



## EMSAGS Project

# Nieuwe aanpak voor bevorderen milieuverantwoorde goudwinning

In het binnenland van Suriname werken naar schatting 20.000 personen in de zogenoemde 'kleinschalige goudmijnsector'. Maar de milieuvuiling is grootschalig, want het gaat gepaard met buitensporig veel gebruik van kwik, dat in de bodem, de rivieren en de atmosfeer terecht komt. Ondertussen heerst onder de meeste kleinschalige gouddelvers de overtuiging dat kwikgebruik een 'eenvoudige en goedkope' winningsmethode is. Tegelijkertijd hebben zij onvoldoende besef en kennis over de negatieve effecten ervan. Behalve bewustwording ontbreekt het hen ook aan kennis, ervaring en capaciteit om over te stappen naar milieuverantwoorde (dus kwikvrije) winningstechnieken. Het EMSAGS Project, met als slogan 'Lobi yu libi, wroko krin gowtu', moet binnen drie jaar hierin verandering brengen.

Om de grootschalige milieuvuiling door kleine goudwinners aan te pakken, ging in 2019 van start het project "Improving Environmental Management in the Mining Sector of Suriname, with Emphasis on Artisanal and Small Scale Gold Mining". Kortweg het 'EMSAGS Project'. Het doel is verbeteren van het beheer van ambachtelijke en kleinschalige goudwinning (ASGM) in Suriname én stimuleren van de toepassing van milieuverantwoorde mijnbouwtechnologieën. Dit moet leiden tot aanzienlijke vermindering van negatieve effecten van goudwinning op de biodiversiteit, de bossen, het water en lokale gemeenschappen. Maar ook van de uitstoot van broeikasgassen die opwarming van de aarde veroorzaken en daarmee klimaatverandering.

Voor een goede kans van slagen zal binnen het EMSAGS Project ook nieuw beleid worden geformuleerd, wet- en regelgeving aangepast en sectorgerichte instituten versterkt. Daarnaast zullen nieuwe milieuverantwoorde mijnbouwmethoden worden geïntroduceerd, in samenspraak met de kleinschalige goudzoekers. Het EMSAGS Project wordt uitgevoerd door het ministerie van Natuurlijke Hulpbronnen en het Nationaal Instituut voor Milieu en Ontwikkeling in Suriname (NIMOS). De financiële ondersteuning komt van de Global Environment Facility (GEF) Trust Fund en de United Nations Development Program (UNDP).

Voor de uitvoering is een effectieve werkstructuur een basisvoorwaarde. Daarom is de Project Management Unit (PMU) ingesteld, die verantwoordelijk is voor de dagelijkse aansturing en uitvoering. "De verwachting vanuit de PMU is dat per einddatum de activiteiten, zoals aangegeven in het projectdocument, zijn gerealiseerd en het EMSAGS Project succesvol wordt afgesloten", zegt projectcoördinator Sandra Bihari.

Daarnaast is er een Projectbestuur met vertegenwoordigers van de uitvoerende partners: NH, NIMOS, het ministerie van Ruimtelijke Ordening en Milieu (ROM) en het Ontwikkelingsfonds van de Verenigde Naties (UNDP). "Het Projectbestuur voert de supervisie en bewaakt de voortgang van de activiteiten", zegt Bihari over de taakverdeling. Voorts is er een Stakeholders Platform opgezet, met partijen die betrokken zijn bij een milieuverantwoorde goudwinning zoals: de overheid, diverse kennisinstellingen, de private sector, kleinschalige goudwinners, milieuoorganisaties en inheemse en tribale volken. Bihari: "Het Stakeholders Platform biedt een forum voor raadpleging van belanghebbenden en informatie-uitwisseling, en ondersteunt de PMU en het Projectbestuur bij specifieke technische zaken."

### Economisch belang tegenover duurzaam beheer

De bedreigingen die verband houden met de kleinschalige goudsector in het binnenland van Suriname konden tot nu toe niet effectief worden aangepakt. Wetenschappelijk onderzoek en grondige analyse van de ASGM hebben uitgewezen dat dit komt door:

1. gebrek aan institutionele, technische en financiële capaciteit van overheidsinstellingen om de effecten van kleinschalige goudwinning te volgen en milieuverantwoorde mijnbouwmethoden in te voeren;
2. het ontbreken van een modern en realistisch wettelijk en beleidskader om de kleinschalige mijnbouwsector, in het bijzonder goudwinning, te begeleiden en te stimuleren;
3. beperkte toegang tot milieuverantwoorde technologieën en hulpmiddelen voor kleinschalige goudmijnwerkers, alsook onvoldoende ondersteunende maatregelen (financiële voordelen) om de nieuwe technieken toe te passen.

Het economische belang van goudwinning voor Suriname staat buiten kijf. "De mijnbouwsector is nog steeds de *driving force* van onze economie", beaamt Preciosa Simons, directeur Mijnbouw van het ministerie van NH, dat verantwoordelijk is voor beleid in de mijnbouwsector. "Na vertrek van de bauxiet- en aluminiumbedrijven is dat nu goud. Olie en gas komen op maar goud is vooral nog de grootverdiener voor ons land."

Echter tegenover het economisch belang staat wel duurzaam beheer van de mijnen en het beschermen van de volksgezondheid, benadrukt de directeur. "Goudwinning is een lucratieve onderneming die van oudsher wordt gedaan met kwik. Het is sneller en goedkoper maar gevaarlijk voor de mensheid. Kwik is een sluipmoordenaar. Het kan jaren duren alvorens de gevolgen ervan merkbaar zijn, maar dan is het te laat", waarschuwt Simons. Daarom heeft Suriname zich verplicht aan het Minamataverdrag voor het uitbannen van kwik. Tegelijkertijd hebben wij ons ook verplicht aan de *Sustainable Development Goals* (SDG) – Duurzame Ontwikkelingsdoelen – waarvan 'SDG 3' specifiek betrekking heeft op kwikvergiftiging.

Het ministerie van NH is niet alleen verantwoordelijk voor het mijnbouwbeleid, maar voorziet ook in het mogelijk maken van de uitvoering daarvan. Daarom wordt een aantal beleidsingrepen voorbereid om te komen tot zo min mogelijk milieuo- en gezondheidsdreigingen die het gevolg zijn van kleinschalige goudwin-



ning. De meest concrete maatregel is de herziening van de Mijnbouwwet. Met daarin als belangrijk onderdeel: het legaliseren van de kleinschalige goudwinning waarbij duurzaamheid centraal staat. "Bestaande beleidsvoornemens zullen in lijn worden gebracht met de doelen van het EMSAGS Project", zegt Mijnbouw-directeur Simons.

Het ministerie van NH ontvangt binnen dit project technische ondersteuning van het NIMOS. "De rol van het NIMOS is om, in samenwerking met het ministerie, te werken aan de introductie van alternatieve mijnbouwtechnologie en af te stappen van kwikgebruik in de kleinschalige goudmijnbouw", licht NIMOS-directeur Cedric Nelom toe. Het NIMOS assisteert met de technische invoering, zowel in mijnbouw- als milieuoopzicht. "Wij doen hierna een stap terug en zullen aan de hand van *best practises* richtlijnen ontwikkelen en wetsvoorstellen samenstellen ten behoeve van het ministerie."

### Praktisch oplossingsmodel

Er zijn in voorgaande jaren meerdere eerste aanzetten geweest om het zeer ingewikkelde probleem van de kleinschalige goudmijnbouw aan te pakken. Helaas heeft geen enkele het gewenste resultaat opgeleverd. In deze sector wordt tot op heden grotendeels ongeregeerd en op een niet-milieuverantwoorde manier gewerkt. Bij de ontwikkeling van het EMSAGS Project is rekening gehouden met verschillende onderdelen van dit probleem en valkuilen van voorgaande initiatieven.

Er is nu gekozen voor een praktisch oplossingsmodel. Daarbij worden alle belanghebbenden (van beleidsmakers tot niet-gereguleerde goudzoekers) vanaf het begin betrokken. Ook krijgen zij inspraak bij het aanpassen en invoeren van mijnbouwbeleid, wet- en regelgeving en het versterken van mijnbouwgerelateerde instituten. Dat geldt ook voor het trainen, ondersteunen en begeleiden van kleinschalige goudzoekers bij milieuverantwoorde goudwinningstechnieken. Kortom, hoe zien ook zij dat graag? De aanpak van het EMSAGS Project is gebaseerd op vier uitgangspunten.

#### 1. Het creëren van een voorzienende omgeving;

Ondersteuning bieden bij het ontwikkelen en vernieuwen van voorschriften, beleid en richtlijnen voor een efficiënter beheer en toezicht op activiteiten in de kleinschalige goudmijnbouw. Dit in combinatie met capaciteitsversterking van betrokken instituten, waardoor een beter beheer van negatieve milieueffecten van goudwinning mogelijk wordt gemaakt.

#### 2. Het invoeren van 'on the job'-toepassingen (leren-door-doen-aanpak) voor de ASGM;

Er zullen op diverse goudmijnbouwlocaties in het binnenland demonstratiesites worden opgezet om kleinschalige goudmijnbouwers in een praktische leeromgeving kennis en ervaring te laten opdoen met milieuverantwoorde technieken, die van begin tot eind van een mijnbouwoperatie (de hele mijnbouwlevenscyclus) kunnen worden toegepast.

#### 3. Het organiseren van multi-stakeholderbetrokkenheid;

In het EMSAGS Project staat betrokkenheid van alle belanghebbenden centraal. Er zal worden gemobiliseerd van overheidsinstellingen, sociale en maatschappelijke organisaties tot aan gemeenschaps- en dorpsgroepen en de ASGM-groepen en -verenigingen.

#### 4. Het vaststellen van passende en duurzame stimulansen;

De achterliggende gedachte is dat bij gebrek aan een grondige herziening van de economie en wettelijke kaders, kleinschalige mijnwerkers hun huidige werkwijzen zullen voortzetten, met alle negatieve gevolgen van dien. Lessen uit het verleden, waaronder pogingen tot het oprichten van mijnbouwscholen, leren duidelijk dat een gepast systeem van stimulansen ('incentives') gepaard moet gaan met de invoering van milieuverantwoorde mijnbouwmethoden. Het is belangrijk dat aan de doelgroep wordt gedemonstreerd dat deze technologieën – mits op de juiste manier gebruikt – aanzienlijk economisch gewin kunnen opleveren. En dat ze minder negatieve effecten hebben op het milieu, de volksgezondheid en de samenleving (bijkomstige sociale voordelen).

Er worden al activiteiten uitgevoerd voor het versterken van instituten die betrokken zijn bij een milieuverantwoord beheer van

de kleinschalige goudsector. "De trainingsbehoefte wordt in kaart gebracht en op basis daarvan zullen trainingsmodules worden ontwikkeld. De trainingen gaan dit jaar van start", zegt projectcoördinator Bihari. Er wordt momenteel ook voorbereidend werk verricht voor ondersteuning van de overheid bij het schrijven van beleid, waaronder een Duurzame Mijnbouw Strategie en Actieplan. Vanaf dit jaar worden activiteiten uitgevoerd die gericht zijn op *community engagement* (gemeenschapsbetrokkenheid). En vergoederd zijn de voorbereidingen voor het opzetten van de zogenoemde *Mining Training and Extension Centers* (MTEC's) – de Mijnbouw Opleidings- en Uitbreidingscentra. "Dit jaar zal de eerste MTEC een feit zijn", zegt Bihari.

### Stakeholdersbetrokkenheid staat centraal

Onmisbaar is ook het *engagement* – betrokkenheid – van alle belanghebbenden (stakeholders) bij de uitvoering van de projectactiviteiten. Met name de goudmijnbouwers en lokale gemeenschappen, met wie geen of onvoldoende rekening is gehouden bij voorgaande pogingen om milieuvriendelijke mijnbouwtechnieken te introduceren. "Alles staat en valt met betrokkenheid, vooral wanneer er verschillende doelgroepen zijn", onderstreept Carmen Elliott-Banai, engagementspecialist binnen het EMSAGS Project. "Als je niet erin slaagt de juiste stakeholders vast te stellen, te benaderen en te betrekken dan kun je je projectdoel missen."



### MTEC's

De meest tastbare doelstelling van het EMSAGS Project is het opzetten van de *Mining Training and Extension Centers*. De MTEC's zijn multifunctioneel en komen op verschillende mijnbouwlocaties in het binnenland. Het wordt de plek waar kleinschalige mijnbouwers en andere belanghebbenden praktische kennis kunnen opdoen over milieuvriendelijke mijnbouwtechnieken. Behalve als demonstratiesite en trainingslocatie functioneert een MTEC als platform, waar verschillende stakeholders met elkaar in gesprek kunnen en zij technische assistentie en financiële dienstverlening aangeboden krijgen.

"Vanaf het ontstaan van het NIMOS was een van de prioriteitsgebieden het introduceren van milieuverantwoorde goudwinning en afstappen van kwikgebruik", zegt directeur Nelom. In 2013 is met ondersteuning van de UNDP een 'sectorscan' gemaakt met betrekking tot invoeren van nieuwe, milieuverantwoorde mijnbouwtechnieken. Dit onderzoek wees uit dat tot dan, alle pogingen daartoe zijn mislukt. Een voornaamste oorzaak was dat de groep die de nieuwe methoden zou moeten toepassen, niet werd betrokken bij het vinden van oplossingsmodellen.

"Door eerder mislukte pogingen is er nu weinig geloof en vertrouwen bij de kleinschalige mijnbouwers. Vandaar het belang om vanaf de concessionaris tot de informele groep te betrekken", onderstreept ook Nelom. De focus zal daarom niet liggen op strafmaatregelen voor informele (niet-gereguleerde) mijnbouw werkers. Nu wordt nagegaan waar strategisch de MTEC's moeten worden opgezet. De NIMOS-directeur: "We hebben nog drie jaren om het project uit te voeren en de bedoeling is om binnen deze tijd drie MTEC's op te zetten in mijnbouwgebieden verspreid over de Greenstone Belt."..