécanisme des plaintes » n'a pas trouvé trace d'un quelconque incident enregistré lié au transport du soufre ou à son entreposage.

La division « Mécanisme des plaintes » conclut que la BEI s'est acquittée de son obligation de suivi en prenant note de l'évaluation des risques effectuée et de l'existence d'un système de préparation et de réaction aux situations d'urgence. La BEI a aussi pris note des dangers associés au soufre en cas d'incendie et des mesures appropriées qui ont été mises en place.

Par conséquent, la division « Mécanisme des plaintes » ne formule aucune recommandation spécifique à cet égard.

5.2.5 B.5 – Impact du transport ferroviaire sur la population locale

Allégation

5.2.5.1 *Les plaignants soutiennent que : 1) les habitants du quartier Canada, à Toamasina, ont le sentiment d'être pris au piège car les seuls passages à niveau officiels se trouvent aux deux extrémités des voies qui traversent le quartier (à quelques kilomètres de distance) ; 2) les passages à niveau ne sont pas de plain-pied et sont irréguliers, rendant le franchissement difficile ; 3) ils ne sont pas protégés par des barrières clairement signalées ; et 4) les passerelles sont très raides et ne sont pas suffisamment éclairées.*

Constatations

5.2.5.2 Une ligne de chemin de fer entièrement nouvelle de 12 km a été construite parallèlement à une ligne existante pour créer la capacité nécessaire au transport efficace des matières premières entre le port et l'usine de traitement. La fréquence et l'intensité du trafic ferroviaire ont augmenté du fait du projet : il passe un train toutes les 20 minutes en moyenne¹⁰⁴. La ligne de chemin de fer est exploitée et entretenue par Madarail, une entreprise publique. Madarail s'occupe aussi de la gestion et de l'entretien des passages à niveau.

5.2.5.3 Conscients de l'impact que ce trafic plus important peut avoir sur la population locale, le promoteur et Madarail ont mis en place des mesures d'atténuation, notamment : sept kilomètres de clôture le long des voies ; sept passages à niveau équipés de barrières automatiques, de panneaux et de feux de signalisation, où des agents sont présents en permanence pour veiller à la sécurité des piétons et des enfants ; deux passerelles qui enjambent les voies ; une campagne de sensibilisation et d'information du public ; des

¹⁰⁴ Section 8.3.1 du PGES concernant l'extension portuaire – phase « Opération » – janvier 2015.

mesures d'atténuation des nuisances sonores ; l'entretien des trains et la sensibilisation des conducteurs ; un système d'intervention d'urgence¹⁰⁵.

La clôture a été placée pour séparer la voie de chemin de fer des zones habitées. Les sept passages à niveau et les deux passerelles permettent à la population locale et aux véhicules transportant des biens de franchir les voies en direction ou au départ du quartier Canada à Toamasina. Un système a été mis en place pour intervenir en cas de déversements, de déraillements et d'autres urgences susceptibles de se produire le long de la voie de chemin de fer. Le personnel du projet inspecte régulièrement la zone et consigne dans un registre les observations concernant l'état des voies et le fonctionnement du service assuré par Madarail. Les ingénieurs-consultants indépendants ont confirmé qu'il existe des procédures, des barrières et des passages permettant le franchissement de la ligne de chemin de fer et que des campagnes de sensibilisation et d'information à l'intention du public ont été menées.

5.2.5.4 Les normes applicables prévoient que la prévention et la limitation des accidents de la route avec blessures ou mortels doivent comprendre l'adoption de mesures de sécurité assurant la protection du personnel du projet et des usagers de la route¹⁰⁶.

Conclusions et recommandations

5.2.5.5 La division « Mécanisme des plaintes » conclut que les mesures d'atténuation mises en place comprennent sept passages à niveau pourvus d'équipements complémentaires comme des barrières, deux passerelles et une clôture le long de la voie ferrée. L'enquête menée par la division « Mécanisme des plaintes » a montré qu'un système d'intervention d'urgence est en place, mais elle n'a pas permis de déterminer l'existence de normes applicables énonçant des spécifications techniques pour les passages à niveau et les passerelles.

La division « Mécanisme des plaintes » conclut que la BEI s'est acquittée de son obligation de suivi en prenant note de l'évolution de la situation concernant les mesures d'atténuation relatives à la ligne de chemin de fer.

Par conséquent, la division « Mécanisme des plaintes » ne formule aucune recommandation spécifique à cet égard.

5.2.6 B.6 – Plan de gestion des catastrophes

Allégation

5.2.6.1 *Le promoteur n'a conçu aucun plan d'urgence coordonné avec les autorités ni prévu de moyens d'intervention en cas de catastrophe. En outre, l'usine est trop proche de la ville de Toamasina et le promoteur n'a pas respecté la distance de 10 km précisée dans la description de son projet.*

¹⁰⁵ Sections 4.2 et 8.3.1 du PGES concernant l'extension portuaire – phase « Opération » – janvier 2015. Pour le plan d'intervention d'urgence, voir : annexe F du PGES concernant l'extension portuaire – phase « Opération » – janvier 2015.

¹⁰⁶ Directives EHS générales de l'IFC, « Santé et sécurité de la population », article 3.4, Sécurité de la circulation.

Constatations

5.2.6.2 Au cours de leur mission commune de 2013 visant à examiner la préparation aux urgences environnementales concernant les accidents Industriels à Toamasina, le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) et le mécanisme européen de protection civile ont conclu que la proximité des zones urbaines de Toamasina et des sites industriels du projet pourrait transformer toute fuite chimique majeure en un événement catastrophique¹⁰⁷. Des systèmes appropriés de préparation et de réaction aux situations d'urgence étaient dès lors nécessaires. Il en existe deux types : un système interne et un système externe (au niveau régional).

5.2.6.3 En 2013, le PNUE et le mécanisme européen de protection civile ont confirmé la mise en place d'un système interne, mais ne se sont pas prononcés sur sa qualité¹⁰⁸. En 2015, les ingénieurs-consultants indépendants ont conclu que le système interne de préparation et de réaction aux situations d'urgence du projet est approprié et prévoit des stratégies spécifiques de gestion des situations à haut risque qui ont été recensées.

5.2.6.4 Le PNUE et le mécanisme européen de protection civile ont conclu que la capacité de réponse des autorités locales est limitée¹⁰⁹ et les ingénieurs-consultants indépendants ont aussi souligné la nécessité d'un système de préparation et de réaction aux situations d'urgence au niveau régional.

Du fait de la capacité limitée de la collectivité à faire face aux situations d'urgence, le promoteur assume, comme il se doit, le rôle principal en cas d'incidents impliquant les activités menées sur le site du projet. Il procède régulièrement à une évaluation des risques environnementaux et sociaux ; classe les risques en fonction de leur probabilité et de leur gravité ; et formule des approches de gestion des risques. Le projet a aussi mis au point des procédures de réaction spécifiques en cas d'incidents qui ont été diffusées auprès des communautés concernées.

Un système régional de préparation et de réaction aux situations d'urgence, le Comité de gestion des risques industriels de la région de Tamatave, a été créé en vue d'évaluer les risques industriels, de mettre en place des plans de gestion visant à réduire ces risques et de renforcer les capacités de réponse aux situations d'urgence. Le promoteur participe activement aux travaux de ce comité. En 2015, le comité s'employait à élaborer un système de préparation et de réaction aux situations d'urgence pour les risques industriels et naturels, et les services de la BEI ont obtenu confirmation que ce système a ensuite été mis en place.

5.2.6.5 Enfin, en ce qui concerne la proximité de l'usine de traitement par rapport aux zones habitées, selon les documents de la BEI relatifs au projet, il était prévu d'implanter l'usine de traitement hydrométallurgique à 10 km au sud de Toamasina. Toutefois, la distance entre

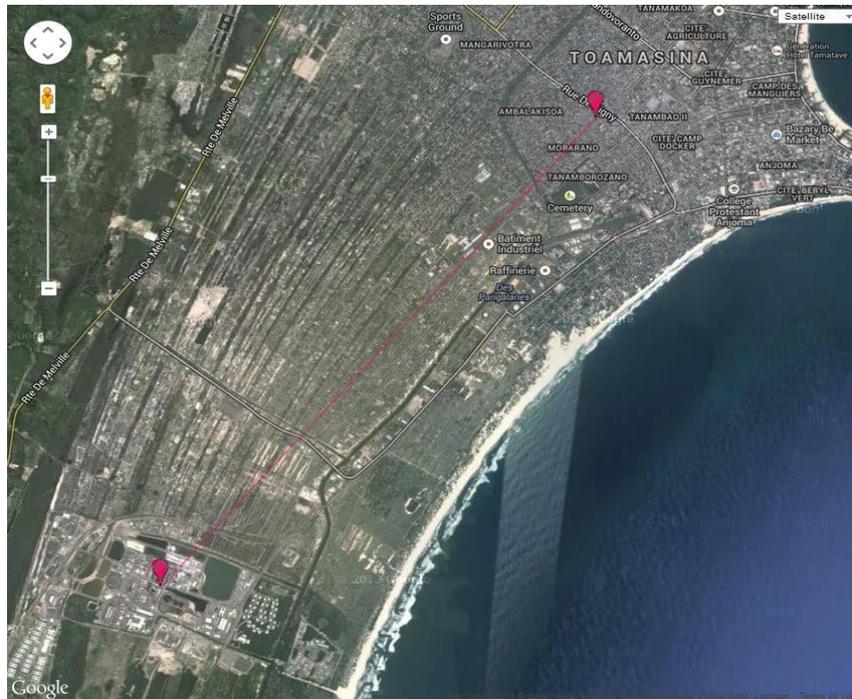
¹⁰⁷ Rapport sur la *Préparation aux urgences environnementales : accidents industriels, Toamasina, Madagascar, Mission exploratoire, avril 2013*, disponible à l'adresse : https://www.humanitarianresponse.info/sites/www.humanitarianresponse.info/files/documents/files/Madagascar_report_final_French.pdf, consulté le 28 novembre 2017.

¹⁰⁸ Rapport sur la *Préparation aux urgences environnementales : accidents industriels, Toamasina, Madagascar, Mission exploratoire, avril 2013*.

¹⁰⁹ Rapport sur la *Préparation aux urgences environnementales : accidents industriels, Toamasina, Madagascar, Mission exploratoire, avril 2013*.

l'usine de traitement et Toamasina mesurée au moyen de Google Maps® paraît être d'environ 4 km. L'évaluation des incidences sur l'environnement indique que la distance entre l'usine de traitement et le port sera de 10 km. Toujours dans Google Maps, cette distance paraît être de 8 km.

IMAGE 1 – DISTANCE ENTRE L'USINE DE TRAITEMENT ET TOAMASINA



5.2.6.6 Les normes applicables imposent au promoteur de mettre en place un système de préparation et de réaction aux situations d'urgence afin de prévenir les conséquences négatives des opérations menées dans le cadre du projet¹¹⁰. Le promoteur est aussi tenu d'apporter son aide et sa collaboration à la collectivité et aux services publics locaux dans leurs efforts pour se préparer à faire face efficacement aux situations d'urgence¹¹¹. Si la capacité de réaction des autorités locales est faible ou inexistante, le promoteur doit jouer un rôle actif dans la préparation et dans la réaction aux situations d'urgence liées au projet et communiquer des informations appropriées aux communautés touchées et aux autorités compétentes¹¹².

Conclusions et recommandations

5.2.6.7 La division « Mécanisme des plaintes » conclut qu'il existe actuellement des systèmes interne et externe (régional) de préparation et de réaction aux situations d'urgence. L'élaboration du système externe a pris plus de temps et a été finalisée après que l'allégation a été avancée. La division « Mécanisme des plaintes » conclut aussi que le promoteur a pris une part active à la préparation du programme externe et a communiqué les informations requises. En ce qui concerne la distance entre l'usine de traitement et les zones habitées,

¹¹⁰ Paragraphe 7 des critères de performance 3 – Prévention et réduction de la pollution – de 2006 de l'IFC et paragraphe 12 des critères de performance 4 – Hygiène, sécurité et sûreté communautaires – de 2006.

¹¹¹ Paragraphe 12 des critères de performance 4 – Hygiène, sécurité et sûreté communautaires – de 2006 de l'IFC.

¹¹² Paragraphe 12 des critères de performance 4 – Hygiène, sécurité et sûreté communautaires – de 2006 de l'IFC.

elle n'a pas été en mesure de trouver des normes spécifiques imposant une distance minimale pour ce genre d'installations.

La division « Mécanisme des plaintes » conclut que la BEI s'est acquittée de son obligation de suivi en prenant note de l'existence des systèmes de préparation et de réaction aux situations d'urgence et de la participation du promoteur à leur élaboration.

Par conséquent, la division « Mécanisme des plaintes » ne formule aucune recommandation spécifique à cet égard.

5.3 Allégations relatives au plan d'action de réinstallation

5.3.1 C.1 – Qualité de la réinstallation

Allégation

5.3.1.1 *Les plaignants soutiennent que la réinstallation assurée par Ambatovy est de piètre qualité. En particulier, ils allèguent que les habitations de remplacement mises à la disposition des personnes touchées par le projet (PTP) relogées après avoir quitté la zone où l'usine de traitement et le parc à résidus ont été construits sont de mauvaise qualité et que les établissements de soins font défaut.*

Constatations

5.3.1.2 Afin de procéder à la réinstallation, le promoteur a élaboré et mis en application un plan d'action de réinstallation (PAR). Conformément au PAR, les PTP des zones où l'usine de traitement et le parc à résidus ont été construits ont été relogées respectivement dans les villages de Marovato et Vohitrambato.

5.3.1.3 Comme le prévoyait le PAR, le promoteur a fait construire des maisons dans ces villages. Les habitations de remplacement étaient adaptées aux habitudes de la population et les matériaux de construction ont été sélectionnés en accord avec les habitants. Le promoteur a averti les PTP que leur choix du matériau de construction était trop onéreux par rapport à d'autres matériaux qu'ils pouvaient obtenir gratuitement et que leur capacité à entretenir les maisons s'en ressentirait.

Les habitations de remplacement ont commencé à se détériorer en 2011 et leur dégradation s'est poursuivie jusque dans le courant de 2014. Bien qu'il n'y ait pas été tenu, le promoteur a apporté son soutien pour l'entretien de ces maisons. Par exemple, en 2015, il a fourni des matériaux de réparation aux ménages qui souhaitaient les utiliser pour leurs habitations.

5.3.1.4 En ce qui concerne les établissements de soins, le promoteur a construit et équipé un centre de soins à Vohitrambato et en a financé le fonctionnement dans un premier temps avant de le remettre aux pouvoirs publics en 2015. Il n'était pas prévu de créer un centre de soins à Marovato, puisqu'un établissement existant, situé à quelque 3 à 5 km, était accessible à une distance comparable à celle qui séparait la population du centre de soins auquel elle avait accès avant la réinstallation. Il semble que toutes les PTP n'aient pas eu connaissance du fait qu'aucun centre de soins n'était prévu à Marovato, ce qui pourrait éventuellement

s'expliquer par les problèmes de communication et les malentendus constatés entre le promoteur et les PTP.

5.3.1.5 Des difficultés de ce genre ont abouti, lors de l'audit du projet effectué en 2011, à la conclusion que la mise en œuvre du PAR ne respectait pas les normes applicables¹¹³ concernant l'amélioration des conditions de vie. Le certificat environnemental délivré en 2015 ne le mentionne pas expressément, mais il reconnaît que le processus de réinstallation était encore en cours ; que des difficultés n'avaient pas été résolues et que d'autres continuaient de se poser ; et que le projet avait élaboré des plans d'action pour y remédier. D'ailleurs, en 2016-2017, l'audit du processus de relogement à Vohitrambato et Marovato a conclu que le projet avait, dans l'ensemble, tenu ses engagements, conformément aux normes applicables.

5.3.1.6 Les normes applicables imposent au promoteur de formuler un PAR¹¹⁴ pour tout projet qui se traduit par le déplacement physique de populations¹¹⁵. La réinstallation doit offrir aux personnes déplacées de meilleures conditions de vie en leur fournissant, entre autres, un logement de remplacement adéquat sur les sites de réinstallation¹¹⁶. Afin d'atténuer les impacts sociaux négatifs, le promoteur doit veiller à ce que les activités de déplacement engagées soient accompagnées d'une communication appropriée des informations aux populations affectées¹¹⁷. Une réinstallation sera considérée comme achevée une fois que les impacts négatifs du déplacement auront été résolus d'une manière conforme aux objectifs énoncés dans le PAR¹¹⁸. Le promoteur peut demander à une instance indépendante de réaliser un bilan du PAR afin de déterminer si ses dispositions ont été remplies¹¹⁹.

Conclusions et recommandations

5.3.1.7 La division « Mécanisme des plaintes » conclut que la réinstallation ne respectait pas les normes applicables en ce qui concerne les conditions de vie à la date du dépôt de la plainte, mais que le promoteur satisfaisait à ces normes en 2016-2017. Pour ce qui est des exemples spécifiques présentés dans l'allégation, la division « Mécanisme des plaintes » conclut que le promoteur a construit les habitations de remplacement et a finalement apporté son aide pour leur entretien, bien que leur dégradation soit imputable au matériau de construction inadéquat choisi par les PTP, malgré les avertissements formulés à cet égard. De plus, ainsi qu'il y était tenu, le promoteur a construit et équipé un centre de soins à Vohitrambato et en a financé le fonctionnement dans un premier temps ; et les attentes des PTP quant à la

¹¹³ PGEDS et directive nationale sur la réinstallation involontaire établie pour le projet.

¹¹⁴ Paragraphe 12 des critères de performance 5 – Acquisition des terres et déplacement forcé – de 2006 de l'IFC ; des orientations pour l'élaboration de plans d'action de réinstallation peuvent être consultées dans le manuel correspondant publié en 2002 par l'IFC (point G.20 des notes d'orientation de 2007 de l'IFC sur les critères de performance 5 – Acquisition des terres et déplacement forcé ; Manuel d'élaboration de plans d'action de réinstallation, disponible à l'adresse : https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/be4488804885579bbd0cff6a6515bb18/French_RH.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=be4488804885579bbd0cff6a6515bb18).

¹¹⁵ Point G.20 des notes d'orientation de 2007 de l'IFC sur les critères de performance 5 – Acquisition des terres et déplacement forcé ; Manuel d'élaboration de plans d'action de réinstallation.

¹¹⁶ Section consacrée aux objectifs ; paragraphe 16 des critères de performance 5 – Acquisition des terres et déplacement forcé – de 2006 de l'IFC.

¹¹⁷ Section consacrée aux objectifs des critères de performance 5 – Acquisition des terres et déplacement forcé – de 2006 de l'IFC.

¹¹⁸ Paragraphe 12 des critères de performance 5 – Acquisition des terres et déplacement forcé – de 2006 de l'IFC.

¹¹⁹ Point G.24 des notes d'orientation de 2007 de l'IFC sur les critères de performance 5 – Acquisition des terres et déplacement forcé ; Manuel d'élaboration de plans d'action de réinstallation.

construction d'un centre similaire à Marovato sont imputables à des problèmes de communication.

La division « Mécanisme des plaintes » conclut que la BEI s'est acquittée de son obligation de suivi en prenant note des difficultés et des résultats concernant le respect des normes applicables et, plus particulièrement, du fait que les engagements relatifs aux logements de remplacement et au centre de soins ont, en définitive, été tenus.

Par conséquent, la division « Mécanisme des plaintes » ne formule aucune recommandation spécifique à cet égard.

5.3.2 C.2 – Moyens de subsistance des personnes réinstallées

Allégation

5.3.2.1 *Les plaignants soutiennent que les moyens de subsistance de PTP relogées après avoir quitté la zone où l'usine de traitement et le parc à résidus ont été construits n'ont pas été restaurés, ce qui a eu une incidence sur les revenus des habitants de Vohitrambato et Marovato et a finalement débouché sur l'abandon de Marovato par la plupart des familles de PTP. En outre, les PTP ont des doutes concernant la compensation (les méthodes employées pour le calcul de la compensation et la façon dont celle-ci serait payée), qui faisait partie des mesures de restauration des moyens de subsistance.*

Constatations

5.3.2.2 Comme indiqué au paragraphe 5.3.1.2 ci-dessus, certaines des PTP ont été relogées dans les villages de Marovato et Vohitrambato.

5.3.2.3 En ce qui concerne la compensation, dans le cadre de la restauration ou l'amélioration des moyens de subsistance, le projet a mis en place un programme de compensation pour la réinstallation dans ces villages, qui se reflète dans le PAR. Ce programme consiste dans une compensation en espèces et en terrains qui tenait compte des différents actifs à compenser. Le programme comprend les types de compensation suivants :

- compensation pour la perte des terres ;
- compensation pour la perte des récoltes et autres compensations en espèces ;
- compensation pour la perte des structures et activités commerciales.

Si les PTP qui ont été déplacées, d'un point de vue géographique et économique, ont reçu une certaine compensation, plusieurs problèmes liés à cette compensation ont été constatés par le passé, par exemple : la compensation pour la perte des structures et activités commerciales n'a pas été versée ; la taille de certaines parcelles attribuées et la qualité du sol n'étaient pas adéquates ; les compensations manquaient parfois de cohérence ; certaines PTP n'ont pas été intégralement indemnisées.

5.3.2.4 La compensation à elle seule ne garantit pas la restauration ou l'amélioration des moyens de subsistance des PTP¹²⁰. C'est pourquoi le promoteur était tenu de prendre des dispositions complémentaires. Avec l'aide de plusieurs ONG, le promoteur a investi dans diverses activités. En plus des compensations décrites au paragraphe 5.3.2.3 ci-dessus, ces activités comprenaient : des possibilités d'emploi et une assistance technique pour aider les PTP à améliorer leurs pratiques agricoles ou autres activités économiques. On peut citer, à titre d'exemples : l'aide à la fourniture de prestations commerciales par les PTP, avec la création d'une entreprise chargée de vendre leurs produits agricoles à la cantine du projet ; des activités génératrices de revenus axées principalement sur l'élevage. Les efforts techniques et financiers investis par le projet dans la restauration des moyens de subsistance et la génération de revenus sont reconnus par d'autres organisations de développement locales, dont des ONG.

5.3.2.5 Toutefois, les activités initiales n'ont pas été entièrement couronnées de succès. En 2011, l'audit externe du PAR a conclu que les résultats de sa mise en œuvre n'étaient pas conformes aux normes applicables¹²¹. Il existe plusieurs raisons à ces difficultés, notamment, en plus des problèmes mentionnés au paragraphe 5.3.2.3 ci-dessus : des malentendus concernant la compensation et des défaillances constatées dans la stratégie de restauration des sources de revenus ; plusieurs PTP n'étaient pas des agriculteurs et les mesures de restauration des moyens de subsistance proposées n'étaient dès lors pas adéquates ; certaines des PTP ne semblent pas être parvenues à adopter les nouvelles techniques proposées. Ces difficultés ont eu un impact sur les PTP. Il en est résulté, par exemple, que 10 % seulement des ménages relogés vivaient encore à Marovato en 2015.

5.3.2.6 Le promoteur a reconnu ces lacunes et s'est engagé à restaurer ou améliorer comme il se doit les moyens de subsistance des PTP.

En 2015, il s'employait à finaliser la compensation pour les familles relogées à Vohitrambato. À l'époque, le projet avait déjà mis en place un système : qui établissait une procédure d'indemnisation reconnaissant le droit des parties à toucher une compensation, ainsi que les formules destinées à déterminer les montants concernés ; qui enregistrait et vérifiait les paiements pour éviter les demandes injustifiées et garantir le versement de la compensation. En 2015, le promoteur a aussi poursuivi ses efforts concernant la restauration ou l'amélioration des moyens de subsistance grâce à des activités génératrices de revenus ciblées et à un programme destiné à garantir ces revenus.

De plus, conscients de ces difficultés, les bailleurs de fonds ont exigé du promoteur en 2015 qu'il élabore un plan d'action décrivant le problème et les mesures à prendre pour garantir le respect des normes applicables (pour plus d'informations sur ce plan, voir le paragraphe 3.4). Le promoteur s'est conformé à cette obligation et a formulé un plan d'action ainsi qu'un calendrier de mise en œuvre pour la période 2015 à 2017.

¹²⁰ Point G.5 des notes d'orientation de 2007 de l'IFC sur les critères de performance 5 – Acquisition des terres et déplacement forcé ; Manuel d'élaboration de plans d'action de réinstallation.

¹²¹ Critères de performance de l'IFC et documents élaborés par les autorités pour encadrer le projet (PGEDS), ainsi que la directive nationale sur la réinstallation involontaire établie pour le projet Ambatovy en ce qui concerne la restauration des moyens de subsistance.

5.3.2.7 Dans la mesure où un déplacement forcé peut susciter des griefs au sujet de divers problèmes parmi les personnes et les communautés touchées¹²², le projet a mis en place un mécanisme de règlement des griefs. Ce mécanisme est administré par la collectivité, avec la participation de représentants des communautés, de tiers indépendants et d'Ambatovy. Le mécanisme traite aussi des préoccupations émises quant à la compensation et au déplacement, tant sur le plan géographique que du point de vue économique.

Le promoteur a aussi mis en place un système de vérification de l'efficacité de la restauration ou de l'amélioration des moyens de subsistance. En 2016, le promoteur a évalué les moyens de subsistance des personnes relogées et le développement de Vohitrambato afin de les comparer aux conditions de vie des parties concernées avant leur réinstallation. Plus tard, dans le courant de la même année, le promoteur a rapporté que les programmes visant à faciliter les activités génératrices de revenus, dans le cadre des efforts de restauration ou d'amélioration des moyens de subsistance, avaient été menés à bien.

5.3.2.8 Les ingénieurs-consultants indépendants estiment que les programmes de réinstallation à Marovato et Vohitrambato ont produit tous les résultats escomptés¹²³. Les ingénieurs-consultants indépendants ont conclu que le village de Vohitrambato, 11 ans après le relogement, dispose d'un système socioéconomique comparable à ceux d'autres villages dans la région. De plus, d'autres activités sont encore menées dans le cadre du projet pour assurer le suivi de diverses activités génératrices de revenus, afin notamment d'améliorer les pratiques agricoles et de renforcer le secteur artisanal. La BEI attend un rapport complet des ingénieurs-consultants indépendants concernant la mise en œuvre du PAR pour les villages de Vohitrambato et Marovato, qui devait lui être transmis durant le premier semestre 2018.

Un audit effectué en 2016 et 2017 a conclu que les résultats sociaux du projet, y compris la restauration ou l'amélioration des moyens de subsistance des PTP étaient conformes aux normes applicables¹²⁴.

Enfin, en ce qui concerne le village de Marovato, que de nombreuses PTP ont quitté, comme indiqué au paragraphe 5.3.2.5 ci-dessus, les services de la BEI ont cru comprendre que ces ménages, après avoir reçu les titres de propriété qui leur revenaient, ont choisi de vendre et ont quitté la région depuis. Les services de la BEI considèrent que les activités de réinstallation entreprises dans le cadre du PAR à Marovato à l'intention des ménages restants (c'est-à-dire les PTP recensées dans le PAR initial) ont rencontré le même degré de satisfaction que les activités similaires menées à Vohitrambato.

5.3.2.9 Les normes applicables imposent au promoteur d'offrir aux personnes et communautés déplacées une indemnisation de la perte d'actifs à leur prix de remplacement intégral, ainsi que toute autre assistance à même de leur permettre d'améliorer ou, au moins, rétablir leurs

¹²² Point G.17 des notes d'orientation de 2007 de l'IFC sur les critères de performance 5 – Acquisition des terres et déplacement forcé ; Manuel d'élaboration de plans d'action de réinstallation.

¹²³ À l'exception d'un litige foncier pendant devant les tribunaux depuis plusieurs années, qui fait l'objet de rapports réguliers à l'intention des bailleurs de fonds. Toutefois, comme ces problèmes ne sont pas couverts par l'allégation, ils n'ont pas été examinés ici.

¹²⁴ Le cadre juridique malgache, les directives opérationnelles de la Banque mondiale, les principes de l'Équateur et les critères de la Société financière internationale.

niveaux de vie ou moyens de subsistance¹²⁵. Si l'acquisition de terres pour le projet entraîne une perte de revenu ou de moyen de subsistance, le promoteur est aussi tenu de compenser le coût de rétablissement des activités commerciales dans un autre lieu et la perte nette de revenus pendant la période de transition¹²⁶. Les normes d'indemnisation doivent être appliquées de manière cohérente dans le cadre du projet¹²⁷. L'indemnité pour la perte des terres et autres biens doit être calculée au prix du marché, augmenté des coûts de transaction liés à la restauration des biens¹²⁸.

De plus, les normes imposent au promoteur de mettre en place un mécanisme de résolution des griefs pour recevoir et traiter les préoccupations spécifiquement liées à l'indemnisation et au déplacement soulevées par les personnes déplacées ou les membres des communautés hôtes¹²⁹. Elles prévoient aussi des procédures visant à suivre et évaluer la mise en œuvre des plans de réinstallation et l'adoption de mesures correctives selon les besoins¹³⁰. Une réinstallation sera considérée comme achevée une fois que les impacts négatifs du déplacement auront été résolus d'une manière conforme aux objectifs énoncés dans le plan de réinstallation¹³¹.

Conclusions et recommandations

5.3.2.10 La division « Mécanisme des plaintes » conclut que, lorsque la plainte a été déposée, le projet rencontrait des difficultés concernant la compensation et la restauration ou l'amélioration des moyens de subsistance, d'une manière générale. Elle considère que le promoteur a remédié à ces problèmes et s'est finalement mis en conformité avec les normes applicables, comme l'ont confirmé les ingénieurs-consultants indépendants et l'audit externe. De plus, le promoteur a mis en application le plan d'action imposé par les bailleurs de fonds afin de régler les problèmes recensés, a mis en place un mécanisme de règlement des griefs, un système de suivi et procédé à deux audits de ses activités à cet égard.

La division « Mécanisme des plaintes » conclut que la BEI s'est acquittée de son obligation de suivi en prenant note des difficultés rencontrées et des résultats concernant la restauration ou l'amélioration des moyens de subsistance des PTP. Quand les normes applicables n'étaient pas atteintes, la BEI a pris des mesures, conjointement avec d'autres bailleurs de fonds, pour veiller à ce que le promoteur s'efforce de les respecter.

Par conséquent, la division « Mécanisme des plaintes » ne formule aucune recommandation spécifique à cet égard.

¹²⁵ Paragraphe 8 des critères de performance 5 – Acquisition des terres et déplacement forcé – de 2006 de l'IFC.

¹²⁶ Paragraphe 20 des critères de performance 5 – Acquisition des terres et déplacement forcé – de 2006 de l'IFC.

¹²⁷ Paragraphe 8 des critères de performance 5 – Acquisition des terres et déplacement forcé – de 2006 de l'IFC.

¹²⁸ Point G.3 des notes d'orientation de 2007 de l'IFC sur les critères de performance 5 – Acquisition des terres et déplacement forcé ; Manuel d'élaboration de plans d'action de réinstallation ; des informations complémentaires sur le calcul sont fournies au Point G.11 des notes d'orientation de 2007 de l'IFC sur les critères de performance 5 – Acquisition des terres et déplacement forcé.

¹²⁹ Paragraphe 10 des critères de performance 5 – Acquisition des terres et déplacement forcé – de 2006 de l'IFC.

¹³⁰ Paragraphe 12 des critères de performance 5 – Acquisition des terres et déplacement forcé – de 2006 de l'IFC.

¹³¹ Paragraphe 12 des critères de performance 5 – Acquisition des terres et déplacement forcé – de 2006 de l'IFC.

5.4 Aperçu général de l'obligation de suivi de la BEI

Constatation

- 5.4.1. Sur la base des informations reçues et collectées (par exemple, des informations communiquées par le promoteur, les ingénieurs-consultants indépendants et le personnel de la BEI ayant pris part aux visites sur le site du projet), la BEI a établi et validé un grand nombre de rapports de suivi. La plupart de ces rapports ont été rédigés avant la finalisation du rapport de fin de travaux d'octobre 2014, mais certains d'entre eux ont été achevés ultérieurement.

Ces rapports, ainsi que bon nombre de notes manuscrites, de courriers électroniques et de comptes rendus des réunions des bailleurs de fonds illustrent l'attention portée par la BEI aux informations transmises par le promoteur et les ingénieurs-consultants indépendants. En outre, les bailleurs de fonds, dont la BEI, ont pris des mesures complémentaires afin de garantir le respect des normes applicables par le promoteur. Ces mesures comprennent : l'obligation pour le promoteur d'élaborer un plan d'action afin de remédier à des problèmes spécifiques constatés (voir les paragraphes 5.1.2.9 et 5.3.2.6) ; l'examen des conséquences que le non-respect des normes peut avoir sur la relation contractuelle qui lie les bailleurs de fonds au promoteur (voir les paragraphes 5.1.2.10 et 5.2.2.4).

- 5.4.2. En ce qui concerne le suivi, la BEI n'a pas inclus le projet dans la liste des problèmes de mise en œuvre, bien qu'elle ait évoqué cette possibilité dans un rapport de suivi.
- 5.4.3. De plus, comme indiqué aux paragraphes 5.1.2.13 et 5.2.2.6, il est prévu que la BEI continue à suivre le projet jusqu'à ce que tous les problèmes constatés aient été résolus.

Conclusions et recommandations

- 5.4.4. Les conclusions quant à la poursuite prévue du suivi par la BEI sont présentées aux paragraphes 5.1.2.15 et 5.2.2.8, en ce qui concerne respectivement la contamination de l'eau par le parc à résidus et les dégagements de SO₂. Elles ne sont donc pas répétées ici.
- 5.4.5. La division « Mécanisme des plaintes » conclut que, comme en atteste l'analyse présentée aux sections 5.1 à 5.3 ci-dessus, la BEI a eu accès aux informations pertinentes émanant de différentes sources. Elle conclut en outre que la BEI a dûment examiné ces informations (voir le paragraphe 3.6). Elle observe par ailleurs que les bailleurs de fonds, dont la BEI, ont pris des mesures complémentaires afin de garantir le respect des normes applicables par le promoteur.

Cependant, compte tenu : du fait que la BEI savait que le projet ne respectait pas certaines des normes applicables (voir, par exemple, le paragraphe 5.1.2.15) ; de la procédure de plainte en cours auprès de la division « Mécanisme des plaintes » ; et d'un rapport de suivi (voir le paragraphe 5.4.2) ; la division « Mécanisme des plaintes » conclut également que la BEI aurait dû inclure le projet dans la liste des problèmes de mise en œuvre, comme le veut la procédure (voir le paragraphe 3.7).

Par conséquent, la division « Mécanisme des plaintes » recommande à la BEI d'inclure le projet dans cette liste, d'élaborer un plan d'action¹³² et de suivre périodiquement sa mise en œuvre.

6. RÉCAPITULATIF DES CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

6.1 Après examen, la division « Mécanisme des plaintes » de la BEI a regroupé les conclusions auxquelles elle est parvenue sur la base des éléments recueillis concernant les allégations dans trois catégories, selon la conformité du projet aux normes applicables.

La plupart des allégations relèvent de la catégorie 1, c'est-à-dire que la division « Mécanisme des plaintes » conclut que le projet respecte les normes applicables en la matière.

Quatre allégations entrent dans la catégorie 2, c'est-à-dire qu'à la date du dépôt de la plainte, le projet présentait des problèmes de conformité avec les normes applicables, mais que ces problèmes ont depuis été résolus. Plus précisément, la division « Mécanisme des plaintes » conclut que :

- par le passé, **des fuites sont survenues le long du pipeline menant au parc à résidus**, mais ce problème a été résolu depuis (**allégation A.3**, paragraphe 5.1.3.8) ;
- il existe actuellement des systèmes interne et externe (régional) de préparation et de réaction aux situations d'urgence (**plans de gestion des catastrophes**), bien que l'élaboration du système externe ait pris plus de temps et ait été finalisée après que l'allégation a été avancée (**allégation B.6**, paragraphe 5.2.6.7) ;
- la réinstallation assurée n'était pas conforme aux normes applicables en ce qui concerne les conditions de vie (**qualité de la réinstallation**) à la date où la plainte a été déposée, mais cela a ensuite été rectifié (**allégation C.1**, paragraphe 5.3.1.7) ;
- à la date du dépôt de la plainte, le projet rencontrait des difficultés concernant la compensation et **la restauration ou l'amélioration des moyens de subsistance**, d'une manière générale, mais ces problèmes ont été résolus depuis (**allégation C.2**, paragraphe 5.3.2.10).

Enfin, la division « Mécanisme des plaintes » conclut que le projet n'est pas encore pleinement conforme aux normes applicables en ce qui concerne deux allégations, qui entrent donc dans la catégorie 3. La division « Mécanisme des plaintes » conclut que :

- **l'eau contaminée par le parc à résidus** ne satisfait pas encore aux normes applicables (**allégation A.2**, paragraphe 5.1.2.15) ;
- des **fuites de SO₂** dépassant les normes applicables se sont produites occasionnellement, et des doutes subsistent quant à savoir si la mise en œuvre du système de préparation et de réaction aux situations d'urgence est pleinement satisfaisante actuellement, pour ce qui est du SO₂ (**allégation B.2**, paragraphe 5.2.2.8).

6.2 En ce qui concerne le suivi assuré par la BEI, la division « Mécanisme des plaintes » conclut que la BEI a satisfait à ses obligations, à une exception près. La BEI n'a pas inclus le projet

¹³² Il pourrait être avancé que le plan d'action environnemental établi par les ingénieurs-consultants indépendants (voir le paragraphe 3.4) pourrait remplacer ce plan d'action. Ce n'est cependant qu'une solution partielle, puisque ce plan d'action environnemental ne couvre pas tous les manquements constatés aux normes applicables.

dans la liste des problèmes de mise en œuvre, alors qu'il y avait suffisamment de raisons de le faire.

- 6.3. C'est pourquoi la division « Mécanisme des plaintes » recommande à la BEI d'inclure le projet dans cette liste, d'élaborer un plan d'action concernant les aspects du projet pour lesquels les normes applicables ne sont pas encore satisfaites (problèmes environnementaux et problèmes de santé et de sécurité en suspens) et de veiller au suivi du déploiement de ce plan.
- 6.4 Pour chaque allégation distincte, le tableau 3 ci-dessous récapitule les conclusions concernant : i) les normes applicables au projet ; et ii) les responsabilités de la BEI, ainsi que les recommandations spécifiques à cet égard, le cas échéant.

TABLEAU 3 – RÉCAPITULATIF DES CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

Allégation	Conclusions (normes applicables au projet)	Cat.	Conclusions (responsabilité de la BEI)	Recomm.
A.1 Impact sur les abeilles	Il existe une incertitude quant au lien de causalité entre l'utilisation de pesticides par le promoteur, la disparition ultérieure des abeilles et la diminution du rendement des cultures. En 2015, le promoteur respectait les normes applicables concernant l'utilisation de pesticides.	1	La BEI s'est acquittée de son obligation de suivi en prenant note des conclusions des ingénieurs-consultants indépendants relatives au caractère approprié de l'utilisation de pesticides et en obtenant des informations sur le litige concerné pendant devant les tribunaux malgaches.	Aucune
A.2 Contamination de l'eau par le parc à résidus et l'usine de traitement	La qualité des eaux souterraines est surveillée sur le site de l'usine de traitement et aucun changement significatif n'a été observé ; le risque de contamination des eaux de surface à la suite de débordements et de dommages occasionnés aux digues des bassins de résidus n'a pas été démontré ; les normes applicables pour les concentrations de manganèse dans les eaux affectées par le parc à résidus n'ont pas été respectées et ne le sont pas encore.	3	La BEI s'est acquittée de son obligation de suivi jusqu'à présent. En ce qui concerne le non-respect des normes applicables pour le manganèse, les bailleurs de fonds, dont la BEI, ont pris des mesures pour veiller à ce que le promoteur s'efforce de se mettre en conformité et ont examiné les conséquences possibles de ces manquements. Il est prévu que le suivi du projet par la BEI soit maintenu jusqu'à ce que le problème ait été résolu.	Aucune
A.3 Fuites dans le pipeline menant au parc à résidus	Par le passé, plusieurs fuites sont survenues, dont certaines ont eu des conséquences pour l'environnement. Le promoteur a pris des mesures pour y remédier, procédé à une évaluation des risques et mis en place un système de préparation et de réaction aux situations d'urgence pour prévenir les conséquences préjudiciables de telles fuites.	2	La BEI s'est acquittée de son obligation de suivi en prenant note des rapports des ingénieurs-consultants indépendants concernant les fuites et le fonctionnement du pipeline, ainsi que de leurs conclusions selon lesquelles le promoteur a dûment procédé à une évaluation des risques et mis en place un système d'intervention d'urgence approprié.	Aucune
A.4 Émissaire marin	L'émissaire marin s'arrête à une distance appropriée des côtes, un système de surveillance est en place et n'a pas fait apparaître d'augmentation de la pollution du milieu marin.	1	La BEI s'est acquittée de son obligation de suivi en examinant les informations communiquées au sujet de la pollution marine.	Aucune
A.5 Surveillance de la qualité de l'eau dans les cours d'eau concernés	Le promoteur a mis en place des programmes de surveillance des eaux de surface, dont les résultats donnent à penser que l'impact de l'usine de traitement et du parc à résidus sur les cours d'eau Andranofisotro et Ivondro est négligeable.	1	La BEI s'est acquittée de son obligation de suivi en prenant note des conclusions des ingénieurs-consultants indépendants selon lesquelles des programmes de surveillance des eaux de surface sont en place et en examinant les résultats des contrôles effectués.	Aucune
B.1 Pulvérisations antipaludiques	Aucune preuve matérielle ne donne à penser que des travailleurs chargés de pulvériser des pesticides aient subi, de ce fait, des conséquences préjudiciables. Le promoteur a mis en	1	La BEI s'est acquittée de son obligation de suivi en prenant note des conclusions des ingénieurs-consultants indépendants selon lesquelles le promoteur	Aucune

Allégation	Conclusions (normes applicables au projet)	Cat.	Conclusions (responsabilité de la BEI)	Recomm.
	place un système destiné à garantir que l'utilisation de pesticides respecte les normes applicables.		a mis en place un système destiné à garantir que l'utilisation de pesticides respecte les normes applicables.	
B.2 Fuites de SO₂	Les dégagements de SO ₂ qui se sont produits par le passé n'ont pas engendré de graves impacts sur la santé de la population locale. Le système de préparation et de réaction aux situations d'urgence que le promoteur était tenu de mettre en place s'est révélé peu efficace par le passé en ce qui concerne le SO ₂ , mais, plus récemment, des améliorations ont été apportées à la mise en œuvre du système, sans pour autant que son fonctionnement actuel puisse être jugé pleinement satisfaisant. En 2016, des dépassements occasionnels des normes concernant le SO ₂ ont encore eu lieu.	3	La BEI s'est acquittée de son obligation de suivi en prenant note des rapports des ingénieurs-consultants indépendants et de leurs conclusions concernant les dégagements de SO ₂ passés et le fonctionnement du système d'intervention d'urgence. Les bailleurs de fonds, dont la BEI, ont aussi examiné les conséquences possibles de ces émissions de SO ₂ . Il est prévu que le suivi du projet par la BEI soit maintenu jusqu'à ce que le problème ait été résolu.	Aucune
B.3 Pipeline d'ammoniac	L'analyse des risques concernant l'ammoniac a été effectuée et un plan de réaction d'urgence a été mis en place. Aucun problème lié au fonctionnement du pipeline d'ammoniac n'a été constaté et ceux liés au stockage de l'ammoniac ont été résolus. Aucun élément indiquant un impact négatif du pipeline d'ammoniac et des installations de stockage sur la population locale ou les travailleurs n'a été recensé.	1	La BEI s'est acquittée de son obligation de suivi en prenant note des rapports des ingénieurs-consultants indépendants et de leurs conclusions concernant le pipeline et les installations de stockage d'ammoniac et le plan de réaction aux situations d'urgence, ainsi qu'en se tenant informée des résultats de l'analyse des risques liés à l'ammoniac qui a été effectuée.	Aucune
B.4 Stockage et transport du soufre	Le promoteur a recensé et évalué les risques concernant l'entreposage et le transport du soufre et mis en place un système de préparation et de réaction aux situations d'urgence. Le promoteur a tenu compte du fait que les granules de soufre ne posent pas de risque pour la santé humaine, sauf en cas d'incendie, et a dès lors pris les mesures appropriées. Aucun incident lié au transport du soufre ou à son entreposage n'a été recensé.	1	La BEI s'est acquittée de son obligation de suivi en prenant note de l'évaluation des risques effectuée, de l'existence d'un système d'intervention d'urgence, des dangers associés au soufre en cas d'incendie et des mesures appropriées qui ont été prises.	Aucune
B.5 Impact du transport ferroviaire sur la population locale	Les mesures d'atténuation mises en place comprennent sept passages à niveau pourvus d'équipements complémentaires comme des barrières, deux passerelles et une clôture le long de la voie ferrée, ainsi qu'une procédure d'intervention d'urgence. Aucune norme applicable énonçant des spécifications techniques pour les passages à niveau et les passerelles n'a été trouvée.	1	La BEI s'est acquittée de son obligation de suivi en prenant note de l'évolution de la situation concernant les mesures d'atténuation relatives à la ligne de chemin de fer.	Aucune

Allégation	Conclusions (normes applicables au projet)	Cat.	Conclusions (responsabilité de la BEI)	Recomm.
B.6 Plan de gestion des catastrophes	Des systèmes interne et externe de préparation et de réaction aux situations d'urgence ont été mis en place. L'élaboration du système externe a pris plus de temps et a été finalisée après que l'allégation a été avancée. Il n'existe pas de normes applicables énonçant des spécifications techniques pour les passages à niveau et les passerelles.	2	La BEI s'est acquittée de son obligation de suivi en prenant note de l'existence des systèmes d'intervention d'urgence.	Aucune
C.1 Qualité de la réinstallation	La réinstallation ne respectait pas les normes applicables en ce qui concerne les conditions de vie à la date du dépôt de la plainte, mais le promoteur satisfaisait à ces normes en 2016-2017. Le promoteur a construit les habitations de remplacement et a finalement apporté son aide pour leur entretien, bien que leur dégradation soit imputable au matériau de construction inadéquat choisi par les PTP. De plus, le promoteur a construit et équipé un centre de soins à Vohitrambato et en a financé le fonctionnement dans un premier temps ; et les attentes des PTP quant à la construction d'un centre similaire à Marovato sont imputables à des problèmes de communication.	2	La BEI s'est acquittée de son obligation de suivi en prenant note des difficultés et des résultats finaux concernant le respect des normes applicables et, plus particulièrement, du fait que les engagements relatifs aux logements de remplacement et au centre de soins ont, en définitive, été tenus.	Aucune
C.2 Moyens de subsistance des personnes réinstallées	Lorsque la plainte a été déposée, le projet rencontrait des difficultés concernant la compensation et la restauration ou l'amélioration des moyens de subsistance, d'une manière générale. Le promoteur a remédié à ces problèmes et s'est finalement mis en conformité avec les normes applicables. Il a aussi mis en place un mécanisme de règlement des griefs, un système de suivi et procédé à deux audits de ses activités à cet égard.	2	La BEI s'est acquittée de son obligation de suivi en prenant note des difficultés rencontrées et des résultats concernant la restauration ou l'amélioration des moyens de subsistance des PTP. Quand les normes applicables n'étaient pas atteintes, la BEI a pris des mesures, conjointement avec d'autres bailleurs de fonds, pour veiller à ce que le promoteur s'efforce de les respecter.	Aucune
Aperçu général de l'obligation de suivi de la BEI	Sans objet	Sans objet	La BEI a eu accès aux informations pertinentes et les a examinées. Quand ils ont été informés des problèmes rencontrés, les bailleurs de fonds, dont la BEI, ont pris des mesures complémentaires afin de garantir le respect des normes applicables par le promoteur. Compte tenu du fait que la BEI savait que le projet ne respectait pas certaines des normes applicables, de la procédure de plainte en cours auprès de la division « Mécanisme des plaintes », et d'un rapport de suivi, la BEI aurait dû inclure le projet dans la liste des problèmes de mise en œuvre.	Il est recommandé à la BEI d'inclure le projet dans cette liste, d'élaborer un plan d'action concernant les aspects du projet pour lesquels les normes applicables ne sont pas encore

Allégation	Conclusions (normes applicables au projet)	Cat.	Conclusions (responsabilité de la BEI)	Recomm.
				satisfaites (problèmes environnementaux et problèmes de santé et de sécurité en suspens) et de veiller au suivi du déploiement de ce plan.

S. Derkum
 Chef de division
 Mécanisme des plaintes
 19 mars 2018.

D. Petrovic
 Chargé du traitement des plaintes
 19 mars 2018.

LISTE DES ABRÉVIATIONS

ACP	Afrique, Caraïbes et Pacifique
BAfD	Banque africaine de développement
CAM	Chlumsky, Ambrust & Meyer
CMPTR	<i>Complaints Mechanism Principles, Terms of Reference and Rules of Procedure</i> (Principes, champ d'application et règlement du mécanisme de traitement des plaintes de la BEI de la Banque européenne d'investissement)
EHS	(Environmental, Health and Safety Guidelines) Directives environnementales, sanitaires et sécuritaires de l'IFC
BEI	Banque européenne d'investissement
EIB-CM	Division Mécanisme des plaintes de la BEI
EO	Médiateur européen
PGES	Plan de gestion environnementale spécifique
EUCP	Mécanisme de protection civile de l'Union européenne
EUR	Euro
FMMT	<i>Fikambanan'ny Mpamboly sy Mpiompy Tantely</i>
HAZOP	Études « danger et exploitabilité » (Hazard and Operability)
IAR	Rapport d'évaluation initial
IE	Ingénieur-consultant indépendant, CAM
IFC	Société financière internationale
IPL	Liste des problèmes de mise en œuvre
JBIC	Japan Bank for International Cooperation (Banque japonaise de coopération internationale)
K-Exim	Export-Import Bank of Korea (Banque d'export-import de Corée)
ONE	Office National pour l'Environnement

PTP	Personnes touchées par le projet
PGEDS	Plan de gestion environnementale et de développement social
PAR	Plan d'action de réinstallation
PNUE	Programme des Nations unies pour l'environnement
USD	Dollar des États-Unis
VDM	Les Vergers De Madagascar
OMS	Organisation mondiale de la Santé