



L'AN UN DU CODE MINIER REVISE : APPLICATION, DEFIS ET OPPORTUNITES

**Rapport des travaux du 3^{ème} Alternative Mining Indaba (AMI) de la République
Démocratique du Congo**

Kinshasa (Pullman Hôtel) : 9- 11 juillet 2019



KINSHASA 2019

SIGLES

ACE	: Agence Congolaise de l'Environnement
AMI	: <i>Alternative Mining Indaba</i>
CLD	: Comité Local de Développement
CNSS	: Caisse nationale de la Sécurité sociale
COMIAKOL	: Coopérative Minière de Kolwezi
CTCPM	: Cellule Technique de Coordination de la Planification Minière
DGDA	: Direction Générale des Douanes et Accises
DGI	: Direction Générale des Impôts
DPEM	: Direction de la Protection de l'Environnement Minier
EIES	: Etude d'Impact Environnemental et Social
ETD	: Entité Territoriale Décentralisée
FEC	: Fédération des Entreprises du Congo
FMI	: Fonds Monétaire International
FONER	: Fonds national pour l'entretien routier
FPI	: Fonds de Promotion de l'Industrie
GIZ	: <i>Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit</i>
IGF	: Inspection Générale des Finances
ITIE	: Initiative pour la Transparence des Industries Extractives
KCC	: <i>Kamoto Copper Company</i>
LICOCO	: Ligue Congolaise de lutte contre la Corruption
ODD	: Objectifs du Développement Durable
OHADA	: Organisation pour l'Harmonisation du Droit des Affaires
ONU	: Organisation des Nations Unies
OSISA	: <i>Open Society Initiative for Southern Africa</i>
PCA	: Président du Conseil d'administration
PE	: Permis d'Exploitation
PIB	: Produit intérieur brut
PNUD	: Programme des Nations Unies pour le Développement
PR	: Permis de Recherche
PROMINES	: Projet pour la Gouvernance du secteur des Mines
RDC	: République Démocratique du Congo
SARW	: <i>Southern Africa Resource Watch</i>
SICOMINES	: Sino-Congolaise des Mines
TFM	: <i>Tenke Fungurume Mining</i>
TVA	: Taxe sur la valeur ajoutée
UE	: Union Européenne
USA	: <i>United States of America</i>
ZEA	: Zone d'Exploitation Artisanale

INTRODUCTION

Il s'est tenu à Kinshasa, du 9 au 11 juillet 2019, la 3^{ème} édition de Alternative Mining Indaba (AMI) de la République Démocratique du Congo sous le thème « **L'an un du Code minier révisé : application, défis et opportunités** ». Il importe de rappeler que l'Alternative Mining Indaba est devenu un forum populaire dans la région australe de l'Afrique grâce à la pertinence de sa mission. Il s'agit des rencontres qui donnent lieu aux discussions les communautés affectées par les activités minières, les stratégies et les politiques susceptibles de transformer radicalement le secteur minier au bénéfice de toutes les parties prenantes.

Si pour les autres Etats les problèmes de la gouvernance du secteur sont discutés lors des travaux d'AMI à Cape Town (Afrique du Sud), ceux de la RDC sont énormes et diversifiés qu'ils exigent un traitement particulier. Ils prennent toute la chaîne du secteur minier, de l'accès aux ressources aux retombées qu'attendent la population et l'Etat congolais. Hormis les conflits armés ayant pour enjeu principal les ressources minières, des individus s'enrichissent à la place de l'Etat congolais à cause de leur influence politique et l'inefficacité des services publics. Cette inefficacité des services de l'Etat favorise la corruption, la fraude et l'évasion fiscale. L'AMI constitue donc un moment d'arrêt pour discuter de tous ces problèmes et de proposer des solutions adéquates en vue d'améliorer la gouvernance de ce secteur.

L'organisation de la première édition et de la deuxième édition de l'AMI à Kolwezi a été l'occasion pour les parties prenantes congolaises de discuter de toutes les questions relatives à la gouvernance des ressources minérales en RDC. Les participants ont discuté sur des questions cruciales comme le contexte du secteur minier, la gouvernance par opposition au droit, les répercussions des activités extractives sur les collectivités, les questions de développement communautaire, le rôle des intervenants et la question des politiques minières, dans une perspective comparative.

Cette troisième édition s'est insérée dans la même logique en apportant des innovations nécessitées par le contexte de son organisation. Son objectif principal était de promouvoir un secteur minier congolais favorable, transparent et responsable produisant des résultats positifs pour l'économie et pour l'ensemble de la population. Il a servi de plateforme aux participants de discuter des questions suscitées par la révision du Code minier et faire une première évaluation de la mise en œuvre de nouvelles dispositions.

Les travaux de cette édition se sont déroulés en trois moments forts. Il s'agit de la cérémonie d'ouverture et de l'évaluation des recommandations de deux éditions précédentes (Chapitre I), les travaux en plénière (Chapitre II) et en ateliers parallèles (Chapitre III). Les participants ont formulé des recommandations adressées aux parties impliquées dans la mise en œuvre du Code minier. Le présent rapport est la résultante de ces travaux.

CHAPITRE I. CÉRÉMONIE D'OUVERTURE ET ÉVALUATION DES RECOMMANDATIONS DE DEUX ÉDITIONS PRÉCEDENTES

1.1. De la cérémonie d'ouverture

Au cours de la cérémonie d'ouverture, quatre allocutions ont été prononcées respectivement par le Directeur Exécutif de *Southern Africa Resource Watch* (SARW), le représentant du Gouverneur de la ville de Kinshasa, le Conseiller principal du Chef de l'Etat au Collège Mines et Energie et le Directeur de cabinet du Ministre des Mines.

Le Directeur Exécutif de SARW a fait remarquer que le rendez-vous annuel d'AMI est une opportunité offerte aux acteurs du secteur minier en vue d'échanger sur les questions de la gouvernance minière en RDC. Il a mis en exergue la particularité de cette 3^{ème} édition qui consiste en une lecture critique des effets et des bénéfices de la révision du Code minier et en la formulation des recommandations pour son application effective et efficace. Un autre élément de la particularité de cette édition est la création de l'« AMI junior » qui est un espace accordé aux jeunes pour discuter des questions minières qui touchent à leur vie et faire entendre leur voix à ce propos.

Selon le Directeur Exécutif de SARW, le contexte de l'organisation de cette édition de l'AMI/RDC est dominé par deux faits majeurs. Il s'agit de l'élection des nouvelles autorités dans les institutions politiques (Président de la République et Parlement) et de l'invasion des périmètres appartenant aux opérateurs industriels par les creuseurs artisanaux. Tout en considérant que cette invasion est une menace à l'exploitation industrielle, il a recommandé aux acteurs impliqués de recourir aux mécanismes légaux pour y remédier et non à l'utilisation de la force. Aux autorités politiques, il a recommandé l'application effective du Code minier révisé tout en restant à l'écoute des investisseurs, des communautés locales et des Organisations de la Société civile dans une démarche qui privilégie la conciliation entre l'intérêt national et celui des investisseurs. Il a terminé son allocution par rappeler l'engagement de son organisation à travailler pour une utilisation responsable des ressources naturelles dans le but de l'amélioration des conditions de vie de la population congolaise.

L'allocution du Gouverneur de la ville de Kinshasa a été prononcée par le Ministre provincial des Mines. Bien que Kinshasa n'étant pas concerné par les activités minières, le Gouverneur était honoré que la ville abrite de cette troisième édition de l'AMI étant donné que le secteur minier est le pilier de l'économie nationale congolaise. Il a indiqué que dans le cadre de l'accompagnement du programme d'action du Chef de l'Etat, le Gouverneur de la ville estimait que les travaux de l'AMI étaient d'une part, une opportunité d'évaluation de la mise en application du Code minier, un an après sa révision et d'autre part, l'occasion de s'engager dans sa vulgarisation qui a été considérée par le Président de la République comme un élément important de son programme de 100 jours.

Le Conseiller principal du chef de l'Etat a profité de l'occasion pour réitérer l'engagement du Président de la République de travailler ensemble avec tous les acteurs intervenant dans le secteur minier. Avec les investisseurs miniers, il a martelé sur sa volonté de transformer leurs rapports en un partenariat gagnant-gagnant. Il a annoncé la mise en place d'une commission chargée de l'évaluation de la mise en œuvre des résolutions de trois précédentes Conférences minières de la RDC et la tenue de la 4^{ème} édition à Kisangani (Province de la Tshopo) en septembre 2019. Il a exhorté les participants à faire une évaluation optimale, objective et constructive de la première année du Code minier révisé. Les recommandations formulées par les participants seront prises en compte dans l'amélioration de la gouvernance de ce secteur.

Avant d'ouvrir les travaux proprement dits, le Directeur de Cabinet du Ministre national des mines a insisté sur le fait que les dispositions modifiées du Code minier révisé doivent bénéficier de la même interprétation ou la même compréhension par toutes les parties prenantes. Pour ce faire, une campagne de vulgarisation devait être lancée dans le cadre du programme de 100 jours du Président de la République afin de permettre une application effective. Il a invité toutes les parties à débattre sans tabou pour le bien de toutes les parties, le peuple congolais et les investisseurs miniers.

1.2. De l'évaluation des recommandations des éditions précédentes

L'intervenant a commencé par le rappel des thèmes de deux différentes éditions des AMI et de la troisième Conférence minière de la RDC. La première édition (2017) avec pour thème « **Impacts des activités minières sur les communautés et l'économie locales** », la deuxième édition (2018) portait sur « **Mines et développement durable en République Démocratique du Congo** » et la troisième Conférence minière (2018) était focalisée sur « **L'exploitation minière en République Démocratique du Congo face aux impératifs du développement durable des zones productrices : apport, rôle et responsabilité de l'Etat, de l'industrie minière et de la Société civile et des communautés locales dans une synergie transparente, à la lumière du Code minier** ».

Selon l'orateur, ces trois thèmes ont en commun trois faits suivants : l'exploitation minière en RDC, les impératifs du développement durable et les impacts sur les communautés locales et les zones productrices des minerais.

Questions suscitées au cours de deux éditions de l'AMI

Il a relevé onze principales questions suscitées par les deux précédentes éditions de l'AMI. Il s'agit :

- de la vision de l'Etat de son secteur minier ;
- du renforcement des capacités des services publics chargés des Mines ;
- de la diversification de l'économie pour sortir de la dépendance du secteur minier ;
- de l'installation des sièges des entreprises minières aux lieux d'exploitation ;
- de la cohabitation des opérateurs industriels avec les communautés locales ;
- du développement local ;

- de la sécurité et de la justice ;
- de l'exploitation minière artisanale ;
- du développement des provinces ;
- de la présence des femmes et des enfants dans les sites miniers, et
- des impacts environnementaux.

Attentes de la 3^{ème} Conférence minière

Quant aux attentes de la 3^{ème} Conférence, elles sont six :

- l'adoption des politiques et l'élaboration des stratégies pour le développement durable des zones productrices ;
- l'examen des notions de « responsabilité sociétale des entreprises » et du « cahier des charges » à la lumière des dispositions du Code minier révisé ;
- l'évaluation des recommandations de précédentes éditions des Conférences minières ;
- l'information donnée à l'opinion publique nationale et internationale sur le programme de développement durable des zones productrices et de la RDC ainsi que des réalisations des infrastructures sociales et de base initiées par les sociétés minières au profit des communautés locales concernées ;
- l'évaluation de la mise en œuvre par le Gouvernement de différents instruments et mécanismes tant nationaux et internationaux pour parvenir à un développement durable dans les zones productrices des minerais, et
- l'identification des éléments essentiels d'un cahier des charges contenant les mesures pour promouvoir l'exploitation de manière écologique des ressources minières et atténuer les impacts négatifs environnementaux et sociaux qui en découlent.

Recommandations de la 3^{ème} Conférence minière

De la 3^{ème} Conférence minière, l'orateur a ressorti 8 principales recommandations suivantes :

- l'application du Code et Règlement miniers révisés en ce qui concerne principalement la responsabilité sociale et environnementale des entreprises minières à l'égard des communautés locales affectées par les projets miniers, le renforcement de la responsabilité industrielle du titulaire du droit minier afin qu'aucun produit minier ne soit exporté à l'état brut, la participation des Congolais au capital social des entreprises minières, la mise en œuvre effective de l'exclusivité de la sous-traitance aux sociétés de droit congolais et à capitaux congolais, le paiement effectif de tous les droits dus à l'Etat et à l'effectivité du contrôle des recettes rapatriées des ventes à l'exportation, en vue de leur recyclage dans le développement économique du pays ;
- la mise en œuvre d'une politique efficiente et efficace visant à résorber le déficit énergétique ;
- l'exécution des projets en cours visant la réhabilitation des voies de communication reliant les sites d'exploitation et les points de sortie des produits miniers ;

- la mise en œuvre d'une politique d'équité entre toutes les parties prenantes à l'exploitation des ressources naturelles en RDC, en ce qui concerne les revenus de la rente minière ;
- la création d'une bourse des matières premières en RDC ;
- la création d'une zone économique spéciale au profit des utilisateurs finaux des ressources naturelles congolaises ;
- la mutation de la Conférence minière en une Conférence minière internationale en RDC, et
- le réinvestissement des ressources générées par le secteur minier dans d'autres secteurs porteurs de croissance, notamment l'agriculture.

Recommandations de deux précédentes éditions de l'AMI

Les deux éditions de l'AMI ont produit 20 principales recommandations suivantes :

- l'adoption d'une nouvelle vision de l'exploitation minière en RDC qui va de la « mine d'exploitation » à la « mine de développement » ;
- l'appropriation de la vision minière africaine par la RDC ;
- l'adoption d'une nouvelle vision de la sous-traitance ;
- le renforcement des capacités (compétences et finances) de l'administration minière pour une meilleure application du Code minier ;
- la diversification de l'économie congolaise (agriculture, tourisme, manufacture,...) ;
- l'installation des sièges sociaux aux lieux d'exploitation pour favoriser le dialogue entre les parties prenantes ;
- la sécurisation du pays pour lutter contre l'exploitation illégale, la fraude et la contrebande minière ;
- le renforcement du rôle du pouvoir judiciaire dans la gouvernance des ressources naturelles et dans la lutte contre la corruption y relative ;
- la transparence dans la chaîne des valeurs de l'exploitation minière ;
- la formalisation du secteur minier artisanal pour capitaliser son potentiel ;
- la création des zones d'exploitation artisanale viables en faveur des coopératives minières ;
- la création d'un marché de bourse en RDC pour maximiser les avantages dus à l'Etat ;
- l'élaboration des plans de développement intégrés pour éviter la dispersion des apports des entreprises minières ;
- la vérification des paiements sociaux faits par les entreprises minières ;
- la création des Comités de surveillance de la présence des enfants et des femmes enceinte dans les sites miniers ;
- l'accompagnement œuvrant dans le secteur minier pour leur autonomisation ;
- la diminution des impacts environnementaux dus aux travaux des entreprises extractives sur les populations ;
- le renforcement du rôle de la Direction de la Protection de l'Environnement Minier (DPEM), et
- l'indemnisation des victimes des impacts environnementaux conformément au principe pollueur-payeur.

Regard sur l'évaluation de la mise en œuvre de 28 recommandations

N°	Dénomination de la recommandation	Observation
1	Application du Code et Règlement miniers révisés	Application en cours
	Responsabilité sociale et environnementale des entreprises minières	Mitigé (Cfr pollution de la rivière Renzi au Haut-Uélé-Rapport Idaki et éboulement à Kolwezi)
	Responsabilité des entreprises dans l'exportation brute des produits miniers	A vérifier
	Participation des Congolais au capital social des entreprises minières étrangères	Pas encore
	Existence des entreprises congolaises de sous-traitance	A vérifier
	Paiements des droits de l'Etat et rapatriement des recettes d'exportation	A vérifier. Mais la BCC reste active
2	Politique visant à résorber le déficit énergétique	A vérifier. Exécution en cours, les résultats ne sont pas encore tangibles
3	Réhabilitation des voies de communication reliant les sites d'exploitation et les points de sortie des produits miniers	En cours. Mais avec un impact sur les mouvements des populations (Kolwezi)
4	Politique d'équité entre toutes les parties prenantes à l'exploitation des ressources naturelles en RDC, en ce qui concerne les revenus de la rente minière	Pas rassurant. Les plaintes subsistent. Une avancée dans le paiement de la redevance mais pas encore suffisante
5	Création d'une bourse des matières premières en RDC	Pas encore. Démarches en cours

N°	Dénomination de la recommandation	Observation
6	Création d'une zone économique spéciale au profit des utilisateurs finaux des ressources naturelles congolaise	Pas encore
7	Mutation de la Conférence minière en une Conférence minière internationale en RDC	En attente de la 4 ^{ème} édition de Kisangani
8	Réinvestissement des ressources générées par le secteur minier dans d'autres secteurs porteurs de croissance, notamment l'agriculture	En attente de la politique du nouveau Gouvernement. Cependant, le Parc de Bukanga Lonzo n'a pas réussi

9	Mutation de la vision de l'exploitation minière de la « mine d'exploitation à la mine de développement ».	En attente de la politique du nouveau Gouvernement. Difficile à réaliser sur le plan d'industrialisation. Prendre en compte les idées lancées par le PCA de la Gécamines
10	Appropriation de la Vision minière africaine	Prise en compte dans le Code minier révisé. Mais certaines dispositions ne sont pas acceptées par des opérateurs miniers. En outre, la RDC ne contrôle pas le prix de ses matières premières

N°	Dénomination de la recommandation	Observation
11	Nouvelle vision de la sous-traitance	Démarches en cours. Voir la mise en place de l'Autorité de Régulation de la Sous-traitance
12	Renforcement des capacités (compétences et finances) de l'Administration publique minière	En cours mais pas encore suffisant
13	Diversification de l'économie (agriculture, tourisme, manufacture,...)	
14	Rendre aux communautés locales les revenus qui leurs sont dus	En cours mais pas encore suffisant (cfr la redevance minière contre la suppression du Basket Fund au Nord-Sud-Kivu)
15	Installation des sièges sociaux aux lieux d'exploitation pour favoriser le dialogue	A vérifier en réunion multipartite. Jusque-là pas d'éléments rassurants

N°	Dénomination de la recommandation	Observation
16	Sécurisation du pays pour lutter contre l'exploitation illégale, la fraude et la contrebande minière	En cours mais pas encore suffisant (cfr Minembwe, Beni, Ituri,...). Voir les lots des minerais saisis en destination de la Tanzanie, du Rwanda, du Burundi et de l'Ouganda (exemple des pneus minéralisés)
17	Renforcement du rôle du pouvoir judiciaire dans la gouvernance des ressources naturelles et dans la lutte contre la corruption	Pas encore
18	Transparence dans la chaîne des valeurs de l'exploitation minière	Pas encore suffisant malgré les efforts fournis
19	Formalisation de l'exploitation minière artisanale pour évaluer son impact	Pas suffisants malgré les efforts sur la multiplication des ZEA et la qualification des sites.

20	Vérification des paiements sociaux faits par les entreprises	A vérifier en réunion multipartite malgré les rapports de confirmation de certaines organisations de la Société civile
----	--	--

N°	Dénomination de la recommandation	Observation
21	Création des Comités de surveillance de la présence des enfants et des femmes enceinte dans les sites miniers	Avancée sur le plan stratégique (cfr étude du PROMINES). Mais sur le plan pratique, les défis persistent encore à cause de la pauvreté
22	Accompagnement de la femme œuvrant dans le secteur minier	Pas d'éléments suffisants
23	Diminution des impacts environnementaux dus aux travaux des entreprises minières sur les populations	Pas d'éléments suffisants
24	Création des ZEA viables en faveur des coopératives	Avancée mais pas suffisante
25	Adoption des plans de développement intégrés pour éviter la dispersion des contributions des entreprises minières	Pas encore suffisant
26	Renforcement du rôle de la DPEM	A vérifier (cfr. l'arrêté interministériel sur la collaboration entre la DPEM et l'Agence Congolaise de l'Environnement
27	Indemnisation des victimes des impacts environnementaux conformément au principe pollueur-payeur	Pas évident

Les participants ont recommandé la mise en place d'un cadre de résultats multi-acteurs chargé de suivre et d'évaluer l'exécution de recommandations dans le secteur minier. Ce cadre doit définir les critères d'évaluation de l'état d'avancement des recommandations à partir des indicateurs objectivement vérifiables et établir la responsabilité des acteurs.

CHAPITRE II : PROCESSUS DE REVISION DU CODE MINIER, INNOVATIONS ET PROBLEMATIQUE DE LEUR MISE EN APPLICATION

Les travaux en sessions plénières ont tourné autour du processus ayant conduit à la révision du Code minier, des innovations apportées par cette révision et des défis liés à leur mise en application.

Ils se sont déroulés en 8 sessions portant sur les thèmes suivants :

- le processus de consultation, de négociation, d'adoption et d'application du Code minier révisé ;
- le contenu et application du Code minier révisé et les Objectifs du développement durable (ODD) ;
- le Code minier révisé, la protection des droits de l'homme et le développement des communautés locales ;
- la redevance minière : paiement, redistribution et affectation ;
- l'application de dispositions du Code minier révisé en rapport avec le Fonds minier pour les générations futures ;
- l'exploitation minière artisanale, approvisionnement responsable et Code minier révisé ;
- le Code minier révisé, la participation des Congolais aux capitaux des entreprises minières et promotion de la sous-traitance, et
- les défis et les opportunités du Code minier révisé.

2.1. Processus de consultation, de négociation, d'adoption et d'application du code minier révisé

Les questions principales abordées au cours de la première concernent les grands enjeux, les difficultés et les tendances des acteurs (Gouvernement, Parlement, Compagnies minières et Société civile) impliqués dans le processus de consultation et de négociation ayant conduit à la révision du Code minier. Les options des anciennes et nouvelles autorités politiques quant à l'application des dispositions du Code minier ont été aussi prises en compte dans les discussions.

Quatre intervenants représentant respectivement le Gouvernement, les entreprises minières, le consultant ayant assisté le Gouvernement dans la révision du Code et la Société civile ont exposé, suivant leur perception, les enjeux de la révision du Code minier.

Du point de vue du Gouvernement, le processus de révision du Code minier entamé en 2012 a été inclusif et toutes les parties prenantes avaient été mises à contribution. Cependant, à la promulgation de la loi révisant le Code minier, un groupe d'opérateurs miniers (G7) ont saisi le Président de la République pour exprimer leurs inquiétudes à l'égard de certaines dispositions révisées. Ce sont les dispositions relatives au régime fiscal qui ont été le point fort des divergences entre les parties et qui ont été contestées à l'entrée en vigueur du Code minier révisé. Le Directeur de Cabinet du Ministre des mines a reconnu que certaines dispositions du Code minier révisé contiennent quelques lacunes qui peuvent corriger autour d'une table de négociations entre les parties prenantes.

Du point de vue de la Société civile, son rôle était de concilier les intérêts des parties prenantes dans la gouvernance du secteur minier. Le Gouvernement s'était engagé dans la révision du Code minier pour maximiser les revenus issus de ce secteur afin de les affecter à l'amélioration des conditions de vie de la population et les opérateurs miniers se sont impliqués dans ce processus pour défendre leurs intérêts acquis notamment la stabilité fiscale. La Société civile devait, en plus de chercher le traitement d'équité entre tous les opérateurs miniers en supprimant le régime des Conventions minières, militer pour la justice économique en conciliant les activités minières et le respect des droits humains, la répartition équitable des recettes publiques minières entre le Gouvernement central, les provinces et les ETD, la création d'un Fonds pour les générations futures et l'intégration des principes de la bonne gouvernance des ressources naturelles.

Ce travail de la Société civile s'est réalisé dans un contexte où son rôle n'était pas compris par tous les acteurs. Elle s'était aussi rendue compte que certains délégués dans le processus de révision du Code minier s'accrochaient à la préservation des intérêts particuliers au détriment de l'intérêt général. En termes de perspectives, elle a invité les parties prenantes à appliquer le Code minier révisé et elle s'est engagée à continuer sa vulgarisation.

Du point de vue de la Chambre des mines de la Fédération des Entreprises du Congo (FEC), le processus de révision du Code minier avait commencé par une conciliation entre les différentes filières minières au sein de la FEC. Celle-ci avait chargée de défendre l'intérêt de ses membres dans le respect de l'intérêt commun tout au long du processus de révision. En tout état de cause et comparativement (à la Zambie), le Code minier révisé reste attractif en dépit de la réduction de la durée de stabilité du régime fiscal qui a été décidée au nom de la souveraineté de l'Etat sur les ressources minières. Cependant, ce Code doit être appliqué et vulgarisé.

Du point de vue du consultant ayant accompagné le Gouvernement dans ce processus, le Code minier révisé présente quelques points forts et faibles. Au titre de points forts, il a relevé :

- la maximisation des recettes à travers l'accroissement ou l'élargissement de l'assiette de l'imposition ;
- la prise en compte des préoccupations relatives au développement communautaire, et
- la tendance à la « congolisation » du secteur minier, c'est-à-dire la tendance à amener les Congolais à s'engager dans les activités minières.

Au titre de points faibles, il a cité :

- l'augmentation des impôts et taxes provoquant des réactions inquiétantes de la part des investisseurs ;
- l'incertitude sur la nature des substances à même d'être déclarées stratégiques, étant donné que cette compétence exclusive dépend de la volonté du Premier ministre après délibération au Conseil des ministres ;
- la violation de la clause de stabilité contrairement aux prévisions du Code minier de 2002 ;
- l'absence de la phase transitoire pour les entreprises sous conventions minières pour s'aligner sur le Code minier révisé, et

- le durcissement des conditions relatives à la cession des droits miniers.

Tous les panelistes ont reconnu les mérites du Code minier révisé qui demeure attractif en dépit de quelques faiblesses qui peuvent être comblées à travers un dialogue permanent entre les parties prenantes. Ce qui n'a pas empêché les participants à poser des questions.

Débats et échanges

Les débats et les échanges ont tourné autour de questions suivantes : pour quelles raisons le Fonds minier est-il affecté seulement aux générations futures ? Que dire des générations actuelles ? Quelle est sa nature (une réserve de gisement ou un investissement dans l'éducation nationale) ? Serait-il possible d'organiser un débat national public pour avoir la même compréhension du fonds minier, de son organisation, de son fonctionnement et de son statut juridique ? Les jeunes seront-ils associés à ce débat ? Quid du processus de conclusion des contrats miniers ? Si le Code minier a supprimé le régime conventionnel, quelle est alors la nature juridique de la SICOMINES ? Que faire en cas de chevauchements des ETD dans la redistribution de la quotité de 15% de la Redevance minière ?

En rapport avec le Fonds minier pour les générations futures, il a été rappelé qu'il est un établissement public dont l'organisation et le fonctionnement seront déterminés par un décret du Premier ministre. Un avant-projet de ce décret a été élaboré et sera soumis au Premier ministre après l'investiture du nouveau Gouvernement. En attendant, le prélèvement des 10% de la redevance minière affectés à ce Fonds sont logés dans un sous compte du Trésor public ouvert à la Banque centrale du Congo. De septembre 2018 à février 2019, ce solde s'élevait à 8.000.000 \$.

Pour le moment le Fonds ne porte que sur l'argent. Il est possible que des gisements miniers soient affectés aux générations futures. Une telle affectation comporte un risque la dévaluation des minerais mis en réserve. Il importe d'extraire les minerais pour les transformer en richesses quand ils ont encore une valeur marchande et affecté l'argent qu'ils génèrent à des infrastructures par exemple. C'est dans ce sens qu'il faut considérer la recommandation relative à l'organisation d'un débat public comme pertinente à travers lequel la question de la participation des jeunes à la gestion de ce Fonds doit être posée.

Si le Code minier révisé a créé un Fonds pour les générations futures, il n'a pas oublié les générations actuelles. Toutes les dispositions relatives au développement des communautés locales et à la responsabilité sociétale des entreprises visent à protéger les intérêts des générations présentes.

La question relative au chevauchement des ETD en ce qui concerne la répartition des 15% de la quotité de la redevance minière a été renvoyée à la compétence du Ministère de la décentralisation. Quant aux droits des communautés locales, il est important d'indiquer à ces dernières comment elles doivent se comporter face aux autorités et entreprises en cas de délocalisation irrégulière.

En ce qui concerne la nature juridique de SICOMINE, il a été rappelé que cette entreprise n'est pas soumise au régime du Code minier. Elle est un contrat *sui generis* conclu conformément à la Loi N°13/005 du 11 Février 2014 portant régime fiscal, douanier, parafiscal, des recettes non fiscales et de change applicable aux conventions de collaboration et aux projets de coopération (<https://www.leganet.cd/Legislation/Dfiscal/Loi13005>). Les participants ont recommandé que le régime spécial de SICOMINES soit éclairé.

Au sujet de la vulgarisation du Code minier révisé, le Gouvernement s'est engagé à le faire tout en saluant le travail entrepris par la Société civile notamment l'élaboration du Guide de vulgarisation. Cette vulgarisation a été faite à l'égard de toutes les parties, y compris les coopératives minières. Elle a couvert aussi les dispositions relatives à la présence des enfants dans les sites miniers.

Le Ministère des mines s'est aussi engagé à évaluer les résultats de l'application du Code minier révisé à travers un cadre d'évaluation à mettre en place avec l'implication des ministères de l'environnement et des Finances. Le Gouvernement associera la Société civile et les entreprises dans la définition des indicateurs d'évaluation et dans la mise en place des mécanismes de suivi et d'évaluation sans que cela puisse être considéré comme des tracasseries par les entreprises minières. En attendant, les parties prenantes sont invitées, chacune en ce qui la concerne, à faire sa propre évaluation.

2.2. Contenu et application du Code minier révisé et les Objectifs du développement durable

La principale préoccupation suscitée par cette sous-thématique est de savoir si le Code minier révisé peut promouvoir le développement et l'industrialisation de la RDC. Les participants étaient invités sur le lien possible entre ce Code et l'atteinte des Objectifs du développement durable (ODD). Pour ce faire, ils devaient discuter de la problématique de la collecte et de l'utilisation de revenus miniers, de la nature de la fiscalité minière et sa contribution aux ODD en RDC, des pratiques nuisibles (la corruption, la fraude, les évasions fiscales) susceptibles de limiter les effets de la révision du Code minier.

Pour lancer la réflexion sur cette sous-thématique, un panel composé des représentants du PNUD, de la Société civile, de l'Administration des mines, du monde académique et des entreprises minières a permis aux participants d'avoir des idées précises sur le rapport entre le secteur minier et les ODD.

Selon le représentant du PNUD, l'Agenda 2030 a été adopté en septembre 2015 à New York, sous les auspices de l'ONU. Il est un Programme de développement durable qui vise globalement à éradiquer la pauvreté et la faim sous toutes leur forme et partout dans le monde, éliminer les inégalités et les discriminations, à lutter contre les changements climatiques, à assurer la gestion durable des ressources, à créer les conditions d'une croissance durable et inclusive et à renforcer la paix, la sécurité et les institutions. Il comprend 17 objectifs, 169 cibles et 242 indicateurs. Sa vision repose sur cinq piliers : l'humanité (l'homme), la planète, la prospérité, et le partenariat. 192 pays ont adhéré à cet Agenda.

La RDC y a souscrit et s'emploie en faire le principal levier de son action de développement. Avec l'appui du Système des Nations Unies dans son ensemble, et le PNUD en particulier, la RDC s'est positionnée sur la bonne trajectoire vers l'atteinte des ODD à l'horizon 2030. Au niveau national, avec l'appui du PNUD, elle a défini ses priorités ODD et les a intégrés de ses politiques et son cadre de planification de moyen terme. Il en est de même au niveau provincial et local où 11 provinces ont fait de même.

Les besoins de financement des ODD ont été évalués sur les 15 ans entre 150 et 165 milliards de dollars américains selon le FMI et le Ministère du Plan (voir Rapport de priorisation des ODD du Ministère du Plan de la RDC). Ce qui représente **une moyenne de 10 milliards de dollars US par an** sur la période. Pour le FMI, il faut agir sur les ODD 3-4-7-9 (santé, éducation, électricité et infrastructures) pour espérer atteindre les ODD à l'horizon fixé. Ce montant peut toutefois s'avérer inférieur au montant requis, si on tient compte de tous les ODD priorisés de la RDC.

Pour ce qui est de la contribution de la fiscalité minière à l'atteinte des ODD, il importe de faire observer que la contribution réelle du secteur minier aux recettes publiques (budget de l'Etat) tourne en moyenne autour de 2,5% du PIB ces trois dernières années. Ce niveau a légèrement progressé en 2018 en raison du bon comportement des cours des matières premières. Le Ministère des Finances a déclaré que les recettes réalisées étaient de l'ordre de 1,57 milliards de dollars US par le secteur minier, soit 3,5% du PIB.

Ainsi, en l'absence d'autres niches fiscales mobilisables, ce niveau des recettes minières, comparées aux besoins de financement moyen par an des ODD en RDC (10 milliards USD par an, soit 22,7% du PIB), s'avère insuffisant pour permettre à la RDC d'atteindre les ODD à l'horizon 2030. La RDC devrait donc porter ses recettes minières au budget de l'Etat entre 7 et 8% du PIB par an. Ce qui reste possible si l'Etat arrête le coulage des recettes minières et s'attaque à la fraude sur la teneur des minerais à l'export, qui réduit drastiquement l'assiette fiscale. De même, en résolvant le déficit énergétique, et en exigeant un traitement préalable des minerais avant l'export, les exportations des minerais pourraient augmenter en volume et en valeur, donnant ainsi à l'Etat des recettes additionnelles substantielles.

Le représentant du PNUD a recommandé ce qui suit :

- pour atteindre les ODD à l'horizon 2030, dans un environnement financier contraignant, la RDC devrait agir sur les ODD accélérateurs et transformationnels, notamment les ODD 3 (santé), 4 (éducation), 5 (genre), 7 (électricité), 9 (infrastructures & industrialisation), et 16 (gouvernance, paix, sécurité, et institutions). Ces ODD ont des effets d'entraînement majeurs sur les autres et sur les résultats d'ensemble. Orienter une partie substantielle de financement public dans ces ODD transformationnels, et mobiliser le gap auprès des partenaires au développement, devraient permettre au pays d'atteindre les ODD ;
- pour accroître la contribution du secteur minier à l'économie nationale dans son ensemble et aux recettes de l'Etat en particulier, la RDC devrait faire évoluer à terme sa fiscalité minière vers le système de partage de production en supprimant le système actuel des JV et

des impôts directs, difficiles à maîtriser ; introduire dans le Code minier de manière explicite les dispositions sur le contenu local, beaucoup plus détaillé qu'elles ne les sont actuellement ; améliorer les liens entre le secteur minier avec le reste de l'économie, en amont et en aval de sa chaîne des valeurs ; et appliquer correctement la loi sur la sous-traitance.

Du point de vue de l'Administration des mines, le Code minier révisé peut aider la RDC à atteindre les ODD dans la mesure où il se présente comme est un instrument de développement et d'industrialisation à travers notamment l'accroissement des recettes du secteur minier au budget de l'Etat, l'imposition du contenu local et de la sous-traitance réservées uniquement aux entreprises congolaises. Cependant, la vraie question qui doit préoccuper est celle de savoir comment collecter ces recettes et comment procéder à l'application effective de ce Code ? Le secteur minier est un moteur de développement mais ne peut suffire, à lui seul, à apporter ce développement même si sa gouvernance était maximale.

Du point de vue de l'industrie minière représentée par l'entreprise Alhamine Bisie qui exploite l'étain à Walikale. Son représentant a rappelé qu'il ne reste que 11 ans pour atteindre les ODD. Ce qui implique le redoublement des efforts dans le processus de mise en œuvre des ODD en RDC. Pour sa part, elle contribue à travers la mise en œuvre de la RSE à l'égard des 10% de la population autour de l'exploitation avec la création des emplois, l'investissement dans l'agriculture et le paiement de la quotité de la redevance minière au Secteur de Wanianga.

Selon lui, il est évident que le Code minier n'amène pas à l'atteinte des ODD en 2030, car les défis sont encore nombreux. Pour espérer une quelconque contribution de ce secteur en la matière, il faut d'une part améliorer la gouvernance notamment par la réforme du système des Aviseurs, le renforcement des capacités des institutions locales, la construction des routes, la transparence dans la collecte et l'affectation des recettes minières et la stabilité du pays pour réduire les risques d'investissement. D'autre part, changer la mentalité des investisseurs au-delà de la bénédiction géologique, fournir de marge de gestion des risques, revoir le rôle des autorités dans les structures de gestion des fonds de la RSE, décriminaliser l'exploitation artisanale et appliquer effectivement le Code minier révisé et l'amélioré objectivement, y compris l'article 220 relatif au régime fiscal.

Du point de vue du monde académique, le Code minier révisé peut contribuer à l'atteinte des ODD à partir de certaines de ses dispositions à caractère économique et environnemental. La question qu'il convient de poser est celle liée à la qualité de la gouvernance. Si le Code minier a été révisé, qu'en est-il de la gouvernance ? La mentalité des autorités chargées de la gouvernance du secteur minier a-t-elle aussi changé ? Tant qu'il n'y aura pas de changement dans le chef des acteurs, les nouvelles dispositions du Code minier n'apporteront pas le développement attendu.

Du point de vue de la Société civile, la Ligue Congolaise pour la lutte contre la corruption (LICOCO) pense que l'atteinte des ODD exige de la RDC la mobilisation des ressources financières en vue de la réalisation des projets socio-économiques. Selon elle, trois actes

générateurs peuvent contribuer à la réalisation des ODD. Il s'agit de l'impôt sur le bénéfice et le profit (IBP), la redevance minière et la taxe sur la valeur ajoutée (TVA). En ce qui concerne l'IBP, il ne rapporte pas assez au Trésor public à cause de la corruption et des détournements. Par ailleurs, cet impôt est mal mobilisé. L'illustration est donnée par les conflits KCC contre Gécamines ou Gécamines contre Boss Mining. Un autre cas est celui de TFM reporté par BDEA où il est indiqué que toutes les factures sont conservées aux USA. Actuellement, il y a plusieurs entreprises en production et qui ont commencé leur première production en 2008. Jusqu'en 2019, ces entreprises ne payent pas l'IBP. C'est notamment le cas de KCC. Ce non-paiement d'impôt est favorisé aussi par les agents de la DGI qui se laissent corrompre par certains opérateurs miniers.

En ce qui concerne la redevance minière, la LICOCO a indiqué qu'elle est payée à la vente des minerais. Dans le passé, l'assiette imposable était réduite à la suite des déductions occasionnées par les paiements illégaux imposés par les services publics intervenant dans la chaîne d'exportation. Depuis la publication de son rapport de 2014, il y a eu des améliorations au poste frontalier de Kasumbalesa. Selon ses informations, certains services publics continuent à imposer des paiements illégaux qui font perdre annuellement à l'Etat 300 millions de dollars. Elle a indiqué que la RDC mobilise entre 100 et 150 millions de dollars de la redevance minière au lieu de 400 à 500 millions.

Le Code minier révisé a apporté des innovations susceptibles d'accroître les revenus générés par la redevance minière. Il s'agit de la suppression des charges déductibles à l'exportation des minerais et l'augmentation à 10% du taux des substances minérales stratégiques dont le coltan et le cobalt. Cependant, le coltan est jusqu'alors produit artisanalement, il est difficile d'appliquer ce taux sur ce minerai dont l'exportation se fait frauduleusement à cause de la porosité des frontières. Pour le cobalt, son exportation en concentrés au lieu du métal lui-même réduit l'assiette imposable et le montant réel à payer.

En ce qui concerne la TVA, il a fait observer que les opérateurs miniers sont assujettis à cette taxe malgré qu'ils ne transforment pas les minerais sur place. Ces opérateurs payent effectivement la TVA à l'importation qui est mobilisée par la Direction générale des douanes et accises (DGDA) en lieu et place de la DGI. Ces deux régies n'étant pas interconnectées, la DGI est incapable de connaître le vrai montant perçu par la DGDA. Aujourd'hui, les opérateurs miniers réclament plus d'un milliard de dollars au Gouvernement au titre de TVA à remboursement.

Pour montrer la persistance de la corruption dans ce secteur, le représentant de la LICOCO a indiqué que l'Inspection générale des Finances (IGF) a initié une enquête pour savoir le montant exact généré par la TVA mais son rapport n'a pas été publié. Il a recommandé aux agents de la DGI de faire correctement leur travail et à la Cour des comptes de faire le sien. Aux parlementaires d'exercer le contrôle sur le Gouvernement et les entreprises publiques minières. La nécessité d'évaluation des contrats chinois est aussi considérée comme un mécanisme tendant à assurer la transparence dans le secteur minier.

Tous les panélistes ont été d'avis que le Code minier révisé peut contribuer à la réalisation des ODD. Pour ce faire, le Gouvernement devra améliorer la gouvernance dans le secteur minier

notamment l'accroissement des recettes minières au budget de l'Etat et la lutte efficace contre la corruption.

Débats et échanges

Cette sous-thématique a soulevé de la part des participants des questions suivantes : quelle est la preuve des indications statistiques au sujet du cas angolais ? Quelle est la politique de l'Etat congolais dans le secteur minier ? Est-ce les entreprises peuvent réclamer en faveur des communautés comme l'Etat semble ne rien faire avec les paiements qu'elles réalisent ? Que dire du système des « aviseur » ? Combien des cadres supérieurs congolais sur les 850 travailleurs de l'entreprise Alphamine Bisié ? Quid des contrats chinois faits dans le cadre d'un pays sans infrastructures ?

En guise de réponse, les données statistiques sur l'expérience angolaise ont été puisées dans sa loi des finances de 2019. Le Code minier révisé est en lui-même une politique. Les communautés locales disposent des Comités locaux de développement (CLD) et représentants pour gérer les paiements qui leurs sont dus. Il faut l'implication des autres acteurs et le renforcement des animateurs de ces structures en capacité de gestion et de conception des projets de développement communautaire. L'impulsion vient du secteur minier mais on a aussi d'autres services d'accompagnement dans la gouvernance.

Les entreprises minières doivent avoir des plans de développement durable autour des ODD dans lesquels elles doivent intégrer les projets élaborés par les communautés locales au travers les mécanismes d'élaboration des cahiers de charges. La fiscalité de la RDC est l'une des plus élevées au monde. Il importe de renforcer le travail de l'ITIE pour lutter contre les détournements des deniers publics et la corruption dans le secteur miniers.

Pour les entreprises minières, elles payent des impôts et taxes en espérant que leurs investissements contribuent au développement de la RDC. Elles souhaitent que leurs paiements puissent être affectés à la construction des infrastructures routières et énergétiques ainsi qu'à la prise en charge des fonctionnaires de l'Etat. Au regard de la réalité sur terrain, elles se posent constamment la question de savoir à quoi servent tous ces paiements.

En rapport avec le développement durable, Alphamines encourage les stratégies d'après mines. 95% de ses agents sont des Congolais. Le circuit ou la traçabilité des « Aviseurs » n'est pas très bien circonscrit. En rapport avec l'évaluation des contrats chinois, il y a plusieurs enjeux autour de cette question, tout dépend des acteurs externes et internes. On évoque une incapacité notoire de conception et d'élaboration des infrastructures à construire pour justifier le blocage de ce projet. Mais le contexte politique n'est pas à sous-estimer. A vrai dire, le projet portant les contrats chinois n'était pas mauvais en soi. S'il n'a pas produit les résultats escomptés, la défaillance pourrait se situer du côté de la RDC.

2.3. Code minier révisé, la protection des droits de l'homme et le développement des communautés locales

Au cours de cette session, les participants étaient invités à débattre sur les dispositions prévues par le Code minier révisé en rapport avec l'amélioration des conditions de vie des populations affectées par les projets miniers. Il s'agissait de voir si la responsabilité sociétale des entreprises telle qu'articulée dans le Code peut-elle contribuer à l'amélioration des conditions de vie des communautés minières et à la réalisation des ODD ? Comment atténuer l'impact des activités minières sur les violations des droits de ces communautés ?

Il ressort des interventions des panelistes que le Code minier dans sa forme révisé a donné à la responsabilité sociale des entreprises un caractère obligatoire et contraignant. Il est aussi prévu un régime de sanctions en cas de non-respect de cette exigence légale. Les modalités de paiement de la redevance minière ont totalement changé en donnant aux ETD la possibilité de recevoir directement des entreprises la quotité de 15% qui leur revient. Toutes ces dispositions constituent des atouts pouvant influencer le développement communautaire.

Il y a cependant des défis en terme des mesures d'application y relatives qui ne sont pas encore prises et le renforcement des capacités de gestion des fonds des animateurs des ETD qui n'est pas encore organisé. Les entreprises minières doivent se satisfaire de l'intégration de la RSE dans le Code minier sont calquées sur les pratiques de TFM et elle doit couvrir aussi avec les aspects des droits humains (réinstallation des communautés), les conditions de travail, la lutte contre la pollution. Sur le plan législatif et règlementaire, toutes les dispositions prises sont pertinentes. Le souci demeure leur mise en application.

Quant au respect des normes environnementales, il ne devait pas y avoir de conflit de compétence entre l'Agence congolaise de l'environnement (ACE) et la Direction de la Protection de l'Environnement minier (DPEM) surtout en ce qui concerne la gestion des fonds sociaux. Un arrêté interministériel devra définir les modalités de collaboration entre les deux services publics environnementaux. A l'égard des fonds sociaux, ces deux services doivent jouer le rôle de contrôleurs et ne doivent pas s'impliquer dans leur gestion. Il a été indiqué que les Etudes d'Impact environnemental et social (EIES) ne sont pas appliquées par les entreprises, ce qui l'environnement en danger.

Débats et échanges

Les débats et les échanges ont tourné autour des questions de la définition légale de la notion de « communauté locale » et de sa représentation physique, des mécanismes de cette représentation et de la mutualisation des entreprises par rapport au paiement de 0,3%.

En guide de réponse, il a été indiqué que la définition de la communauté retenue par le Code minier est conflictogène et peut réaliste. Une véritable définition de cette notion doit tenir compte des populations vivant dans le milieu d'exploitation et directement affectées par les activités minières et non seulement les originaires (ou autochtones) qui ne vivent pas nécessairement au lieu d'exploitation. Le principal défi des communautés locales aujourd'hui est de trouver en sein des personnes capables de dialoguer et de discuter avec les entreprises minières sur les clauses sociales des cahiers de charge.

La mutualisation des fonds de développement communautaire par les entreprises a échoué. Par contre, il faut reconnaître que les plans de développement des entreprises minières sont plus vastes que ceux des communautés locales. Il est recommandé une harmonisation de ces plans au niveau local avec les provinces, les ETD et les communautés locales pour éviter une superposition des interventions en faveur des communautés. Cette harmonisation est possible dans la mutualisation des interventions sociales des entreprises. En ce qui concerne la protection de l'environnement, il est à noter que les plans de développement durable des entreprises minières sont assortis des EIES et de plan de gestion. Leur respect laisse cependant à désirer.

LA CONFERENCE DU SECRETAIRE GENERAL DU MINISTERE NATIONAL DES MINES

« EFFETS DE LA REVISION DU CODE MINIER ET LES BENEFICES TIRES DE L'EXPLOITATION DU COBALT »

La présentation a tourné autour de la question de savoir ce que la RDC a tiré comme bénéfice de la révision de son Code minier ? Selon le Secrétaire général aux Mines, l'une des innovations introduite par cette révision est la notion de substance minérale stratégique. En application de cette nouvelle notion, le Premier ministre a pris un décret portant classement des substances minérales stratégiques notamment le cobalt et le cuivre.

Malheureusement, six mois après la promulgation de la loi de révision du Code minier, le prix du cobalt par tonne a chuté sur le marché international. C'est dans ce contexte qu'il faut comprendre la lettre de la FEC au Premier ministre et dans laquelle elle lui demandait de revenir sur son décret pour déclasser le cobalt sur la liste des substances stratégiques suite à la problématique de paiement de la redevance. Un an après et au regard de ce qui se passe sur le marché international, la RDC n'a tiré aucun bénéfice de la révision en rapport avec les substances minérales stratégiques.

En ce qui concerne le classement des substances minérales stratégiques, il a indiqué que le Gouvernement n'a pas fait **une étude prospective avant de faire le classement**. Il y a eu évidemment des discussions internes mais les critères stratégiques critiques pour ce classement ont

été battus en brèche sur le marché international. Ce qui se passe est vraisemblablement une action stratégique des entreprises pour punir le Gouvernement en diminuant les prix et la production.

Cependant, le Gouvernement ne peut autrement agir pour influencer le prix du marché car il n'a pas le monopole de la production du cobalt (articles 3 al 2 et 85 Code minier). Pour ce faire, il doit avoir une stratégie appropriée ou mesures à prendre vis-à-vis des sociétés minières pour qu'il n'y ait pas un arrêt de production. L'Etat doit jouer seulement un rôle régulateur. Il doit être courageux et renforcer la Gécamines pour qu'elle commence à produire les minerais stratégiques et récupérer le monopole de production de ces minerais.

En réaction à cette présentation, il a été indiqué que le Gouvernement avait procédé au classement de ces substances minérales en âme et conscience. Ce ne doit pas être considéré comme une mauvaise décision car étant prise de manière responsable et suivant le contexte géostratégique du moment. De manière objective, la chute du prix du cobalt peut être due aux facteurs extérieurs notamment la surproduction et la spéculation. Le stock stratégique de la Chine est aujourd'hui abondant et lui permet d'influer sur les prix au niveau international. La RDC ne peut influencer le marché international que par une production nationale faite par une société publique comme la Gécamines. Il importe de s'approprier le programme de relance proposé par le Président du Conseil d'administration (PCA) de la Gécamines tout en prévenant un impact fortement négatif.

Après débats et échanges, les participants ont formulé les recommandations suivantes :

- l'organisation urgente d'une table ronde nationale (sans l'implication des opérateurs) sur les minerais stratégiques, en particulier le cobalt ;
- l'évaluation des facteurs qui ont influencé la chute du prix du cobalt sur le marché international ;
- la présentation de la politique du Gouvernement en matière des substances stratégiques, et
- la lutte contre la fraude dans le circuit d'exportation du cobalt.

2.4. Redevance minière : paiement, redistribution et affectation

Les participants étaient invités à discuter sur les questions relatives à la redevance minière notamment dans la mise en application effective de l'article 240 du Code minier. Ces questions concernent le mode de recouvrement de la redevance minière et sa répartition entre le Gouvernement central, les Provinces et les ETD. Il s'agit de vérifier pour voir si ce recouvrement et cette répartition respectent les principes de transparence et de traçabilité. Sinon, comment les conflits de compétence générés par la répartition de la redevance minière peuvent-ils être réglés ? Les attentes de la population locale et leur perception de l'affectation des revenus de la redevance minière sont couvertes par cette sous-thématique.

Tous les panélistes ont reconnu que toutes dispositions sur le recouvrement et la répartition de la redevance minière sont claires. En effet, la redevance minière est payée par les entreprises minières

qui sont chargées d'effectuer la répartition entre les bénéficiaires conformément à la clé suivante : 50% pour le Gouvernement centra, 25% pour les Provinces, 15% pour les ETD et 10% pour le Fonds minier pour les générations futures. Pour les ETD, ces 15% sont affectés à la construction des infrastructures socioéconomiques de base.

Le constat fait une année après est que la redevance est effectivement payée par les entreprises minières. Il est né de problèmes dus à la fois au non-respect des dispositions du Code minier révisé en rapport avec la redevance minière et à l'absence de référence à la loi sur la décentralisation. Les problèmes générés par le non-respect du Code sont la tendance développée par certains Gouverneurs de province à signer des protocoles avec les responsables des ETD pour récupérer les 15%, les prétentions des chefs traditionnels sur ces fonds et l'incapacité des animateurs des ETD à gérer ces fonds.

Les problèmes juridiques posés par la quotité de 15% sont liés à la superposition des ETD et aux titres miniers couvrant plusieurs ETD ou vice versa. Pour la problématique de chevauchement, il a été rappelé les articles 527 du Code minier et 40 du Règlement minier qui résolvent cette question. La question de compétences de responsables des ETD peut être résolue par des sessions de renforcement en capacités de gestionnaires de ces entités.

Sur le plan pratique, il s'avère nécessaire à ce que des mesures d'orientation soient données par le Ministre de la décentralisation. Les ETD sont contrôlées par les organes délibérants. Il est dommage que les ETD n'ont pas d'organes délibérants à ce jour. Les Gouverneurs de province peuvent avoir un œil dans la gestion de ces fonds par les bourgmestres, les chefs de secteur et de chefferie en attendant la tenue des élections locales. Cependant, les Assemblées provinciales ont la compétence de veiller à ce que fonds soient correctement gérés. Les défis se résument par la gestion, la transparence et le contrôle.

Débats et échanges

Les débats et les échanges ont porté sur la suppression des *Basket funds* dans certaines entités, l'absence de capacité de gestion, de contrôle et de transparence de la redevance, la capacité de consommation ou d'absorption de fonds, le plan national de développement du pays, la participation citoyenne et la contribution des coopératives minières au développement du milieu local.

En réponses, il importe de noter que les *Basket funds* était un arrangement particulier, il n'y avait pas une base légale. Actuellement, il existe bases légales. Au-delà de la redevance minière dans le secteur minier artisanal, il y a d'autres taxes. Les données sur les quotités de la redevance minière payées à chaque ETD sont publiées sur le site du ministère des mines.

Les entreprises se réjouissent du fait que la question de redevance minière ait été clairement définie dans le Code minier révisé. Toutefois, les défis restent nombreux notamment la définition des limites des ETD en termes d'entité où s'exerce l'opération minière, car le périmètre de l'entreprise peut s'étendre sur plus d'une ETD. Des mesures d'application d'avoir être prises par les ministres des mines et de la décentralisation pour proposer des modalités d'application concrète de la répartition de la redevance minière dans ce cas.

Les responsables de la gestion des fonds de la redevance minière doivent être soumis au principe de la redevabilité. Il ne suffit pas seulement d'affecter les fonds, on doit aussi mettre en place un Comité ou un forum composé de toutes les couches sociales capables de définir un plan de développement. Cela est un exercice démocratique tiré de l'expérience du Mali. Un vrai programme de développement doit être élaboré avec l'implication des communautés de base.

2.5. Application de dispositions du Code minier révisé en rapport avec le Fonds minier pour les générations futures

Les participants ont discuté de la question du Fonds minier pour les générations futures créé par le Code minier révisé. Les présentations des panélistes ont porté sur le statut juridique de ce Fonds, son organisation et son fonctionnement et le modèle botswanais a été mis en évidence. Il ressort que ce Fonds est un établissement public dont les modalités pratiques de mise en œuvre seront fixées par un décret du Premier ministre. Sa gestion devra impliquer plusieurs acteurs, en l'occurrence, les représentants des institutions politiques et les couches sociales. Les revenus de ce Fonds devaient être orientés vers la recherche géologique, le financement du redressement économique des entreprises publiques minières, aux infrastructures et dans l'investissement dans le secteur des ressources naturelles inépuisables.

Les participants ont été informés de l'existence d'un avant-projet de décret portant organisation et fonctionnement de ce Fonds. Ce décret déterminera les modalités d'investissement de ces fonds notamment dans le financement de la recherche géologique et la réalisation des projets des infrastructures pour le développement durable du pays.

Ce Fonds peut aussi servir à financer la performance et la diversification de l'économie congolaise. Le Ministère des mines suggère que ce fonds puisse fonctionner comme **une banque spécialisée** pour financer la diversification de l'exploitation minière et la performance du secteur minier à travers les recherches géologiques, l'augmentation de la capacité d'exploitation des mines et la transformation locale des produits miniers (la raffinerie d'or - endiguer la fraude ; la fonderie de la cassitérite-coltan. La transformation locale de certains produits miniers pour accroître leur valeur ajoutée par la fabrication des batteries, des composants des ordinateurs ou à servir à la relance des entreprises minières publiques.

En ce qui concerne la recherche géologique, le Service Géologique National, le Cadastre Minier et le Fonds minier forment un triangle d'espoir pour les générations actuelles et futures, car la

découverte d'un chapelet des gisements documentés est un atout majeur pour les générations futures.

En ce qui concerne la diversification de l'économie, un panéliste a suggéré que la gestion des ressources naturelles soit dépolitisée, car il s'agit d'une question de société. La RDC est un pays à levier énergétique et non minier. Ainsi, le fonds minier devrait alimenter l'intelligence sociale en appuyant les plans de développement à tous les niveaux.

Pour le Botswana, le fonds minier est un fonds souverain appartenant au peuple, le gouvernement agit en qualité de gardien et il implique la participation de la banque centrale et le parlement dans le mécanisme de gestion, de contrôle, de transparence et de redevabilité.

Débats et échanges

Après et débats et échanges, il a été recommandé au Gouvernement d'organiser un débat public sur ces Fonds. La recherche géologique a été retenue comme une des destinations de ces fonds. Il a été ressenti le besoin d'une mise à niveau en termes de compréhension par tout le monde de la gestion de ces fonds afin d'éviter le détournement.

2.6. Exploitation minière artisanale, approvisionnement responsable et Code minier révisé

Les panelistes ont porté une attention sur les innovations apportées par la révision du Code minier et qui ont fait de l'exploitation artisanale une activité minière à part entière à travers les coopératives minières. Les participants ont discuté sur les grands problèmes (structurels, législatifs, institutionnels, politiques, économiques, organisationnels et humains) qui rongent l'artisanat minier et ont proposé des recommandations visant son amélioration qu'il joue réellement son rôle de moteur de développement local. La politique d'approvisionnement responsable en minéraux, les conséquences de l'afflux de plus en plus alarmant de travailleurs artisanaux sur les sites miniers industriels et les mécanismes pour stopper la présence d'enfants dans les mines ont été abordés par les participants.

Débats et échanges

Il ressort des débats et échanges que l'exploitation artisanale est un moyen de subsistance pour des milliers des Congolais. Elle présente, toutefois, le risque d'alimenter les conflits armés, la cohabitation entre exploitation artisanale et l'exploitation industrielle qui devient de plus en plus récurrente. A la question de savoir si réellement l'exploitation artisanale a créé des emplois en RDC, la réponse est négative. Il s'agit plutôt des activités de subsistance. Cependant on ne doit pas minimiser son impact sur l'économie du pays. Ce qu'il faut faire est de combattre la fraude dans le circuit de l'exportation de l'or.

En ce qui concerne les efforts consentis par le Gouvernement dans ce secteur, il a été noté que plus de 800 ZEA ont été instituées mais seulement 10% sont opérationnelles car le Ministère des mines n'avait pas réalisé des études préalables. Les participants ont recommandé que le Gouvernement puisse instituer des ZEA viables. Cela va permettre aux coopératives d'avoir des études de faisabilité pouvant permettre l'obtention des crédits. L'expérience d'un partenariat entre CHEMAF et COMIAKOL, à Kolwezi, sur fond des termes de l'article 10 du Code minier a été partagée. Cette lecture doit être accompagnée des prescrits de l'article 30 litera f. La Collaboration entre CHEMAF et la coopérative minière artisanale reste une piste à exploiter.

Le Gouvernement a été invité à accélérer dans la prise de mesures d'application concernant l'exploitation artisanale, notamment l'accompagnement des creuseurs dans la création des coopératives minières conformément au droit de l'OHADA.

2.7. Code minier révisé : participation des Congolais aux capitaux des entreprises minières et promotion de la sous-traitance

Le Code minier révisé a consacré de la participation des Congolais au capital social des compagnies minières à hauteur de 10% et la sous-traitance a été réservée uniquement aux sociétés à capitaux détenus par les Congolais. Un an après la promulgation de la loi révisant le Code minier, il n'existe pas encore de modalités pratiques de participation des Congolais au capital social des entreprises minières.

En ce qui concerne la sous-traitance, la loi y relative a été promulguée en 2017 et l'Autorité de régulation de la sous-traitance est entrain d'être installée. Elle commencera par vulgariser la loi et recenser les sociétés éligibles à la sous-traitance. Seules celles qui seront enregistrées pourront concourir. Pour les sociétés congolaises, un renforcement des capacités en matière de mobilisation des fonds à l'intérieur et à l'extérieur du pays sera assuré à leur faveur. Le défi énorme à relever reste l'absence d'une politique de la révolution de la mentalité et de la bonne gouvernance.

Après deux ans depuis la promulgation de la loi sur la sous-traitance, certaines mesures d'application sont encore attendues du Gouvernement. Il est invité à prendre des mesures courageuses en favorisant la promotion des Congolais. Le modèle Sud-Africain de relèvement de pouvoir économique des noirs est à exploiter à ce propos : *Local Black Economic Empowerment*. Elle a été considéré comme étant un capitalisme compatissant. En outre, il faut promouvoir l'intégration régionale.

Débats et échanges

Les débats et échanges ont tourné autour de la question principale : quels sont les mécanismes de lutte contre l'accaparement de tous les marchés de sous-traitance par les autorités politiques ? Il a été rappelé que l'organe de régulation a mis en place de mécanismes d'accompagnement de la sous-

traitance et la formation en vue d'éviter de déviations. La loi sur la sous-traitance écarte certains acteurs politiques du champ de la sous-traitance. L'autorité de régulation instituera un système de classement des entreprises de sous-traitance en vue d'informer les opérateurs économiques et investisseurs de leur performance.

2.8. Défis et les opportunités du Code minier révisé

Les participants ont réfléchi sur l'attractivité des investissements dans le secteur minier, en relevant les défis persistants et les opportunités apportées par la loi minière de 2018. En termes d'opportunités offertes par la révision du Code minier, il y a lieu de citer le relèvement de la fiscalité, la création d'emplois par augmentation du nombre des titulaires des droits miniers à proportion de 30% même si plusieurs permis de recherche (PR) n'ont pas été transformés en permis d'exploitation (PE), la redevance minière est désormais payée directement aux destinataires.

En termes de défis, il a été relevé que : le régime fiscal actuel est l'un des plus élevés au monde et les impôts ne sont pas investis dans le secteur minier pour accroître son attractivité, la réduction de la durée de stabilité constitue un risque énorme de business et une atteinte aux droits acquis, l'atout géologique ne suffit à lui seul à attirer les investissements.

En conclusion, les panélistes ont affirmé qu'il importe de tenir compte dans ce secteur de certains fondamentaux notamment une fiscalité compétitive, l'efficacité, l'équité, la stabilité, l'octroi des avantages fiscaux (la justice fiscale). Ils ont insisté sur la fiscalité au regard de son importance sur les projections des entreprises. Trop d'impôts nuisent au climat des affaires. Le Gouvernement devait avoir une vision claire du secteur minier pour éviter que le cobalt congolais soit raffiné en Chine. La RDC doit créer un marché de bourse, concevoir des politiques de préférences nationales pour aider les Congolais à investir dans le domaine de l'emploi et offrir aux entreprises la main d'œuvre dont elles ont besoin. Pour ce faire, il faut investir dans la formation dans les filières technologiques.

Une bonne vision du secteur permet aussi de faire le choix de bons investisseurs. On doit penser à des transformations locales. Cette vision devait intégrer la problématique de la relance des entreprises publiques. Un plan stratégique existe mais il doit être intégré dans une vision d'ensemble du secteur.

Si l'année fiscale 2018/2019 a été bonne, l'année 2020 sera une année catastrophique en termes de recettes fiscales du secteur minier en RDC. Il faut déjà penser à de recettes de substitution. Le contrôle fiscal dans les entreprises va permettre de vérifier la question de super profit qui est imposable.

Débats et échanges

Les débats et échanges ont tourné autour du rôle de la Direction générale des Impôts dans la sensibilisation sur la fiscalité, la raison des écarts entre les prévisions et les réalisations, le problème du climat des affaires, que faire pour l'améliorer et l'impact de l'exportation des minerais sur les recettes publiques minières. Il a été reconnu qu'il y a trop de prélèvements fiscaux autour de 400 pour les trois niveaux de gouvernance de l'Etat (national, provincial et local).

En ce qui concerne les écarts, il a été indiqué les prévisions sont les projections techniques. En réalité des minima que la loi des finances autorise. Pour vérifier la réalisation du super profit, la DGI devra organiser le contrôle fiscal. Cependant, il faut fustiger la multitude des exonérations dans le secteur minier. On peut supprimer toutes les exonérations et baisser le taux d'imposition pour inciter au civisme fiscal. Il en est de même en ce qui concerne les services chargés de collecter les impôts. Il y a lieu de fusionner tous ces services. Il a été révélé aux participants que la DGI ne prélève que 3 impôts alors que les entreprises minières déclarent payer plus de 200 impôts et taxes.

CHAPITRE III. TRAVAUX EN ATELIERS PARALLÈLES ET RECOMMANDATIONS Y RELATIVES

Les travaux en ateliers parallèles ont été organisés en cinq groupes portant sur les sous-thématiques suivantes :

- l'identification des obstacles visibles et invisibles de la mise en œuvre effective du Code minier révisé ;
- la gestion des minerais stratégiques pour l'intérêt de la RDC ;
- le rôle de différents acteurs dans la transformation de l'exploitation minière artisanale en un outil de développement (Gouvernement, Compagnies minières et Société civile) ;
- les modalités d'une gestion transparente et efficace de différents fonds créés par le Code minier révisé, et
- la gestion des entreprises minières publiques.

A l'issue des discussions les membres de chaque atelier et des commentaires de tous les participants, des recommandations spécifiques suivantes ont été formulées.

3.1. Identification des obstacles visibles et invisibles de la mise en œuvre effective du Code minier

Les participants ont identifié dix obstacles qui contrarient la mise en œuvre du Code minier. A ces obstacles, ils ont proposé des recommandations. Le premier obstacle et le plus récurrent est l'insuffisance des moyens financiers et matériels alloués au Ministère de mines et à ses services

spécialisés pour faire appliquer le Code minier et contrôler cette application. Les participants ont préconisé le principe de la rétrocession des droits superficiaires annuels au Cadastre Minier et la détermination d'une clé de répartition claire des revenus issus de ces droits entre tous les services impliqués dans la mise en œuvre du Code minier.

Le deuxième obstacle identifié est l'ignorance du Code minier par les parties prenantes. Les participants ont recommandé au Gouvernement d'intensifier la campagne de vulgarisation des innovations du Code minier révisé. Cette recommandation est un rappel d'une obligation constitutionnelle du Gouvernement d'assurer la diffusion des lois en français et dans chacune des quatre langues nationales dans un délai de 60 jours à partir de la promulgation (Article 142 alinéa 2 de la Constitution).

Le troisième obstacle est l'ineffectivité des mesures d'encadrement de l'artisanat minier. Après la promulgation du Règlement minier, les participants ont constaté une certaine lenteur dans l'application des mesures concernant l'exploitation artisanale. D'où la nécessité d'accélérer leur application notamment par la création des ZEA, l'octroi des facilités à la création de coopératives n'ayant pour membres que les creuseurs, la diminution des cas des conflits d'intérêt en veillant que les autorités politiques ne détiennent plus des coopératives et la prise de sanctions contre les personnes en conflit d'intérêt.

Le quatrième obstacle est le retard dans la signature et la publication au Journal officiel des mesures d'application du Code minier. Les participants ont recommandé au Gouvernement de finaliser les 50 mesures identifiées par la CTCPM.

Le cinquième obstacle est l'absence de la volonté de certains acteurs dans la mise en œuvre du Code minier. Pour contrer cet obstacle, les participants ont recommandé au Gouvernement d'appliquer les sanctions positives et négatives et d'impliquer le pouvoir judiciaire dans toutes les questions liées à la gestion des ressources naturelles.

Le sixième obstacle est l'absence de marché boursier permettant aux Congolais d'avoir accès aux capitaux. Pour ce faire, le Gouvernement est invité à créer un marché boursier, à encourager le FPI et les autres institutions à financer les projets des Congolais.

Le septième obstacle est l'absence de définition des indicateurs-cadre pour la mise en œuvre du Code minier en vue d'en assurer le suivi. Les participants ont recommandé au Gouvernement d'élaborer les indicateurs d'évaluation de la mise en œuvre du Code minier et de les évaluer régulièrement.

Le huitième obstacle est l'absence d'un cadre d'autonomisation économique des citoyens congolais comme il en est le cas dans d'autres pays d'Afrique australe comme le Botswana. Le Gouvernement est invité à mettre en place un cadre de promotion de l'autonomisation des citoyens congolais.

Le neuvième obstacle est l'insuffisance de suivi de la mise en œuvre du Code minier par les opérateurs miniers, du contrôle de leurs activités et de sanctions des violations de ce Code. Le Gouvernement doit assurer un renforcement de capacités des services publics des ministères intervenant dans la mise en œuvre du Code minier.

Le dixième obstacle met en exergue une contradiction entre certaines dispositions du Code minier et celles du Règlement minier. Une harmonisation de ces dispositions s'impose. Au demeurant, toute disposition du Règlement minier qui serait contraire au Code minier est illégale et ne peut être appliquée.

Recommandations spécifiques

- remettre la gestion des revenus générés par les droits superficiaires annuels au Cadastre minier et déterminer une clé de leur répartition entre les différents services impliqués dans la mise en œuvre du Code minier ;
- intensifier la campagne de vulgarisation des innovations apportées par le Code minier révisé ;
- créer des ZEA viables pour être affectées à l'exploitation artisanale ;
- octroyer les facilités la création de coopératives n'ayant pour membres que les creuseurs ;
- diminuer les conflits d'intérêt en évitant que les autorités politiques ne détiennent des coopératives ;
- appliquer de sanctions en cas de conflit d'intérêt ;
- finaliser les 50 mesures identifier par la CTCPM ;
- encourager l'application des sanctions positives et négatives ;
- impliquer le pouvoir judiciaire dans toutes les questions liées à la gestion des ressources naturelles ;
- créer le marché boursier en RDC ;
- encourager le FPI et les autres institutions à financer les projets des Congolais ;
- élaborer les indicateurs d'évaluation de la mise en œuvre du Code minier ;
- évaluer régulièrement la mise en œuvre du Code sur la base des indicateurs préalablement définis ;
- mettre en place un cadre de promotion de l'autonomisation des citoyens congolais, et
- harmoniser les dispositions du Règlement minier qui paraissent contraires au Code minier.

3.2. Gestion des minerais stratégiques pour l'intérêt national

Les participants ont commencé par identifier les dispositions du Code minier qui réglementent les substances minérales stratégiques. Il s'agit des articles 1 point 48 quater, 7 bis et 9. En effet, l'article 1 point 48 quater définit une substance stratégique comme étant une toute substance minérale qui, suivant la conjoncture économique internationale du moment, à l'appréciation du Gouvernement, présente un intérêt particulier au regard du caractère critique et du contexte géostratégique.

A la suite de cette définition, l'article 7 bis détermine la procédure de déclaration d'une substance minérale en minerais stratégique. Si la conjoncture économique nationale ou internationale le permet, le Premier ministre peut, par décret délibéré en Conseil des ministres, sur avis des ministres sectoriels concernés, déclarer certaines substances minérales substances stratégiques. L'accès, la recherche, l'exploitation et la commercialisation des substances stratégiques sont régis par des dispositions réglementaires particulières. L'article 9 litera d consacre la compétence du Premier ministre de déclarer une substance minérale stratégique.

En application de ces dispositions, le Premier ministre a signé le Décret numéro 18/042 du 24 novembre 2018 portant déclaration du cobalt, du Germanium et de la Colombo tantalite (Coltan) comme substance minérales stratégiques.

Au regard de ces dispositions législatives et réglementaires et du classement des substances minérales stratégiques par l'UE et les USA, les participants ont débattu autour de/du :

- de l'aspect juridique ;
- de la liste des minerais stratégiques ;
- de la gestion desdits minerais ;
- de l'exploitation, la commercialisation/l'exportation ;
- du plan national d'utilisation des ressources naturelles, et
- du contexte de la gestion des minerais : rôles des politiques et de la société civile.

En ce qui concerne l'aspect juridique, les participants ont constaté que jusqu'à présent, les substances minérales stratégiques sont régies par le Code minier, le Règlement minier et le Décret du Premier ministre précité. Cependant, ce Décret renvoi à un arrêté interministériel des ministres ayant les mines et les finances dans leurs attributions. Cet arrêté n'est pas encore pris. Les participants ont mis en exergue le risque de contradiction qui peut advenir avec la reconnaissance aux Ministres des mines et de finances les compétences de réglementer ces substances stratégiques. Comme recommandation, les participants ont souhaité que les ministres compétents signent des arrêtés réglementant les substances minérales stratégiques en fournissant des détails (sans contredire le Code minier) en veillant à la maîtrise du contexte du marché et du système fiscal.

Au sujet de la liste des substances minérales stratégiques, les participants ont constaté que le Décret du Premier ministre n'a déclaré que les trois substances minérales comme stratégiques. Pour eux cette déclaration devrait tenir compte non seulement du marché international, mais aussi des besoins du pays dans le domaine de l'industrialisation et de la sécurité des intérêts de la RDC. Comme recommandation, ils ont souhaité que les enjeux et les intérêts de la RDC soient pris en compte lors de l'élaboration de l'arrêté interministériel relatif aux substances minérales stratégiques.

La gestion de ces substances constitue la troisième question traitée par les participants. Ils ont reconnu que le contrôle de la gestion de ces minerais est rendu difficile par le fait que la grande

partie des gisements de ces minerais est exploitée par les partenaires de la Gécamines et par les artisans qui ne sont pas encore bien organisés. Pour remédier à cette difficulté, les participants ont proposé au Gouvernement de renforcer le rôle des entreprises de l'Etat dans la connaissance des réserves, l'exploitation et de la commercialisation de ces substances, de veiller sur l'exécution des partenariats portant sur les substances minérales stratégiques et limiter l'accès au capital des entreprises de l'Etat disposant des gisements des minerais stratégiques. Le Gouvernement devait aussi faire des montages internes et externes de levées des fonds pour financer les entreprises publiques minières.

La commercialisation des substances stratégiques échappe au contrôle du Gouvernement du fait que les partenariats contrôlés par les entreprises étrangères portent sur les minerais stratégiques. En outre, l'exploitation artisanale de ces minerais est encore non organisée. Les participants ont recommandé au Gouvernement de bien organiser et contrôler l'artisanat minier, de créer des fonderies et des raffineries et procéder à l'achat des minerais issus de l'exploitation artisanale par des structures de l'Etat grâce à des financements alternatifs de la Caisse nationale de sécurité sociale (CNSS) et du Fonds national pour l'entretien routier (FONER).

Les participants ont recommandé au Gouvernement d'élaborer un Plan d'utilisation des ressources naturelles pour éviter que ces ressources ne servent que les intérêts étrangers. Ceci expose le pays à l'insécurité et à des conflits. Ce plan national d'utilisation des ressources naturelles doit être suivi de l'élaboration d'un plan d'industrialisation du pays pour capter la valeur ajoutée générée par l'exploitation des ressources naturelle et pour une utilisation pour les besoins d'infrastructures nationales. Le Gouvernement a été invité à créer un Institut national de recherche et de formation en ressources naturelles (INrFRN).

Quant au contexte de gestion de substances minérales stratégiques, les participants ont constaté que ce contexte est marqué par un manque de volonté politique et un manque de patriotisme de la part de certains acteurs politiques et sociaux. Pour remédier à cette situation, ils ont exhorté tous les acteurs politiques à plus de responsabilité et de patriotisme dans la gouvernance des affaires publiques. Pour ce faire, ils doivent lutter contre la corruption et éviter de détourner les revenus générés par les entreprises du Portefeuille. Le Gouvernement est invité à former la population pour qu'elle exerce le contrôle citoyen et jouer son rôle dans la gestion des ressources minérales stratégiques. Quant à la Société civile, elle doit jouer son rôle sans ternir l'image du pays.

Recommandations spécifiques

- prendre des arrêtés d'application du Premier ministre relatif à la déclaration des substances minérales stratégiques et tenir compte lors de l'élaboration de ces arrêtés des enjeux et des intérêts de la RDC ;
- renforcer le rôle des entreprises du portefeuille de l'Etat dans la connaissance des réserves, dans l'accès, l'exploitation et la commercialisation des substances minérales stratégiques ;
- veiller au respect des engagements contenus dans les partenariats portant sur les minerais stratégiques jusqu'à leur fin et limiter l'accès et/ou le contrôle aux/les entreprises publiques ayant des gisements des substances stratégiques ;

- faire des montages internes et externes de levées des fonds pour assurer les financements des entreprises du portefeuille de l'Etat ;
- organiser et contrôler l'artisanat minier portant sur les substances stratégiques ;
- créer des fonderies et des raffineries pour lutter notamment contre l'exportation illégale des substances minérales stratégiques ;
- organiser l'achat des minerais des artisans à travers des structures de l'Etat et grâce à des financements alternatifs (CNSS, FONER, ...)
- élaborer un plan national d'utilisation des ressources naturelles et un plan d'industrialisation du pays correspondant à la cartographie des ressources du pays ;
- créer un Institut national de recherche et de formation en ressources naturelles ;
- veiller et inciter les acteurs politiques à plus de responsabilité et de patriotisme dans la gestion des ressources naturelles en luttant contre la corruption et le détournement des revenus des entreprises de l'Etat,
- former la population pour qu'elle exerce le contrôle citoyen sur la gestion des ressources stratégiques, et
- aux organisations de la Société civile d'éviter de ternir l'image de la RDC dans l'opinion publique internationale.

3.3. Transformation de l'exploitation minière artisanale en un outil de développement (rôle de différents acteurs : gouvernement, compagnies et Société civile)

Les participants ont abordé cette sous-thématique à travers les questions relatives à l'octroi des ZEA viables, le fonctionnement des coopératives, la lutte contre la présence des enfants dans et autour des sites miniers, la sécurité dans les zones d'exploitation artisanale, la multiplicité des taxes et l'accès au financement des creuseurs artisans.

En ce qui concerne l'octroi des ZEA viables, le rôle du Gouvernement demeure irremplaçable. Il consiste notamment dans le renforcement des capacités pour des travaux de découverte, l'identification et la réattribution des ZEA sur lesquelles portent des titres dormants, de faire une cartographie des ZEA viables et certifiées, d'inciter à la cohabitation pacifique entre les opérateurs industriels et les creuseurs artisans, de notifier les déchéances des titres pour permettre leur classement en ZEA et signer des protocoles accords basés sur le respect du Plan de Gestion de l'environnement et Social. Sur cette question précise et compte de la réalité sur le terrain, les compagnies sont invitées à œuvrer pour une franche collaboration avec les artisans conformément aux dispositions du Code minier. Quant aux Organisations de la Société civile, elles doivent sensibiliser les exploitants miniers artisans à intégrer les coopératives minières artisanales et vulgarisation du Code minier révisé.

Au sujet du fonctionnement des coopératives minières, le Gouvernement doit veiller à ce que les coopératives soient créées dans le strict respect de la Loi. Il doit identifier les coopératives qui exploitent sur les sites non certifiées pour les accompagner dans l'obtention des titres. Pour éloigner la menace d'incursion de leurs périmètres, les compagnies minières sont invitées à

collaborer avec les coopératives. La Société civile doit sensibiliser les exploitants miniers artisanaux sur le fonctionnement et la mission des coopératives minières artisanales.

Dans la lutte la présence des enfants dans et autour des sites miniers, le Gouvernement est invité à la stricte application du Code minier et d'autres lois portant la protection des enfants. Pour ce faire, il doit promouvoir des mécanismes d'encadrement des enfants dans les zones minières. Les compagnies sont invitées à développer des activités durables dans le cadre de la RSE qui visent la prise en charge des enfants. La Société civile doit sensibiliser les coopératives sur toutes les questions relatives aux conséquences liées à la présence des enfants dans et autour des sites miniers.

En ce qui concerne la sécurité dans les zones d'exploitation artisanale, le Gouvernement doit lutter contre la présence des hommes en uniforme dans les sites miniers artisanaux et faciliter l'adhésion des exploitants artisanaux aux organismes de la sécurité sociale aux exploitants artisanaux pour contribuer à l'amélioration de leurs conditions de travail. Les entreprises minières sont exhortées à créer un cadre de collaboration entre elles et les coopératives pour sécuriser les deux activités d'exploitation minière.

Les questions de multiplicité des taxes et d'accès au financement relèvent de la compétence du Gouvernement. A ce titre, il doit réduire le nombre de taxes et autres paiements auxquels sont soumis les creuseurs artisanaux et instaurer un régime fiscal spécifique en leur faveur. Le Gouvernement est appelé à créer des bourses d'achat des minerais susceptibles de permettre aux coopératives de développer d'autres activités génératrices des revenus.

Recommandations spécifiques

En rapport avec l'octroi des ZEA viables

Rôle de l'Etat

- renforcer les capacités en matière des travaux de découverte ;
- identifier des ZEA sur lesquelles portent des titres dormants pour la réattribution ;
- mettre en place une cartographie des ZEA viables et certifiées ;
- inciter à la cohabitation entre les opérateurs industriels et les artisans ;
- notifier les déchéances des titres minier, et
- signer les protocoles d'accord basés sur le respect du Plan de Gestion de l'environnement et Social.

Rôle des compagnies minières

- consentir à une franche collaboration avec les creuseurs artisanaux dans du Code minier et pour une cohabitation pacifique.

Rôle de la Société civile

- sensibiliser les exploitants miniers artisanaux à intégrer les coopératives minières artisanales, et
- vulgariser le Code minier et ses mesures d'application.

En rapport avec le fonctionnement des coopératives

Rôle de l'Etat

- exiger la création des coopératives dans le strict respect de la loi y relative et du Code minier, et
- identifier les coopératives qui exploitent sur les sites non certifiées pour les accompagner dans le processus d'obtention des titres.

Rôle des compagnies minières

- consentir à la collaboration pour l'intérêt des parties prenantes et éviter des problèmes d'incursion.

Rôle de la société civile

- sensibiliser les exploitants miniers artisanaux sur le fonctionnement et la mission des coopératives minières artisanales.

En rapport avec la lutte contre la présence des enfants dans et autour des mines

Rôle de l'Etat

- appliquer rigoureusement le Code minier et les connexes, et
- promouvoir des mécanismes d'encadrement des enfants pour les détourner des activités minières.

Rôle des compagnies minières

- développer les activités durables dans le cadre de la RSE.

Rôle de la Société civile

- sensibiliser les coopératives sur toutes les questions relatives aux conséquences liées à la présence des enfants dans et autour des sites miniers.

En rapport avec la sécurité

Rôle de l'Etat

- lutter contre la présence des hommes en uniforme sur les sites miniers artisanaux, et
- veiller à la mise en place des dispositions légales en matière de sécurité sociale en vue de l'amélioration des conditions de travail des exploitants artisanaux.

Rôle des compagnies minières

- créer un cadre de collaboration entre elles et les coopératives pour assurer la coexistence pacifique entre les deux types d'exploitation minière.

En rapport avec la multiplicité des taxes

- l'Etat doit réduire le nombre de taxes auxquelles sont assujetties les artisans miniers par la mise en place d'un régime de faveur spécifique.

En rapport avec le financement

- l'Etat doit créer des bourses d'achat des minerais pour permettre aux coopératives de développer d'autres activités génératrices des capitaux.

3.4. Modalités d'une gestion transparente et efficace de différents fonds créés par le Code minier révisé

Les participants ont débattu sur des questions relatives aux modalités de gestion efficace et transparente des revenus de la redevance minière (10%) alloués au Fonds pour les générations futures (Article 242 Code minier). Il s'est agi d'identifier les défis et les risques liés à la gouvernance de ces fonds et de proposer des solutions afin que ce fond serve effectivement aux besoins de développement et du bien-être des générations futures.

Le Code minier a créé, à son article 8 bis, un fonds minier pour les générations futures. Il est un établissement public dont l'organisation et le fonctionnement sont fixés par un décret. Etant donné que cet établissement n'est pas encore créé, les participants ont réfléchi sur l'affectation des revenus revenant à ce fonds. Premièrement, ils ont recommandé que ces revenus soient affectés à la recherche géologique et à d'autres secteurs économiques prometteurs comme l'agriculture, l'énergie, les usines de traitement et de transformation. Deuxièmement, les participants ont pensé que ce fonds pouvait aussi servir à l'Etat congolais à faire des placements et avoir des participations d'actionnariats. Troisièmement, ils ont proposé que ce fonds puisse servir à avoir des réserves des gisements stratégiques pour les générations futures.

A propos des risques, les participants ont épinglé le détournement de ce fonds en l'utilisant pour le financement d'autres besoins, la sélection biaisée des animateurs de l'établissement devant gérer le fond, l'inaccessibilité à l'information sur la gestion de ce fond et la non implication des citoyens sa gestion et l'absence de contrôle et de redevabilité des animateurs de ce fonds.

Les participants ont recommandé que la création de l'établissement public devant gérer le Fonds minier pour les générations futures soit inclusive. Le Gouvernement doit consulter toutes les couches sociales concernées à travers un débat public sur ce fonds. Dans l'organisation et le fonctionnement de ce Fonds, les participants ont recommandé :

- la présence des jeunes et des femmes au sein des organes de gestion ;

- l'intégration des principes et des standards relatifs à la transparence (principes de l'ITIE) ;
- la limitation du personnel de cet établissement ;
- la mise en place du mécanisme au Parlement d'assurer le contrôle sur cet établissement ;
- le plafonnement ou la limitation du pourcentage (par exemple à 15) alloué au fonctionnement de cet établissement, et
- la création d'un mécanisme de participation des citoyens notamment en mettant en place un organe consultatif composé des services de l'Etat, des entreprises et de la Société civile.

Les participants ont aussi débattu sur la possibilité d'unifier tous les fonds pour les générations futures. Il s'agit concrètement d'unifier les Fonds créés par le Code minier et la Loi portant régime général des hydrocarbures en RDC. Il n'y a pas eu de consensus autour de cette proposition. Au tant pour la participation de la Société civile à la gestion de ce fonds.

Recommandations spécifiques

- affecter les revenus du Fonds pour les générations futures à la recherche géologique, aux secteurs économiques porteurs capitaux (agriculture, l'énergie), aux infrastructures, aux placements et aux actionnariats
- réserver un quota représentatif aux jeunes et aux femmes dans les organes de gestion de ce Fonds ;
- intégrer les principes et les standards relatifs à la transparence (principes de l'ITIE) dans la gouvernance de ce Fonds ;
- limiter le nombre du personnel de cet établissement ;
- soumettre cet établissement au contrôle du Parlement et de la Cour des comptes ;
- plafonner ou déterminer le pourcentage (par exemple à 15) alloué au fonctionnement de cet établissement, et
- créer un mécanisme de participation des citoyens notamment en mettant en place un organe consultatif composé des services de l'Etat, des entreprises et de la Société civile.

3.5. Gouvernance des entreprises minières du Portefeuille de l'Etat, sous-traitance dans le secteur minier et participation des Congolais au capital des sociétés minières étrangères

Les participants ont débattu de la gouvernance des entreprises publiques minières et de la sous-traitance dans le secteur privé. La question de la participation des Congolais au capital des sociétés minières étrangères était vidée en session plénière et surtout du fait que le Gouvernement n'a pas encore pris des mesures d'application y relatives.

Ils ont identifié trois défis auxquels est confrontée la gouvernance des entreprises publiques minières. Il s'agit de l'absence d'une définition claire des relations entre elles et l'Etat, du manque de relance de leurs activités et du déficit de leur contrôle. En rapport avec le premier défi, les participants ont recommandé au Gouvernement de clarifier le statut juridique des entreprises minières publiques, de dépolitiser leur gestion et d'avoir une vision claire du rôle de ces entreprises

dans l'affirmation de la souveraineté permanente de l'Etat sur les ressources naturelles et d'exclure toute participation des privés au capital social de ces entreprises.

En rapport avec le deuxième défi, les participants ont recommandé au Gouvernement d'injecter des capitaux frais dans ces entreprises en vue de la relance de la production et la transformation, sur place en RDC, des minerais produits par ces Entreprises. Pour ce qui est du contrôle de ces entreprises, les participants ont recommandé qu'elles soient gérées par des personnes compétentes. Pour contribuer à leur relance, il importe que des audits réguliers soient initiés par des institutions spécialisées publiques comme privées.

Quant à la sous-traitance dans le secteur privé, les participants ont remarqué que les Congolais en faveur desquels, cette sous-traitance a été instituée sont butés aux difficultés d'accès aux financements et manque des compétences techniques exigées. Ils ont recommandé, pour ce, la création d'une banque d'investissement pour faciliter aux Congolais l'accès au financement, le renforcement des capacités de sous-traitants congolais existants et assurer la traçabilité des sources de financement des sous-traitants pour lutter contre le blanchiment des capitaux.

Recommandations spécifiques

En rapport avec les entreprises publiques minières

- clarifier le statut juridique des entreprises minières publiques et dépolitiser leur gestion ;
- définir une vision claire de ces entreprises qui exclut toute participation des capitaux privés ;
- injecter les capitaux frais dans les entreprises minières publiques pour relancer leurs activités, et
- initier des audits réguliers par des institutions publiques comme privées.

En rapport avec la sous-traitance et la participation des Congolais au capital social des entreprises minières

- créer une banque d'investissement pour permettre aux Congolais d'accéder au financement pour leurs activités de sous-traitance ;
- renforcer les capacités de sous-traitants congolais pour les rendre compétitifs, et
- assurer la traçabilité des sources de financement de la sous-traitance pour lutter contre le blanchiment des capitaux.

RECOMMANDATIONS GENERALES

Il découle de travaux en plénière et en ateliers parallèles, les recommandations principales suivantes adressées au Gouvernement :

- s'assurer du contrôle des substances minières stratégiques ;
- vulgariser effectivement les nouvelles dispositions du Code minier révisé ;
- impliquer le pouvoir judiciaire dans le contrôle de la gestion des ressources naturelles et le respect des droits humains dans ce secteur ;
- définir une vision minière claire ;
- créer une bourse de valeurs mobilières dans le secteur minier ;
- organiser une table ronde sur l'artisanat minier 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, et
- prendre en toute urgence le décret portant organisation et fonctionnement du Fonds minier.