



TROISIEME ALTERNATIF MINING INDABA

L'An un du Code Minier :
Application, Défis et Opportunités
République Démocratique du Congo
09-11 juillet 2019,
Pullman Grand Hôtel, Kinshasa

**RAPPORT SYNTHÈSE DES TRAVAUX DU
TROISIÈME ALTERNATIVE MINING INDABA**

INTRODUCTION

Il s'est tenu à Kinshasa, du 9 au 11 juillet 2019, à Pullman Hotel, la 3ème édition de Alternative Mining Indaba de la République Démocratique du Congo (AMI/RDC), une conférence qui, depuis 2017, réunit tous les acteurs étatiques et non étatiques du secteur minier congolais autour d'un thème particulier. Le thème retenu pour 2019 était : « **L'an un du code minier révisé : Application, défis et opportunités** ». La 3^e édition de l'AMI/RDC se proposait d'évaluer l'application du code minier révisé en 2018 depuis son entrée en vigueur. L'exercice était important parce qu'une des critiques récurrentes des politiques minières en Afrique est qu'elles sont rarement appliquées, et quand elles

le sont, c'est d'une façon sélective. Le code minier de 2002 n'a pas échappé à ce reproche.

Plus de 200 participants ont pris part aux travaux parmi lesquels des délégués de la Présidence de la République, des services gouvernementaux (administration publique, régies financières et services spécialisés), des entreprises minières, de la société civile, des universités, des partenaires techniques et financiers, des institutions internationales, des ambassades et des communautés locales. Ces délégués sont venus de la ville de Kinshasa, des provinces et de certains pays africains dont notamment l'Angola, le Botswana et le Zimbabwe.

DEROULEMENT DES TRAVAUX

1. *Des cérémonies d'ouverture et de clôture*

La cérémonie d'ouverture a été marquée par une série d'allocutions. Le Directeur Exécutif de *Southern Africa Resource Watch* (SARW), Dr Claude Kabemba a fait remarquer que le rendez-vous annuel d'Alternative Mining Indaba est une opportunité offerte aux acteurs du secteur minier pour échanger sur les questions de la gouvernance minière en RDC. La présente édition a la particularité de faire une lecture de la révision du code minier et des bénéfices tirés de l'exploitation minière après une année de sa mise en œuvre dans un contexte politique caractérisé par l'arrivée au pouvoir des nouvelles autorités. Deux enjeux majeurs marquent cette édition. Il s'agit de la menace croissante des investissements miniers de la part des creuseurs artisanaux et l'intérêt manifeste de la jeunesse congolaise à la gouvernance du secteur minier. La solution à la menace précitée doit passer par les mécanismes légaux et non par l'utilisation de la force. Tout en remerciant les participants pour avoir répondu à l'invitation de SARW, le Directeur Exécutif de SARW les a invités à

participer activement aux discussions de trois jours.

Le Ministre Provincial en charge des Mines de Kinshasa, Charles Mbutamuntu, a au nom du Gouverneur de Kinshasa, souhaité la bienvenue aux participants avant de les rassurer de la sécurité qui règne dans la ville qui a vu le code minier de 2018 être adopté contrairement à celui de 2002 qui fut adopté à Lubumbashi. Le troisième intervenant fut le Conseiller Principal du Chef de l'Etat en charge du secteur minier, Me Eboma Ablavi Michel, qui a profité de l'occasion pour rassurer les investisseurs miniers de la prise en compte de leurs préoccupations et a annoncé la tenue prochaine de la 4^{ème} édition de la conférence minière à Kisangani, en septembre prochain dans la province de la Tshopo.



Avant de procéder à l'ouverture des travaux de cette édition de Alternative Mining Indaba, le

Directeur de cabinet du Ministre national des mines, Me Valery Mukasa, a insisté sur le fait que les dispositions modifiées du code minier de 2002 doivent bénéficier de la même interprétation ou de la même compréhension par toutes les parties prenantes. Pour ce faire, une campagne de vulgarisation sera lancée afin de permettre une application effective des nouvelles dispositions de la loi. Il a invité tous les participants à débattre sans tabou pour le bien de toutes les parties, peuple congolais et partenaires.

L'évaluation du niveau d'exécution des recommandations des éditions précédentes de AMI a été faite par Henri Muhiya, Secrétaire Exécutif de la Commission Episcopale sur les Ressources Naturelles, CERN/CENCO. Il a relevé que toutes les parties prenantes doivent encore fournir des efforts. Si pour certaines recommandations, l'exécution est en cours, pour d'autres la situation est mitigée ou à vérifier. En effet, cet exercice exigerait l'élaboration d'un cadre de résultats contenant les critères de suivi et d'évaluation de l'état d'avancement des recommandations. Les indicateurs objectivement vérifiables seront des boussoles appropriées en termes d'objectivité dans l'appréciation.

Lors de la cérémonie de clôture, le Secrétaire Général aux mines qui a pris parole, au nom du Ministre des Mines, a commencé par féliciter SARW et les participants aux assises avant de rassurer tous les acteurs du secteur minier et les potentiels investisseurs que tout est mis en œuvre par le gouvernement pour une application efficace et efficiente de toutes les dispositions du code et règlement miniers révisés. Il a aussi informé les participants que le ministère des mines continuera à travailler étroitement avec toutes les parties prenantes dans un esprit de dialogue permanent.

De manière particulière, le Secrétaire Général a relevé que le ministère des mines réaffirme que les fonds tirés de la redevance minière sont destinés exclusivement au financement des projets de construction et/ou de réhabilitation des infrastructures de base et aux projets de développement communautaire au niveau des ETD.

Avant de déclarer clos les travaux de la 3^e édition de AMI, le Secrétaire Général a affirmé qu'en dépit de quelques défis majeurs

constatés une année après la révision du code minier en 2018, certains objectifs ont été atteints, notamment la prise en charge des besoins des communautés locales affectées par les activités minières.

La session première a porté sur le

Il ressort que le code minier révisé a donné à la responsabilité sociale des entreprises un caractère obligatoire et contraignant.

processus de consultation, de

2. Des sessions plénières

Tous les intervenants de la chaîne de la redevance minière doivent respecter les dispositions du code minier se rapportant à cette question et un renforcement des capacités de gestion de cette redevance devrait être assuré aux ETD.

Pour le PNUD par exemple, l'atteinte des ODD à l'horizon fixé nécessite pour la RDC d'agir sur les ODD accélérateurs et transformationnels, notamment les ODD 3 (santé), 4 (éducation), 5 (genre), 7 (énergie propre), 8 (croissance économique), 9 (infrastructures industrielles), 10 (égalité), 11 (villes et communautés durables), 12 (consommation responsable), 13 (action climatique), 14 (vie aquatique), 15 (vie terrestre), 16 (paix, justice et institutions fortes).

Huit sessions plénières ont été prévues pour la 3^e édition d'AMI/RDC, composées chacune de cinq à six panelistes et un facilitateur.

négociation, d'adoption et d'application du code minier révisé.

Toutes considérations faites, le code minier révisé reste un outil attractif malgré quelques points de divergences qui peuvent être réglés autour d'une table ronde entre parties prenantes. Le caractère sui generis de la Sicomines a attiré l'attention critique des participants, au regard des avantages fiscaux lui accordés.



Il ressort des interventions des participants que le processus de révision du code minier était participatif même si son aboutissement a été moins consensuel. Les enjeux de cette révision peuvent se résumer par le besoin d'assurer l'équité dans l'exploitation des ressources naturelles entre l'Etat, les entreprises et les communautés locales.

La session deuxième devait répondre à la préoccupation de savoir si le code minier révisé était susceptible de conduire à l'atteinte des objectifs du développement durable (ODD) en RDC. Certes, la réponse est positive. Il faut cependant relever le fait que cette assertion dépendra du niveau d'amélioration des pratiques de bonne gouvernance dans le secteur minier notamment l'accroissement des recettes minières au budget en luttant contre la fraude, la corruption et la mobilisation des financements du secteur privé.

Ces ODD ont des effets d'entraînement majeurs sur les

autres et sur les résultats d'ensemble.

La session troisième a été consacrée aux discussions sur les dispositions du code minier révisé relatives à la protection et au développement des communautés locales. La question centrale autour de laquelle les panelistes ont réfléchi était celle de savoir si ces dispositions pourront permettre l'amélioration des conditions socioéconomiques des populations affectées par les projets miniers. C'est un mécanisme qui pourra favoriser le développement socioéconomique si et seulement si les différentes parties prenantes jouent réellement leurs rôles respectifs.

La session quatrième a été consacrée au paiement, à la redistribution et à l'affectation des fonds de la redevance minière. Il découle des communications et des débats que la redevance minière est effectivement payée par les entreprises suivant les modalités établies par le code minier révisé. Cependant, il subsiste de problèmes en ce qui concerne l'affectation de ces fonds, la répartition en cas de chevauchement des ETD et de superposition des titres miniers.

La session cinquième a porté sur le fonds minier pour les générations futures particulièrement pour ce qui est de son statut juridique, son organisation et son fonctionnement en s'inspirant des modèles existant ailleurs notamment au Botswana. Il ressort que ce fonds est un établissement dont les modalités de sa mise en œuvre seront fixées par un décret du premier ministre.

La session sixième a porté sur les nouvelles dispositions du code minier relatives à l'exploitation minière

Les modalités de participation des congolais aux capitaux des entreprises minières étrangères restent à définir à travers les mesures d'application de la loi.

artisanale et à l'approvisionnement responsable. Il ressort que l'exploitation artisanale représente un moyen de subsistance pour une partie de la population. Le code minier dans sa forme révisée permet une ouverture d'encadrement et de promotion de l'artisanat minier en vue de répondre au besoin de cohabitation entre les industriels et les artisans, contribuer à la réduction de la pauvreté et du

chômage. *Une illustration de cette cohabitation a été donnée par le cas de l'entreprise Shemaf et la coopérative COMIAKOL.* Cependant, il y a nécessité pour le gouvernement congolais de prendre des mesures d'accompagnement afin de tirer le maximum des bénéfices de cette activité.

La session septième a porté sur la

La gestion de ce fonds devra impliquée plusieurs acteurs et orientée vers la recherche géologique, le financement du redressement économique des entreprises minières du portefeuille de l'Etat, aux infrastructures et dans l'investissement dans le secteur des ressources naturelles inépuisables.

participation des congolais aux capitaux des entreprises minières et la promotion de la sous-traitance. En effet, l'une des innovations du code minier est cette opportunité pour les congolais d'accéder aux activités minières par la prise des participations dans le capital social des compagnies minières.

Le modèle de la politique économique de l'Afrique du Sud « Local Black Economic Empowerment » peut inspirer les autorités congolaises tout en prenant en compte l'aspect genre.

Par ailleurs, l'autorité de régulation de la sous-traitance dans le secteur

privé est en train de mettre en place une stratégie qui comprendra la vulgarisation de la loi sur la sous-traitance, l'identification et l'agrément des sous-traitants et leur renforcement en capacité en vue de permettre l'accès aux financements nationaux et internationaux disponibles. Quatre ans après la promulgation de la loi sur la sous-traitance, les choses traînent à se mettre en place même si une autorité en la matière a été nommée. Il y a nécessité pour l'Etat congolais d'accélérer ce processus afin de tirer les avantages du secteur minier et créer ainsi une classe moyenne à partir de ce secteur.

La session huitième a porté sur les opportunités et les défis du code minier dans sa forme révisée. Après des discussions fructueuses, il a été soulevé des questions cruciales notamment les atouts du potentiel géologique de la RDC qui ne suffisent pas à eux seuls à attirer les investisseurs. Encore qu'il faille relever le défi majeur d'entretenir un bon climat des affaires. Cela passe par la conception d'une vision minière claire au-delà de toute spéculation politique en vue de saisir les opportunités qui s'offrent dans ce secteur en ce 21^{ème} siècle. Ainsi, il convient de porter une attention soutenue aux éléments ci-après :

- L'application effective et cohérente de toutes les dispositions du code minier dans sa forme révisée.



- La réforme du système fiscal par la suppression des exonérations, la baisse du taux d'imposition et l'unification des régimes financiers.
- Le renforcement des capacités des congolais en vue de saisir les opportunités leur offertes par le code minier révisé.

3. Des sessions parallèles et des principales recommandations

Ces sessions ont porté sur cinq sous thématiques suivantes :

- L'identification des obstacles visibles et invisibles de la mise en œuvre effective du code minier ;
- La gestion des minerais stratégiques pour l'intérêt de la RDC ;
- La transformation de l'exploitation minière artisanale en un outil de développement :

Le rôle des différents acteurs (gouvernement, compagnies minières et société civile) ;

- Les modalités d'une gestion transparente et efficace de différents fonds créés par le code minier ;
- La gestion des entreprises minières publiques.

Chaque session parallèle a identifié des défis de chaque axe du secteur minier et a formulé des recommandations adoptées par la plénière.

CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS :

Les participants ont évalué l'application du code minier dans toutes ses dimensions, et identifié les facteurs visibles et invisibles qui empêchent une application efficace et effective. Cette évaluation a aussi inclus une analyse du secteur minier congolais en général. Il s'en est dégagé un consensus sur le fait que l'application du code minier souffre des difficultés sérieuses qu'il faut résoudre le plutôt possible. L'absence de sa vulgarisation, le manque des moyens financiers pour les administrations chargées de sa mise en application ou la multitude des administrations fiscales, intervenant dans le secteur figurent parmi les principales difficultés.

Il a été constaté au cours des discussions que la RDC n'a pas encore tiré des bénéfices de ce code minier révisé alors que son entrée en vigueur a coïncidé avec une flambée des prix des métaux sur le marché international, en particulier le prix du cobalt que le code a déclaré minerais stratégique. Les discussions ont démontré que la RDC n'a pas augmenté ses revenus miniers pendant cette période proportionnellement à la hausse

des prix sur le marché et les participants ont relevé que la multiplicité des Régies financières (DGDA, DGI, DGRAD et autres régies provinciales) favorise le détournement des revenus miniers, d'où la qualification de la fraude légitime qui existerait au sein de ces Régies.

La difficulté d'application du code minier révisé a été démontrée aussi par les contraintes que le pays a à sécuriser le secteur artisanal. La 3^e édition de AMI a coïncidé avec le problème lié aux invasions des sites miniers industriels par les artisanaux, dont certains ont été malheureusement tués par éboulement dans la mine de la compagnie Kamoto-Oliveira-Virgule (KOV) à Kolwezi.

Il a également été constaté que le code minier est entré en vigueur sans aucun plan de mise en application effective. Ceci était clair dans la manière peu cohérente dont les différents fonds ont été créés dans le code et le manque de transparence dans leur gestion. Un exemple soulevé, c'est celui de la gérance de la redevance minière au niveau

des entités territoriales décentralisées. Tout en se félicitant de la création de rentrées fiscales au bénéfice des communautés locales, les participants ont déploré le fait que ces communautés n'ont visiblement pas été préparées à gérer des sommes importantes d'argent. La conséquence immédiate constatée est l'utilisation abusive des revenus ou produits de la redevance minière. Cette utilisation est aussi constatée à d'autres niveaux, provincial et central. Il est bien entendu et affirmé que la redevance minière a été créée pour le financement des projets d'infrastructures de base et non pour d'autres utilisations.

En dépit de l'application des dispositions du code minier de 2018, il demeure des défis de certains axes de la loi, notamment la question des minerais

stratégiques – et la persistance de confusions sur leur définition, identification, gérance, et leur sécurisation.

Dans un autre point de consensus, les participants ont déploré le fait que la RDC ne semble avoir aucune vision claire sur ses mines, vision sans laquelle le code minier ne peut être effectivement appliqué. Il a aussi été constaté que le code minier n'a pas encore été suffisamment vulgarisé. Cette absence de vulgarisation est peut-être la cause de la non-application intégrale et effective du code minier révisé.

A l'issue des travaux des sessions plénières et des ateliers parallèles, les participants ont recommandé au gouvernement, entre autres de :

- mettre à disposition des moyens adéquats pour réaliser la vulgarisation de nouvelles dispositions du code minier et du règlement minier de 2018 en plus des travaux déjà réalisés par des organisations de la société civile ;

- s'assurer du contrôle des substances minières stratégiques et organiser une table ronde pour des réflexions approfondies sur l'artisanat, notamment sur la filière du cobalt et sa qualification en tant que minerais stratégique ;
- organiser une table ronde sur le Fonds Minier en impliquant toutes les parties prenantes afin de déterminer les règles et les modalités de gestion de ce Fonds. Le gouvernement devra prendre par ailleurs en toute urgence un Décret portant organisation et fonctionnement du Fonds Minier pour les générations futures ;
- définir une politique minière ou une vision minière claire dans la gestion du secteur ;
- mettre en place une politique de la relance et la gérance des entreprises minières publiques visant à accroître la part de la République dans la gestion des mines face au monopole grandissant des investisseurs privés ;
- réformer le système de collecte des taxes et opter pour une seule autorité (une seule Régie) en charge de la collecte des taxes, impôts, droits et autres redevances dus à l'Etat ;
- investir dans l'éducation et le renforcement des capacités des entités territoriales décentralisées sur la gestion des revenus miniers qui leur sont alloués en vertu du code minier. Un guide pratique devrait être conçu à ce sujet.
- s'assurer de la formalisation progressive de l'artisanat minier à travers l'application stricte de la loi. Le gouvernement doit également s'assurer de la protection de cet artisanat et sa coexistence avec le secteur industriel, sans que les activités artisanales ne puissent nuire à la mine industrielle.

Remerciements

SARW tient à remercier tous les participants aux travaux de la 3^e édition d'Alternative Mining Indaba/RDC ainsi que ses principaux partenaires, OSISA et la GIZ pour leur apport au financement du budget des travaux.

A propos de SARW

Mission de SARW :

SARW travaille pour une utilisation participative, transparente et responsable des ressources extractives de manière à optimiser les avantages sociaux et économiques transformateurs et l'équité intergénérationnelle, en tenant compte des impacts sur l'environnement, le genre et les droits humains.

Les priorités de SARW sont de :

- Lutter contre le déplacement des populations locales et leur exclusion des avantages des industries extractives par le renforcement des capacités des communautés et la protection des droits humains, en particulier chez les femmes et les jeunes, et en promouvant le principe du consentement préalable, libre et éclairé.
- Lutter contre la mauvaise gouvernance et la corruption à tous les niveaux de la chaîne de valeur de l'industrie extractive par le biais de plaidoyers et de litiges.
- Promouvoir l'exploitation minière durable pour le développement local par la formalisation de l'exploitation minière artisanale et à petite échelle et l'élimination du travail des enfants.
- Promouvoir l'idée de l'extraction des ressources pour un développement transformateur et participatif.

Notre Focus d'activités :

- Promouvoir la transparence des revenus et la responsabilité
- Fournir un soutien juridique et institutionnel
- Promouvoir un agenda continental sur les ressources naturelles pour la transformation et le développement

- Géo-politique et géo-stratégie des ressources
- Politique et gestion des ressources et engagement de nouveaux espaces politiques
- Industrie extractive, communautés et environnement
- Tendances écologiques et enjeux du changement climatique
- Mines et « économie bleue » africaine
- Exploitation minière artisanale et à petite échelle (ASM).