

LES INDUSTRIES EXTRACTIVES

Cadre général du secteur minier

Le Togo dispose de gisements métallifères, des pierres précieuses et des minéraux radioactifs : la chromite, le manganèse et la bauxite. On note d'autres occurrences minérales non négligeables telles que le diamant et l'or alluvionnaire exploitées par les artisans miniers ; les minéralisations mono et poly métalliques : zinc, plomb, cuivre, argent, arsenic, nickel, etc. ; les platinoïdes, les terres rares, le rutile et l'ilménite ; les minéraux radioactifs : autunite, uranium, thorium.

Le phosphate, le calcaire, la dolomie cristalline et les matériaux de constructions constituent l'essentiel des produits miniers actuellement exploités dans le pays. Le Gouvernement s'est engagé à mettre en valeur d'autres gisements de matières premières dont l'étude est arrivée au stade de faisabilité ou de certification. Il s'agit, entre autres : de l'argile, du sable en verre, des attapulgites et bentonites, du marbre et des pierres ornementales, du gravier...

Le secteur minier contribue pour une part importante dans le développement économique du pays. Le Togo est le troisième producteur de phosphate en Afrique subsaharienne. Au moment de sa pleine expansion, la production de phosphate a constitué la part essentielle des produits d'exportation du Togo sur une période de 20 ans et était considérée comme "le poumon de l'économie togolaise". La production de phosphate est estimée à environ 2.5 millions de tonnes en 2002, avec des réserves exploitables de plus de 60 millions de tonnes. Elle participe pour environ à 40% des recettes d'exportation du pays.

En ce qui concerne le calcaire/clinker, sa part dans les exportations togolaises est passée de 2.7% (soit une valeur 4 055 millions de F CFA) en 1998 à 40,8% (soit 57 400 millions de F CFA) en 2006. Le clinker et le ciment représentent aujourd'hui le premier produit d'exportation du Togo.

Avec la réforme de ce secteur, les retombées économiques, sociales et financières attendues seront importantes en termes de contribution à l'économie nationale, de création d'emplois directs et indirects et de développement local soutenu. En réalité, plusieurs contraintes entravent le développement du secteur. Par exemple, au niveau du sous secteur phosphate, malgré son potentiel, l'absence d'un outil de production performant et la mauvaise gestion de l'entreprise ont entraîné la société vers la quasi-faillite. La production a chuté de 2,5 millions en 2002 à 750 000 tonnes en 2007. Son exploitation est confrontée à des difficultés de différents ordres:

- le non renouvellement de l'équipement qui a entraîné une baisse progressive de la production et une diminution conséquente dans la part du PIB (de 2% en 2001 à légèrement supérieur à 1% en 2006) et des recettes d'exportation (13% en 2001 à 6% en 2006);

- les conflits divers avec les populations locales dus aux déplacements et réinstallation dans les sites inappropriés, à l'insuffisance d'assistance, aux licenciements massifs des travailleurs, aux expropriations etc.;
- la prolifération des maladies liées aux émissions ;
- l'absence d'un plan d'investissements pour moderniser les équipements miniers qui sont devenus obsolètes ;
- le manque d'une vision stratégique pour le développement future du sous secteur en prévision de la réduction des réserves facilement accessibles et des conditions du marché international de plus en plus difficiles ;
- le déficit en électricité.

Face à ces difficultés, le Gouvernement envisage donc de renforcer la contribution de l'industrie de phosphate et faire d'elle un instrument de développement et de lutte contre la pauvreté. L'objectif visé, est, entre autres, de refaire de l'exploitation des phosphates une source importante de devises étrangères et un facteur de rééquilibrage de la balance de paiement. Il s'agit de relever l'industrie de phosphate à sa position de secteur clé pour le soutien et le renforcement de l'économie.

Ainsi, la restructuration judicieuse de l'industrie de phosphate, la relance et l'exploitation d'autres occurrences minérales dans le cadre d'une politique de diversification minière, peuvent permettre au secteur minier de jouer un rôle de premier plan dans les années à venir au niveau macroéconomique. A cet effet, neuf (09) permis de recherche et cinq (05) permis d'autorisations de prospection ont été accordés.

Politique et règlements

Le cadre juridique

Le secteur minier est régi par la loi N°96-004 du 26 février 1996 modifiée par la loi N°2003-012 du 04 octobre 2003 portant code minier. Cette nouvelle loi abroge les textes antérieurs qui ont réglementé ce secteur. Il s'agit de :

- décret du 27 février 1924 modifié par le décret du 22 juillet 1924 réglementant les autorisations personnelles en matière minière ;
- l'arrêté n°205-53/TP du 23 mars 1953 plaçant les substances minérales de la première catégorie (métaux précieux et pierres précieuses sous le régime de la réserve) ;
- l'ordonnance n°39 du 24 octobre 1967 fixant les conditions d'ouverture de bureau d'achat de diamants ;
- l'ordonnance n°35 du 18 octobre 1973 fixant le régime des mines et des carrières;
- décret n°73-174 du 18 octobre 1973 portant application de l'ordonnance n°35 du 18 octobre 1973 fixant le régime des mines et des carrières;

- l'arrêté interministériel n°008/MIMREH/MFE du 16 octobre 1979 remplaçant les arrêtés n° 38/MTP/MFE du 27 décembre 1968 et n°65/ MTP/MFE du 21 novembre 1970 portant fixation de redevances pour extraction de carrières.

La politique minière et stratégie

Le Togo a opté pour une politique de diversification minière. Cet engagement s'est traduit à travers les différentes politiques de reformes tendant à améliorer l'exploitation du phosphate et à soutenir la recherche et l'exploitation d'autres ressources minérales dont dispose le pays. L'objectif est de faire de l'industrie extractive un instrument de développement et de lutte contre la pauvreté. Pour atteindre cet objectif, la stratégie adoptée est de faire de l'investissement privé le moteur du développement du secteur minier tout en améliorant le climat des investissements et les infrastructures géologiques de base.

Dans cette perspective, la loi N°96-004 du 26 février 1996 modifiée par la loi N°2003-012 du 04 octobre 2003 portant code minier a prévu des mesures incitatives, notamment des avantages fiscaux et douaniers pour le détenteur d'un permis de recherche, d'exploitation ou d'une autorisation de prospection. Ainsi, le titulaire, ses prestataires de services et les fournisseurs qui sont assujettis au régime fiscal de droit commun peuvent bénéficier des avantages prévus par le code minier et ou des avantages contenus dans leurs conventions d'investissement. De même tout détenteur de titre minier est exonéré de la taxe professionnelle.

Directives relatives aux sociétés d'exploitation minière artisanale et aux petites et moyennes entreprises minières

Les directives relatives aux sociétés d'exploitation minières sont mentionnées dans le code minier qui exige dans son article 36 que :

- à qualification égale, le détenteur d'un titre minier embauche en priorité des citoyens togolais ;
- le détenteur d'un titre minier assure la formation de ses employés et soumet les programmes de formation et de recyclage périodique à la Direction Générale des Mines et de la Géologie (DGMG) ;
- à condition équivalente de concurrence, le détenteur d'un titre minier utilise en priorité les biens et services des fournisseurs établis en République Togolaise ;
- l'Etat établit des zones de sécurité autour des mines, des édifices ...

Le Gouvernement manifeste également la volonté de renforcer les capacités en gestion environnementale et sociale de la mine artisanale ; il s'agira de :

- élaborer un Guide de Bonnes Pratiques pour l'organisation et l'amélioration de l'exploitation minière artisanale et de la petite mine ;

- diffuser le Compendium de la CEA et la déclaration de Yaoundé concernant les bonnes pratiques à mettre en œuvre dans le secteur minier artisanal et la petite mine (ECA/RCID/003/02).

Consultation du public et des parties prenantes et participation à la prise de décisions relatives à l'exploitation minière

Dans la perspective de réforme du secteur minier pour assurer un développement durable, l'Etat a opté pour la conciliation des opportunités économiques de l'exploitation minière à celles de création d'emplois et de lutte contre la pauvreté au bénéfice des communautés riveraines, sans compromettre la qualité environnementale. C'est à cet effet, que l'exploitation minière est désormais soumise à une étude d'impact environnemental et social.

Ainsi, un mécanisme de concertation de toutes les parties prenantes (l'administration minière, la société d'exploitation, les bailleurs de fonds, les collectivités locales et la société civile) est nécessaire pour atteindre les objectifs fixés. Le développement socioéconomique des communautés locales, la protection de l'environnement, l'information, la transparence, la participation et la gestion de l'après mine, constituent des axes prioritaires sur lesquels l'Etat, les sociétés minières et les institutions financières, doivent attacher une attention particulière pour atteindre les meilleures performances de durabilité du secteur minier.

Gouvernance et transparence de l'action des pouvoirs publics dans le secteur minier

Trois aspects de la gouvernance minière sont au cœur de la réflexion. Il s'agit de la volonté de : (i) transparence ; (ii) généralisation des bonnes pratiques et (iii) consultation des acteurs. La volonté de transparence vise à rendre transparents les comptes, redevances, taxes, royalties ou toutes autres formes de redevances versées par les compagnies minières au Gouvernement. La volonté de généraliser la bonne gouvernance se traduit par la vulgarisation de guides, d'initiatives ou de processus.

Ainsi, l'Etat mettra en place un cadre juridique et fiscal incitatif et sécurisant qui soit : simple, transparent et stable pour les artisans miniers.

Par ailleurs, pour assurer une meilleure gestion des ressources minières et accompagner une politique de bonne gouvernance, le Togo a décidé d'adhérer à l'Initiative pour la Transparence dans les Industries Extractives (ITIE). Ce programme vise à :

- assurer la transparence des paiements et des revenus générés par les industries extractives,
- à rendre ces informations accessibles à la société civile et au grand public,
- permettre que la richesse tirée de ces industries contribue de façon efficace à la croissance économique
- et à la réduction de la pauvreté.

Il s'agit d'une publication périodique d'un rapport de réconciliation des données sur les contributions versées au sein de l'entreprise afin de rendre sa gestion transparente. Le

Togo s'est donc engagé résolument à assurer la transparence et la gestion saine du secteur minier.

Pratiques de référence dans les industries extractives

Étude d'impact environnemental (EIE) et contrôle de toutes les étapes des opérations minières.

La loi N° 96-004/PR du 26 février 1996 portant code minier prend en compte les préoccupations environnementales en disposant à son article 35 que « le détenteur d'un titre minier, évitera au maximum tout impact préjudiciable à l'environnement, notamment la pollution de la terre, de l'atmosphère, des eaux et le dommage ou la destruction de la flore ou de la faune conformément aux dispositions du code de l'environnement et de ses textes d'application ». L'article 59 de la loi-cadre sur l'environnement actualise et renforce cette disposition en précisant que « les opérations minières ou de carrières doivent être conduites de manière à assurer l'exploitation rationnelle et durable des ressources naturelles et la protection de l'environnement. Les entreprises doivent mener leurs travaux à l'aide des techniques confirmées de l'industrie minière et prendre les mesures nécessaires à la prévention de la pollution de l'environnement, au traitement des déchets et à la préservation du patrimoine forestier, faunique, halieutique et des ressources en eaux.

Ainsi, même si le guide de l'investisseur fait cas sommairement des questions environnementales dans les obligations de l'investisseur, la procédure administrative d'autorisation exige la présentation d'un certificat environnemental. Cependant, une mise en cohérence avec la loi-cadre sur l'environnement à travers des textes réglementaires appropriés s'impose. Par ailleurs, on note l'absence de guides de bonnes pratiques environnementales sur la gestion de l'activité minière.

Partenariat entre secteur public et secteur privé en vue d'un développement durable des industries extractives

Le secteur minier est sous la tutelle du ministère des mines et de l'énergie qui est chargé de définir la politique du Gouvernement en matière de recherche géologique et d'exploitation minière. Il a le pouvoir de négocier avec les tiers les conventions d'investissement et les contrats d'association.

Le Gouvernement togolais a le soutien de certains partenaires bilatéraux et multilatéraux pour entreprendre le programme de recherche afin d'évaluer et de valoriser les potentialités minières du sous sol national.

Plan d'intervention d'urgence et préparation aux situations d'urgence à l'échelon local

Le Togo ne dispose pas d'un plan d'intervention en cas d'urgence qui est spécifique au secteur minier. Le plan de contingence en cours d'élaboration avec l'appui technique et

financier du PNUD constitue le cadre général de gestion des interventions en cas de catastrophe. Les études d'impacts sur l'environnement initiées depuis 2006 préconisent des installations sécuritaires notamment des mécanismes anti feu dans les industries.

Évaluation des risques que présentent les mines et les industries extractives

L'activité minière génère de nombreux impacts négatifs au plan environnemental et social : l'expropriation, la réinstallation (champs et habitations), la restriction des terres cultivables ; les déboisements et défrichements massifs ; la dégradation très poussée des sols, avec des risques élevés d'érosion ; la pollution de l'air très élevée (due aux poussières), entraînant des maladies respiratoires opportunistes fréquentes; la pollution des eaux etc.

Les chantiers miniers présentent des risques de santé liés aux métaux lourds et aux substances les plus toxiques notamment:

- le fluore qui provoque une affection dentaire sous forme de coloration marbrée, désignée sous le nom de fluorose dentaire.
- le cadmium, source des maladies cancérigènes graves par son inhalation prolongée.
- le plomb qui provoque une maladie dite plombite par suite d'exposition prolongée en entraînant des troubles dans la croissance chez les enfants et des avortements, des accouchements prématurés chez les femmes en grossesse ;
- la silice qui provoque une maladie respiratoire appelée silicose ;
- les minéraux radioactifs comme l'uranium et ses dérivés dont l'inhalation prolongée provoque des malformations cellulaires avec des séquelles cancérigènes irréversibles.

Relèvement des collectivités touchées et remise en état des écosystèmes.

Les déplacements des populations riveraines ont été réalisés pour la plupart, sans une étude socioéconomique préalable qui devrait permettre d'évaluer le patrimoine des populations affectées et de déterminer de façon précise le niveau de compensation et d'indemnisation des biens perdus. Par ailleurs les populations déplacées ont très souvent été réinstallées sur des sites dont la capacité d'accueil est largement insuffisante par rapport aux besoins.

Il est important de souligner que la législation nationale prévoit désormais la remise en l'état des sites ayant fait l'objet d'exploitation (article 60 de la loi n° 2008-005 du 30 mai 2008 portant loi-cadre sur l'environnement).

Initiatives d'ordre technologique, institutionnel et social visant à protéger la santé des mineurs

Sur le plan technologique, les impacts environnementaux et sociaux spécifiques du secteur seront évalués dans le cadre des études d'avant-projets détaillés. Ces évaluations tiendront compte et préciseront les actions environnementales et sociales à entreprendre, notamment celles relatives à l'ouverture, à l'exploitation des sites miniers, à la réhabilitation des habitats naturels dégradés, etc. En plus, il est proposé de réaliser des études thématiques (contrôle qualitatif de l'état de contamination des ressources en eau, inventaires, cartographie, etc.) en vue de disposer d'une situation de référence, de banque de données environnementales et sociales pour le secteur, de guides sectorielles et procédures techniques et de bonnes pratiques environnementales et sociales.

Sur le plan institutionnel il convient de :

- mettre en place un comité chargé du suivi de la mise en œuvre des dispositions de la Convention Minière;
- créer un service Environnement - Santé-Sécurité (ESS) au sein de chaque société opérant dans le secteur minier ;
- assurer la formation des cadres (DMG et promoteurs privés) en EES et EIE, gestion et suivi environnemental des activités minières ;
- renforcer les capacités en gestion environnementale et sociale de la mine artisanale ;
- renforcer le niveau d'organisation des communautés minières à partir des ressources provenant des activités minières locales;
- créer, dans chaque unité d'exploitation minière, un cadre de concertation multilatéral impliquant la société civile, les populations, le Gouvernement et la société minière;
- mettre en place un fonds de réhabilitation et de restauration des sites miniers, alimenté par les opérateurs et géré de façon autonome avec la participation des communautés dans les organes de décision;¹

Planification de la fermeture de mines

- ***Mesures de réhabilitation des carrières et de gestion des dépôts de stériles***

En général, il est recommandé de réhabiliter des sites de manière à pouvoir leur donner d'autres fonctions/usages environnementales et/ou socioéconomiques (les utiliser par exemple comme des retenues d'eaux pouvant servir à d'autres fins pour les collectivités locales, etc.).

¹ AEP Togo

- ***Mesures de renforcement des aspects techniques pour le suivi des sites miniers***

Ces mesures concernent : (i) l'acquisition de matériels informatiques, d'équipements de laboratoire, et de matériels techniques spécifiquement adaptés à l'analyse environnementale et au dosage des produits chimiques et autres métaux lourds pouvant être dosés par les services techniques de contrôle sur les sites miniers ; (ii) la réalisation d'études agro- pédologiques rétrospectives pour établir la carte des potentialités des terres situées dans les zones minières en exploitation, en particulier au niveau de la mine de phosphate ; (iii) l'élaboration de plans d'occupation de l'espace pour chaque concession minière, en vue de faire des choix judicieux sur l'implantation des infrastructures à réaliser au profit des populations à réinstaller ; (iv) les études et réalisation des Plans de réinstallation comme des programmes de développement (sélection des sites pour les nouveaux arrivants, indemnisation et compensation sur la base d'une évaluation des biens perdus ; (v) les AGR pour les populations déplacées ; (vi) le Programmes de reboisement compensatoire ; etc.) ; (vii) le suivi du comportement et de la qualité des nappes et des eaux de surface dans les zones minières.

• ***Mise en place de Plans de Développement Communautaire dans les zones minières***

Les stratégies de développement du secteur minier doivent aussi intégrer les aspects liés à la gestion de l'après mine et au développement socioéconomique des communautés riveraines, pour assurer la durabilité du secteur. Les substances minérales étant des ressources non renouvelables, leur exploitation doit être compensée par une stratégie de durabilité afin de générer des gains socioéconomiques à long terme au profit des collectivités locales riveraines des sites miniers. Pour cela, l'accent doit être mis sur le développement communautaire qui est un processus qui vise à accroître la capacité et l'efficacité des communautés locales, à travers une participation effective et une responsabilisation, permettant à ces dernières d'accroître les opportunités pour améliorer leur qualité de vie de manière durable. La formulation des plans de développement devra être en cohérence avec les orientations du plan local, régional ou communal et inclure les autres actions de développement en cours dans les zones concernées.

Les leçons tirées de l'étude de la thématique

L'étude du secteur de l'industrie extractive révèle la nécessité de :

- actualiser le Guide pour l'investissement minier au Togo en y inscrivant de façon claire les clauses environnementales et sociales notamment l'appui aux communautés concernées ;
- actualiser les dispositions du code minier et ses textes d'application pour (i) mieux intégrer la protection de l'environnement et le développement des communautés minières dans les politiques de développement de l'exploitation minière, (ii) intégrer une procédure de « Chance Find » pour sauvegarder les patrimoines archéologiques et (iii) exiger l'application des meilleures pratiques en termes de technologies propres avant, pendant et après l'exploitation des sites ;
- élaborer une directive technique environnementale pour la petite exploitation minière et le contrôle de l'utilisation des produits chimiques ;
- instituer le système de management environnemental (SME) en vue de la certification ISO 14001 dans le secteur minier.

Tableau 1 : Synthèse des actions prioritaires du secteur minier²

Actions prioritaires	Mesures et actions préconisées
<p>1. Renforcement du cadre politique de gestion environnementale</p>	<p>Elaborer une Lettre de Déclaration de Politique Minière définissant les orientations stratégiques du Gouvernement du Togo pour le développement de l'exploitation du phosphate en particulier et d'autres substances minérales en général, et l'amélioration des facteurs de production pour la promotion de l'investissement privé</p>
<p>2. Renforcement du cadre institutionnel de gestion environnementale et sociale</p>	<p>Renforcer les capacités des services techniques centraux: Création d'une unité environnementale chargée du suivi des projets miniers, formation du personnel, etc... ;</p> <p>- Créer la fonction environnement dans les compagnies minières pour une meilleure prise en compte de la responsabilité sociale des entreprises (RSE) dans l'industrie minière</p>
<p>3. Renforcement du cadre législatif et réglementaire</p>	<p>- Améliorer le Code Minier en vue d'une harmonisation avec les textes transposés pour une meilleure prise en compte de la protection de l'environnement minier (Codes Communautaires, Conventions internationales, Politiques de Sauvegarde de la Banque Mondiale, etc...)</p> <p>- élaborer un Guide Sectoriel sur les mines en général et un Guide de Bonnes Pratiques applicables à l'exploitation minière artisanale et à petite échelle</p> <p>- déterminer les normes et les seuils de rejet des effluents générés par les</p>

² Analyse Environnement Pays Togo

Actions prioritaires	Mesures et actions préconisées
	mines et inciter les compagnies minières à la normalisation ISO
<p align="center">4. Amélioration de la transparence et de la gouvernance dans l'industrie extractive</p>	<p>- Mettre en place un mécanisme consultatif afin de favoriser :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ l'adhésion du Togo à l'Initiative sur la Transparence des Industries Extractives (ITIE) ▪ l'application du processus de Kimberley concernant l'exportation du diamant ▪ l'application des directives de <i>Mining, Minerals and Sustainable Development</i> (MMSD) ; <p>l'application des procédures du Conseil International des Mines et Métaux (ICM)</p>
<p align="center">5. Renforcement des mesures de fermeture des sites miniers</p>	<p>- mettre en place une commission élargie de fermeture des mines regroupant l'ensemble des acteurs et des services techniques ;</p> <p>- élaborer un programme de développement communautaire sur l'ensemble des projets miniers en activité au Togo ;</p> <p>- créer un cadre de concertation pour la mise en place d'un fonds de développement communautaire dans les zones et les communes minières</p>
<p align="center">6. Développement durable et renforcement des capacités des communautés minières</p>	<p>Mettre en place un cadre de concertation avec les populations locales, les collectivités décentralisées, les ONGs et groupements socioprofessionnels en vue de l'intégration de l'industrie minière dans le plan de développement local, régional et national</p>
<p align="center">7. Amélioration des aspects de santé, d'hygiène et de sécurité dans les unités industrielles en exploitation</p>	<p>- Réaliser une enquête épidémiologique sur les aspects de santé, d'hygiène et de sécurité dans les unités industrielles et artisanales en activité au Togo (fluorose dentaire, effets potentiels du cadmium, maladies respiratoires, effets des produits chimiques, etc...)</p> <p>- Créer et/ou renforcer les capacités des centres de santé au niveau des zones minières en activité</p> <p>- Améliorer l'approvisionnement en eau potable des zones minières</p>
<p align="center">8. Audit environnemental des industries minières en activité</p>	<p>- Faire l'audit environnemental des compagnies minières et des industries extractives en activité au Togo ;</p> <p>- faire le point de l'état de mise en œuvre des recommandations en rapport avec les aspects environnement, santé hygiène et sécurité</p>
<p align="center">9. Elaboration d'un Guide de Bonnes Pratiques pour l'organisation et l'amélioration de l'exploitation minière artisanale et de la petite mine</p>	<p>- Elaborer un guide de bonne pratique en vue de l'amélioration de l'exploitation minière artisanale sur les aspects de santé, d'hygiène, de sécurité, de la prévention de l'utilisation des produits chimiques et du travail des enfants dans les sites miniers</p> <p>- diffuser le Compendium de la CEA et la déclaration de Yaoundé concernant les bonnes pratiques à mettre en œuvre dans le secteur minier artisanal et la petite mine (ECA/RCID/003/02)</p>