



# Pole Institute

Institut Interculturel dans la Région des Grands Lacs



## Un code minier révisé : opportunités et défis dans le contexte post-électoral en République Démocratique du Congo

*Emmanuel NDIMUBANZI NGORоба*

Dossier

Décembre 2019

**Brot**  
für die Welt

Cette recherche a été réalisée grâce au financement de Pain pour le Monde

## POLE INSTITUTE

### **Pole Institute est un Institut Interculturel dans la Région des Grands Lacs.**

Son siège est basé à Goma, à Est de la RDC. Il est né du défi que s'est imposé un groupe de personnes du Nord et du Sud-Kivu (RDC) de croiser leurs regards dans un contexte de crise émaillé de beaucoup d'événements malheureux, caractérisés par des cycles de violences, de pauvreté, de mauvaise gouvernance, et de l'insécurité.

En conséquence, **Pole Institute** se veut un espace de :

- analyse et recherche autour des grands défis locaux et leurs implications nationales, régionales et internationales (pauvreté exacerbée, violences sociales, fractures ethniques, absence de repères, culture de l'impunité, etc.)
- analyse et renforcement des stratégies de survie des populations dans un contexte de guerre et de crise prolongée
- analyse des économies de guerre pour dégager des pistes de renforcement des populations locales et de leurs activités économiques
- recherche-action-lobbying en partenariat avec des organismes locaux, régionaux et internationaux.

#### **Finalité et but :**

Faire évoluer des sociétés dignes et non exclusives dans lesquelles agissent des personnes et des peuples libres en vue de contribuer à :

- la construction d'une SOCIETE dans laquelle chacun trouve sa place et redécouvre l'autre par le développement d'une culture de négociation permanente et l'identification des valeurs positives communes ;
- la formation d'un type nouveau de PERSONNE indépendante d'esprit enracinée dans son identité tout en étant ouverte au monde.

#### **Politique :**

- Initier, développer, renforcer et vulgariser les idées avant-gardistes en matière de paix, de reconstruction et de cohabitation des populations vivant en zones de crise.
- Initier l'émergence d'une culture de négociation (contre une culture de la mort) basée sur les intérêts des uns et des autres.

#### **Dossier**

Editeur responsable : Pole Institute

Directeur de publication : Nene Morisho Mwana Biningo

Rédacteur en chef : Godefroid Kâ Mana

#### **Comité de rédaction**

- Nene Morisho Mwana Biningo
- Aloys Tegera
- Godefroid Kâ Mana
- Jean-Pierre Kabirigi

Pole Institute

Avenue Alindi n°289, Quartier Himbi I

Ville de Goma / Nord-Kivu

B.P. 72 Goma (RDC) / B.P. 355 Gisenyi (Rwanda)

Tél.: (00243) 81 77 89 819 / (00243) 99 17 61 551

Web site: [www.pole-institute.org](http://www.pole-institute.org)

E-mail : [poleinst@pole-institute.org](mailto:poleinst@pole-institute.org), [poleinst@free.fr](mailto:poleinst@free.fr)

© Pole Institute, 2020

Tous droits de reproduction, de traduction et d'adaptation réservés pour tous les pays

# Sommaire

Liste des abréviations et symboles chimiques.....	4
1. Introduction.....	6
2. Bref rappel historique sur les législations minières de la RDC .....	8
2.1. La législation minière durant l'époque coloniale .....	8
2.1.1. Le Décret du 16/12/1910 .....	8
2.1.2. Le Décret du 16/04/1919 modifiant et complétant le Décret du 16/12/1910 .....	8
2.1.3. Le Décret du 24/09/1937 .....	9
2.2. La Législation minière après l'indépendance.....	9
2.2.1. L'Ordonnance-Loi n° 67-231 du 3/05/1967 portant législation générale sur les mines et les hydrocarbures.....	9
2.2.2. L'Ordonnance-Loi n° 81-013 du 2/04/1981 .....	12
2.2.3. L'Ordonnance-Loi n° 82-039 du 5 novembre 1982 modifiant et complétant l'Ordonnance-Loi n°81-013 du 2 avril 1981 portant législation générale sur les mines et les hydrocarbures .....	14
2.2.4. L'Ordonnance-Loi n° 86-008 du 27/12/1986.....	14
2.2.5. Des situations exceptionnelles .....	15
3. La loi n°007/2002 du 11 juillet 2002.....	19
3.1. Quelques actifs majeurs du Code Minier de 2002 .....	20
3.2. Principaux reproches faits au Code de 2002 .....	21
4. Opportunités et défis de la loi n°018/001 du 09/03/2018 .....	24
4.1. Du point de vue de la Responsabilité Sociétale des entreprises minières. ....	24
4.2. D'importantes innovations fiscales.....	26
5. Quelques défis en vue d'une administration efficiente du code minier révisé .....	28
5.1. Certaines contradictions .....	28
5.1.1. Qui, du Ministre Provincial des Mines et du Chef de Division Provinciale des Mines, est compétent pour octroyer des ARPC ?.....	28
5.1.2. Sur les attributions de la Direction des Carrières : des contradictions et des omissions.....	29
5.1.3. Périmètres miniers et limites des Villes/Communes.....	31
5.2. Des imprécisions qui constituent des germes de conflits (de compétence) .....	33
5.2.1. Sur la répartition de la quotité de la Redevance Minière en cas de chevauchement des périmètres de P.E sur plusieurs E.T.D. ....	33
5.2.2. Sur la répartition de la quotité de la Redevance Minière en cas d'inclusion de P.E. dans plusieurs ETD à la fois. ...	33
5.2.3. Le contrôle et le suivi des obligations sociales : DPEM vs ACE et FNPSS. ....	33
5.2.4. La gestion des infractions au Code minier : .....	35
5.2.5. Développement d'une Mine et Autorisation de construire.....	35
5.3. Des imprécisions et silences, sources potentielles de favoritisme, voire de gabegie.....	36
5.3.1. Gestion de la quote-part de la redevance minière rétrocédée aux ETDS. ....	36
5.3.2. Gestion du Fonds minier pour les Générations Futures. ....	36
5.4. Retour à un système quelque peu semblable aux « conventions minières » du Code de 2002, pourtant décriées.....	37
5.5. Des dispositions constituant en quelque sorte de épées de Damoclès sur des projets miniers (Des dispositions pouvant affecter sérieusement le cours de certains projets miniers).....	38
5.5.1. L'augmentation du taux de la redevance minière de 3,5% à 10% pour une substance déclarée stratégique.....	38
5.5.2. L'inéligibilité, après 6 ans, à l'importation des biens sous le régime douanier privilégié. ....	38
5.5.3. Un arrêt quasi inévitable de certains projets miniers en 2022 ? .....	38
5.5.4. Possibilité d'établissement, par le Gouverneur de Province, à l'intérieur de périmètres couverts par les droits miniers de zones où la recherche et l'exploitation minières sont interdites : un risque d'arbitraire. ....	39
5.5.5. Une ouverture à d'éventuelles nouvelles taxes, contributions, frais rémunérateurs etc. ....	39
6. Des interrogations conclusives.....	42
Annexe 1 : Droits miniers par province, au 31/12/2017 .....	45
Annexe 2 : Estimation de la hauteur du fonds minier pour les générations futures .....	46

## Liste des abréviations et symboles chimiques

ACE	: Agence Congolaise de l'Environnement
AECP	: Autorisation d'Exploitation de Carrières Permanente
AFDL	: Alliance des Forces Démocratiques pour la Libération du Congo-Zaïre
AMFI	: American Mineral Fields
APP	: Autorisation Personnelle de Prospection
ARPC	: Autorisation de Recherches des Produits de Carrières
DPEM	: Direction de Protection de l'Environnement Minier
CNLFM	: Commission Nationale de Lutte contre la Fraude Minière
CSK	: Comité Spécial du Katanga
CTCPM	: Cellule Technique de Coordination et de Planification Minières
Co	: Cobalt
COMMUS	: Compagnie Minière de Musonoie
Cu	: Cuivre
EIES	: Étude d'Impact Environnemental et Social
EMKM	: Entreprise Minière Kisenge-Manganèse
ETD	: Entité Territoriale Décentralisée
FMI	: Fonds Monétaire International
FNPSS	: Fonds National de Promotion et de Service Social
FPI	: Fonds de Promotion de l'Industrie
GECAMINES	: Générale des Carrières et des Mines
£	: Livre Sterling
ITSCI	: ITRI TIN SUPPLY CHAIN INITIATIVE (Initiative d'ITRI de la chaîne d'approvisionnement d'Etain)
ITRI	: International Tin Research Institute
MIBA	: Minière de Bakwanga
MLC	: Mouvement de Libération du Congo
MPR	: Mouvement Populaire de la Révolution (Parti-Etat sous la 2ème République)
OGEFREM	: Office de Gestion de Fret Multimodal

OKIMO	: Office des Mines d'Or de Kilo et Moto
OPEP	: Organisation des Pays Exportateurs de Pétrole
PE	: Permis d'Exploitation
PEA	: Permis d'Exploitation Artisanale
PEPM	: Permis d'Exploitation de Petite Mine
PER	: Permis d'Exploitation de Rejets
PGES	: Plan de Gestion Environnementale et Sociale
PR	: Permis de Recherches
RCD/Goma	: Rassemblement Congolais pour la Démocratie (aile Goma)
RCD/K-ML	: Rassemblement Congolais pour la Démocratie / aile Kisangani- Mouvement de Libération
Sn	: Etain (métal extrait de la cassitérite)
RCD/N	: Rassemblement Congolais pour la Démocratie/ National
SOMIKIVU	: Société Minière du Kivu
UMHK	: Union Minière du Haut-Katanga
SOMINKI	: Société Minière et Industrielle du Kivu

## 1. Introduction

L'année 2018 sera certainement retenue comme l'une des plus importantes de l'histoire politique de notre Pays du fait de la tenue des élections du 30 décembre qui ont abouti à la toute première alternance démocratique de l'histoire de la RDC. Mais aussi un autre fait majeur qui a marqué cette année a été la promulgation du Code Minier révisé.

En fait, la période allant de 2015 à 2017 qui a vu les grandes péripéties en vue de la transition démocratique a coïncidé avec le processus de révision du Code Minier de 2002, lequel processus a culminé avec la promulgation d'un nouveau Code en date du 9 mars 2018.

Certains observateurs sont mêmes allés jusqu'à voir dans certaines innovations clés, comme la suppression de la clause de stabilité, une sorte de réponse du pouvoir à la pression politique des pays occidentaux qui soupçonnaient le Président Joseph Kabila de vouloir briguer un 3<sup>ème</sup> mandat et voulaient l'en empêcher à tout prix.

Ceci étant, le secteur minier devra attirer une grande attention des nouvelles autorités congolaises, sous deux aspects : d'une part les enjeux géopolitiques internationaux, d'autre part par rapport aux attentes de la population pour son développement socio-économique.

Dans ce papier, nous essayons de jeter un regard sur l'historique des réglementations du secteur minier en nous efforçant de rappeler les contextes particuliers qui pourraient avoir été à la base de ces différentes réglementations, ou du moins qui prévalaient au moment de leur promulgation et qui donc par ricochet, ont impacté sur lesdites réglementations dans un sens comme dans un autre. Étant entendu que certains problèmes rencontrés dans la mise en application du nouveau Code Minier de 2018 ou de son prédécesseur de 2002, trouvent parfois leurs racines dans ces contextes et textes antérieurs.

A titre d'exemple, l'idée qui engendrera ce "MONSTRE SOCIAL", comme un intervenant sur les antennes d'une radio a nommé le phénomène des creuseurs artisanaux qui défraient très souvent la chronique, a été lancée par

l'Ordonnance-Loi n°67/231 du 11 mai 1967 portant législation générale sur les mines et les hydrocarbures, par l'institution du P.E.A. et de l'A.P.P. ; elle sera concrétisée dans l'Ordonnance-Loi n° 82-039 du 5 novembre 1982 modifiant et complétant l'Ordonnance -Loi n° 81-013 du 2 avril 1981 portant législation générale sur les mines et les hydrocarbures laquelle Ordonnance a été prise au moment où il fallait redorer, un tant soit peu, le blason du MPR parti-état, en perte de popularité, en grande partie à cause de la désillusion consécutive à la non-réalisation de l'objectif 80.

Par la suite, nous épinglons les acquis du Code Minier de 2002 ainsi que les principaux reproches qui lui ont été faits, avant de nous pencher sur le nouveau Code Minier.

Dans cette dernière partie, nous nous intéressons aux principales innovations de la Loi n° 18/001 du 9 mars 2018 modifiant et complétant la Loi n° 007/2002 du 11 juillet 2002 portant Code Minier. Nous nous sommes focalisés sur les divergences, les non-dits, ainsi que sur d'autres aspects qui pourraient causer, si pas de difficultés dans l'application de cette loi, du moins empêcher la réalisation des attentes placées en elle, du point de vue environnemental, revenus de l'État et même du développement communautaire.

## **2. Bref rappel historique sur les législations minières de la RDC**

Un bref coup d'œil sur l'historique de la législation minière de la RDC renseigne que la Loi n°007/2002 du 11 juillet 2002 portant Code Minier avait été précédée par sept textes dont trois durant l'époque coloniale et quatre après l'indépendance, plus précisément sous le régime de MOBUTU.

A propos de la période post-coloniale, il sied aussi de mentionner qu'avant cette loi de 2002, il y a eu deux situations que l'on pourrait qualifier d'exceptionnelles ; il s'agit d'une part, de la nationalisation de l'UMHK en décembre 1966 et, par la suite des autres sociétés minières et d'autre part, l'octroi des concessions minières pendant la période de guerre de l'AFDL (1996-1997).

### **2.1. La législation minière durant l'époque coloniale**

#### **2.1.1. *Le Décret du 16/12/1910***

Pris deux ans après que le Roi Léopold II ait cédé sa propriété privée (État Indépendant du Congo) à la Belgique, ce Décret réglementait la recherche et l'exploitation minières uniquement au Katanga.

#### **2.1.2. *Le Décret du 16/04/1919<sup>1</sup> modifiant et complétant le Décret du 16/12/1910***

Signé quasiment cinq mois après la fin de la première guerre mondiale, il était aussi limité au Katanga ; il combla certaines lacunes du Décret de 1910, créa le "permis de traitement" et institua un nouveau régime des redevances minières ; il réforma le système de remise d'actions afin de tenir lieu de redevance proportionnelle. Le principe s'énonçait ainsi : participation progressive du C.S.K. aux bénéfices d'exploitation afin de l'associer plus parfaitement aux destinées des sociétés concessionnaires...

---

<sup>1</sup> CORNET (Rene -Jules), Terre Katangaise, Cinquantième Anniversaire du Comité Spécial du Katanga 1900-1950, Illustration de Luc et Walter VIGNERON, Bruxelles, Lasigne, 1950, pp.219-220



**A l'exception de l'Union Minière, qui resta sous le régime de sa « Convention-cahier de charges » de 1906**, toutes les opérations minières qui s'effectuaient au Katanga furent régies jusqu'au 19/01/1938, par le Décret du 16/04/1919. A noter ici que l'Union Minière du Haut- Katanga était un véritable Etat dans l'Etat.

### ***2.1.3. Le Décret du 24/09/1937***

Il réglementait la recherche et l'exploitation minières sur l'ensemble du Territoire National. Notons, s'agissant du contexte, que ce Décret a été pris lorsque le Monde sortait de la crise consécutive au krach boursier de Wall Street qui éclata le 24 octobre 1929 et qui avait ébranlé le capitalisme naissant ; et deux ans après, en 1939, éclatait la 2<sup>ème</sup> guerre mondiale qui allait voir le début de l'ère nucléaire de l'histoire de l'humanité, qui a tragiquement commencé le 6/08/1945 avec le largage sur la ville de Hiroshima, au Japon, d'une bombe atomique contenant de l'uranium congolais, extrait de la mine de Shinkolobwe, au Katanga.

Afin de se rendre compte de l'impact de la crise de 1929 sur l'industrie minière congolaise naissante, soulignons que le cours du cuivre a chuté de plus de 70% !

« En 1929, la tonne de Cu électrolytique atteint presque le prix de £100 ; à la fin de l'année, £84 ; en 1930 on descend à £56, puis £46. En 1931, on plonge à £36 ; en 1932, légère amélioration au début de l'année puis on dégringole jusqu'à moins de £30. En 1933, on remonte à £42 et l'on termine à £35. En 1934, les cours oscillent entre £36 et £30. En 1935, la situation commence à se stabiliser » <sup>2</sup>

## ***2.2. La Législation minière après l'indépendance***

### ***2.2.1. L'Ordonnance-Loi n° 67-231 du 3/05/1967 portant législation générale sur les mines et les hydrocarbures***

**« Il sera perçu une redevance superficielle annuelle au profit exclusif des ayants droit coutumiers d'un franc par hectare pour les Permis de Recherches et les zones exclusives de recherches et de dix francs par hectare**

---

<sup>2</sup> CORNET (René-Jules) op. cit, Pp.255-256.

**pour les permis d'exploitation et les concessions** ». (Article 79 de la loi n° 67-231).

Ce fut le premier texte règlementant le secteur minier après l'accession du Pays à l'indépendance dont on sait que les cinq premières années avaient été marquées par des mutineries, des sécessions et la rébellion Muléliste. Ce qui n'avait pas permis au Gouvernement de se pencher sur d'autres aspects de la vie nationale.

Dès son arrivée au pouvoir en 1965, le Président MOBUTU, cherchera à assurer la mainmise de l'État sur le secteur minier. Ne dira-t-il pas qu'en 1960, les Congolais avaient conquis l'indépendance politique et qu'il leur restait à conquérir l'indépendance économique ? Et seulement presque une année après le coup d'Etat (24/11/1965), il va en date du 3/12/1966 prendre sa première mesure-choc, du point de vue économique : la nationalisation de l'UMHK.

L'exposé des motifs de l'Ordonnance-Loi n° 67-231 dit :

« Depuis le 30 juin 1960, les différents secteurs de la Nation Congolaise n'ont cessé de réclamer une révision de la législation minière de 1937, de manière à permettre une participation plus active des Nationaux à l'exploitation des immenses richesses minières que recèle le sous-sol national.

Bien que cette préoccupation ait été constante chez tous les Gouvernements qui se sont succédé jusqu'ici au pouvoir, aucun cependant n'est jamais parvenu à concrétiser ce vœu dans les faits ».

La réalité est que dès l'aube de l'indépendance des Gouvernements successifs ont dû plutôt faire face à des mutineries et sécessions, ainsi qu'à la rébellion MULELISTE. « On ne s'occupe pas des écuries quand le feu est au château », dit-on ! Et l'exposé des motifs de continuer :

« Aujourd'hui, la modification du Décret Minier de 1937 est devenue une réalité parce que le Gouvernement actuel s'est donné pour tâche la reconquête de l'Indépendance Économique du Pays ».

Il sied de signaler que dans le souci de « permettre une participation plus active des Nationaux à l'exploitation des immenses richesses minières », l'Ordonnance-Loi de 1967<sup>3</sup> apporte trois innovations majeures :

a) Création de l'AUTORISATION PERSONNELLE DE PROSPECTION, "A.P.P."

Ceci constitue une extension d'un principe qui se trouvait déjà dans le permis général de recherches, du Décret de 1937, permis dont l'obtention préalable était nécessaire pour obtenir par la suite des titres exclusifs de recherches et d'exploitation, mais dont la délivrance était subordonnée à certaines garanties techniques et financières du demandeur qui n'étaient plus exigées dans le Code de 1967, le but étant « d'intéresser le maximum de personnes à la prospection minière, en vue de multiplier les découvertes d'indices de substances minérales et par là même, de favoriser la création de nouvelles exploitations » ;

b) Création de PERMIS D'EXPLOITATION ARTISANALE, "P.E.A."

Dans le but de « favoriser l'accession des nationaux à l'exploitation des mines, et de ramener à la légalité les exploitations clandestines ». Le PEA est réservé aux nationaux et aux coopératives artisanales minières et peut être obtenu sans passer par les stades de l'A.P.P. ou du P.R. ;

c) Institution, au profit des **ayants droits coutumiers**, d'une taxe superficielle de 1 Franc par Ha sur les titres de recherches et de 10 Francs par Ha sur les titres d'exploitation.

Ainsi « les ayants droits coutumiers seront directement intéressés à la recherche et à l'exploitation minière à l'intérieur des surfaces dont ils ont la jouissance ». <sup>4</sup>

On peut toutefois imaginer les difficultés, les abus de la part de l'une ou l'autre partie, dans l'application de ces dispositions, si l'on sait que la même année 1967, le Franc a été remplacé par le Zaïre-monnaie ainsi que les Makuta et Sengi !

---

<sup>3</sup> Ordonnance-Loi n° 67-231 du 3 mai 1967, Exposé des Motifs, Ch.IV

<sup>4</sup> Idem Exposé des Motifs : Titre VII, point 3.

### 2.2.2. L'Ordonnance-Loi n° 81-013 du 2/04/1981

Cette Loi est promulguée après le discours de politique générale du Président MOBUTU du 4/2/1980 et dans un contexte où l'optimisme du début des années 1970 a fait place au pessimisme et une morosité quasi générale.

D'abord sur le plan sécuritaire interne, le Pays venait de connaître deux guerres d'agression menées par les ex-gendarmes Katangais en 1977 et 1978 ; lors de cette deuxième guerre du Shaba<sup>5</sup>, les rebelles avaient même pu s'emparer de la ville de Kolwezi, qualifiée à juste titre de poumon économique du Pays ; en effet, c'est du Secteur Gécamines-Ouest (Kolwezi) que provenait 60% de la production du Cu du Congo et la quasi-totalité du Co.

C'est dire combien la chute de Kolwezi a été, plus qu'un choc, une humiliation pour le pouvoir, et en particulier pour le Président Mobutu ; en effet, quelques mois auparavant après la première guerre du Shaba, il avait déclaré au cours de l'un de ses meetings populaires : « De mon vivant, tant que nazali Président de cette République, ba nyangalakata wana bakokota lisusu awa te ! c'est-à-dire « De mon vivant, aussi longtemps que je suis Président de la République, ces vauriens n'entreront plus ici ».

Au niveau régional, l'industrie minière du Sud-Est du Pays subissait l'impact négatif dû aux difficultés d'évacuation du Cuivre et autres métaux exportés ; en effet, d'une part les chemins de fer de Lobito et Benguela n'étaient plus praticables suite à la guerre civile qui avait éclaté en Angola depuis l'accession de ce Pays à l'indépendance en 1975 ; et d'autre part la voie d'Afrique australe (Durban) était impraticable (du moins officiellement) suite à l'embargo imposé au régime d'apartheid (après le massacre de SOWETO de 1976).

Sur le plan international, l'économie mondiale connaissait une récession due à la flambée des prix du pétrole à cause de l'utilisation de l'arme du pétrole décidée par l'OPEP avec à sa tête les Pays arabes, après la guerre du Kippour (d'octobre 1973).

C'est surtout sur le plan économique que le régime de MOBUTU a conduit le pays à la dérive, par des mesures prises durant la période de 1970 à 1980. Il

---

<sup>5</sup> « Le [Katanga](#) fut renommé ainsi par [Mobutu](#) en référence aux ressources en cuivre de cette province. » in Wictionnaire, dictionnaire libre, <https://fr.wiktionary.org/wiki/Shaba>.

sied d'abord de revenir un peu en arrière, à la création de la monnaie « Zaïre » : à ce propos, Jean-Luc MUTOKAMBALI<sup>6</sup> écrit : « les Autorités politiques de l'époque s'en sont réjouies. Mais en réalité, la monnaie Congolaise dévaluait à 400%. Fort de cet immense sacrifice, qui a sonné le glas de beaucoup d'opérateurs économiques, la nouvelle monnaie, cotée « un Zaïre pour 2 dollars américains » n'a joui de sa solidité que l'espace d'un matin. Dès 1976, une dévaluation de 100% devait intervenir pour ravalier le « Zaïre » au rang des monnaies inconvertibles et indésirables ».

Mais avant cette dévaluation de 1976, il y avait eu pire en 1974 : " la Zaïrianisation des Entreprises " ; une Nationalisation qui frappait toutes les petites et les moyennes entreprises encore jusque-là aux mains des Blancs (Commerçants et anciens colons). Monsieur MOBUTU liquidait ainsi à sa manière les vestiges de la colonisation ». <sup>7</sup> Signalons toutefois que cette Zaïrianisation s'est faite au profit du clan MOBUTU ou des Barons du MPR.

Cette action conduisit à une pénurie des biens de première nécessité, enclenchant une spirale inflationniste d'une ampleur telle que l'inflation atteignit 4 chiffres.

Ce sont là autant de facteurs qui ont entraîné une terrible paupérisation du Pays et un désenchantement général, en lieu et place de ce que le régime avait tant fait miroiter au peuple, à savoir : « OBJECTIF-80 » : un slogan de l'époque, répété à longueur de journée, et où l'on disait qu'en 1980, le Zaïre allait être soit le premier, soit le deuxième et tolèrerait d'être troisième ; mais qu'il n'était pas tout-à-fait exclu qu'il soit quatrième.

À notre humble avis, c'est ce désenchantement général qui va faire que dix-neuf mois après sa promulgation, l'Ordonnance-Loi n° 81-013 va à son tour être "modifiée et complétée", afin de tenter de calmer la population.

---

<sup>6</sup> Jean-Luc MUTOKAMBALI LUVANZAYI, la réforme systématique de l'Administration Publique Congolaise, préalable à la refondation de l'Etat, Thèse de Doctorat, P.102. inédit.

<sup>7</sup> Idem

### ***2.2.3. L'Ordonnance-Loi n° 82-039 du 5 novembre 1982 modifiant et complétant l'Ordonnance-Loi n°81-013 du 2 avril 1981 portant législation générale sur les mines et les hydrocarbures***

Comme dit plus haut, nous pensons que cette Ordonnance-Loi visait à essayer de relancer la popularité déclinante du MPR, en confirmant la libéralisation totale de la commercialisation de substances minérales précieuses. Car elle disposait à son Article 31 : « A l'intérieur d'une zone ouverte à l'exploitation artisanale, mais en dehors des périmètres couverts par des titres miniers exclusifs, **tout zaïrois, personne physique, régulièrement inscrit et recensé à l'État Civil du ressort de la zone considérée, est autorisé à détenir et à transporter, sans autre formalité, de l'or, du diamant ou tout autre substance concessible déclarée précieuse conformément à la présente Ordonnance-Loi et ses mesures d'exécution** ».

Connaissant les réalités géographiques du Pays, point n'est besoin de souligner que ceci revenait à consacrer carrément l'envahissement des concessions minières et le vol des substances minérales des sociétés minières.

### ***2.2.4. L'Ordonnance-Loi n° 86-008 du 27/12/1986***

Cette Loi exigeait aux entreprises minières de présenter un "Programme d'investissement agricole et social" (Article 7 bis).

Ceci cadrait avec le mot d'ordre du Président MOBUTU : « Agriculture : priorité des priorités ».

Il fallait nourrir le peuple, qui criait famine. La situation n'avait pas cessé d'empirer, « la hausse des prix des biens importés résultant de la rareté des devises sur le marché de change influe négativement sur les prix des biens intérieurs et ceux des produits mixtes »<sup>8</sup>. Une troisième dévaluation était intervenue en 1983, les autorités avaient été obligés à entrer en programme avec le F.M.I. et la Banque Mondiale afin de permettre à l'Etat Congolais d'accéder à leurs facilités et de bénéficier d'un ballon d'oxygène pouvant permettre au pays de faire face aux dépenses courantes de l'Etat, en mettant une sourdine à la planche à billets.

---

<sup>8</sup> Jean-Luc MUTOKAMBALI L., Op.Cit., P.104

## **2.2.5. Des situations exceptionnelles**

### **2.2.5.1. La nationalisation de l'UMHK et d'autres grandes sociétés minières.**

Sans pouvoir entrer en profondeur, nous pensons que ces mesures ont été prises en dehors de tout cadre légal, et que leurs séquelles ont persisté pendant plusieurs années, les investisseurs considérant le Congo-Zaïre comme un Pays moins sûr, surtout avec la zaïrianisation qui interviendra après ; c'est ainsi qu'on verra les multinationales préférer signer des joint-ventures sur des gisements aux réserves certifiées, au lieu d'investir à fond dans la recherche pour en découvrir de nouveaux ou en accroître les réserves.

### **2.2.5.2. Les guerres des années 1990**

Le Code Minier de 2002 a hérité des séquelles, dont certaines graves, de la décennie précédente, durant laquelle le Pays a connu des troubles et un changement de régime politique, avec le départ du Maréchal MOBUTU et l'avènement du Président Laurent Désiré KABILA en 1997. Cette période de guerres, d'origine aussi bien interne qu'externe, a conduit inexorablement à l'effondrement de l'industrie minière congolaise, mais aussi des systèmes de transport et de fourniture d'énergie. Mais, au même moment, cette période a conduit à l'ouverture du secteur minier aux investisseurs étrangers, qui ont récupéré un certain nombre de concessions, contre des paiements faits aux belligérants.

« Les transnationales minières se bousculent entre les rebelles et les gouvernementaux pour accaparer les meilleures parts, veillant à rester du côté du vainqueur et en forçant le destin si nécessaire »<sup>9</sup>

Compte tenu du fait que les contrats signés en cette période, du moins certains de leurs aspects, constituent la toile de fond des questions pertinentes qui doivent être gérées dans le cadre du Code Minier révisé, ils mériteraient que l'on s'y penche ; mais outre que cela nous écarterait de notre sujet, un tel travail exigerait plus de temps et de moyens.

---

<sup>9</sup> Pierre BARACYETSE, "L'enjeu géopolitique des sociétés minières internationales en République Démocratique du Congo (ex-Zaïre)  
< [www.beati.org/observatori\\_congo/documenti/2001-09-01-repor%20congo%20\(Fra\).doc](http://www.beati.org/observatori_congo/documenti/2001-09-01-repor%20congo%20(Fra).doc) >  
P.7

Néanmoins, pour ne fut-ce que se faire une idée, nous avons pris le cas du Holding LUNDIN Group, composé des Sociétés agissant dans le secteur minier et énergétique contrôlées par le suédois Adolf Lundin.

« Ce dernier convoitait deux sites importants. D'abord les gisements riches en Cu et Co du Site Tenke Fungurume (...) Lundin se les verra finalement attribuer parmi la dizaine de soumissionnaires en lice, comme partenaire majoritaire (55%) d'une société mixte avec la Gécamines (45%) »<sup>10</sup>

(...) par la suite, Lundin cherche à s'accaparer le gisement aurifère de Kilo-Moto.

(...) le processus d'attribution ne reposerait pas strictement sur des procédures transparentes, pour le moins dire. « Il semble que Georges Bush (Sr) ait téléphoné à Mobutu, tout juste quelques temps avant l'invasion du Congo soutenue par les Etats-Unis, en 1996, au nom du financier suédois Adolph Lundin pour négocier une entente autour des terres de Kilo-Moto ». <sup>11</sup>

« Des soutiens politiques de grande envergure sont indispensables pour décrocher ces contrats, selon ce qu'a avancé le journaliste Keith Hermon Snow au forum courageusement organisé en 2001 par la représentante Cynthia McKinney sur les intérêts privés des Etats-Unis en Afrique ». <sup>12</sup>

L'un des aspects les plus insolites est que dans cette frénésie, des multinationales négocient parallèlement avec les belligérants, des deux côtés de la ligne de front.

Alain Deneault écrit <sup>13</sup> : « Bien qu'engagé aux côtés du clan Mobutu au début des hostilités, en 1996, le Lundin Group se rend vite à l'évidence : l'armée nationale zaïroise, démobilisée et aussi corrompue que le Chef de l'Etat, ne résistera pas à l'invasion de la coalition Kabila-Ouganda-Ruanda soutenue par l'AMFI » Alain Deneault poursuit en citant le quotidien kinois " Le

---

<sup>10</sup> Alain Deneault avec Delphine ABADIE et William SACHER : *Noir Canada : Pillage corruption et criminalité en Afrique*, Edition Ecosociété, 2008. Montréal (Québec), P.46

<sup>11</sup> Keith Harmon SNOW, "Covert Actions in Africa, A smoking Gun in "Washington", 6 avril 2001, <[www.allthingspass.com/uploads/doc-21 Prepared \(x20stat%20of%20khs.doc\)](http://www.allthingspass.com/uploads/doc-21 Prepared (x20stat%20of%20khs.doc)>

<sup>12</sup> idem

<sup>13</sup> Alain Deneault, op. cit.



Potentiel" :<sup>14</sup> « la promptitude avec laquelle Lundin s'était exécutée pourrait se justifier par le fait que, tout au long de leur progression vers la capitale, les rebelles de l'AFDL n'arrêtaient pas de signer des contrats avec n'importe quel investisseur qui se pointait à Goma ! Lundin avait-elle eu peur de perdre le marché qu'elle venait de gagner sous le régime de Mobutu en débandade ? c'est possible »<sup>15</sup>Toujours est-il que « le 11 avril 1997, au lendemain de la victoire sans appel de l'AFDL à Lubumbashi contre des forces zairoises en déroute, Lundin, via sa société Eurocan, contresigne avec Kabila l'entente que Mobutu lui avait auparavant consentie. »<sup>16</sup>

Un autre aspect non moins pertinent qui mérite d'être mentionné est que les gisements sur lesquels les contrats ont été signés, ont été cédés à vil prix ; « Lundin aura finalement obtenu diachroniquement presque la totalité des actifs de la Tenke-Fungurume pour moins de 100 Millions de \$ US-alors que la valeur de la Société était évaluée à 60 Milliards de \$ US en juin 2006 ». <sup>17</sup>

« Lundin prendra formellement le contrôle de la TFM en avril 2007 à la suite d'une dernière manœuvre boursière ». <sup>18</sup>

Mais, comme l'écrivaient déjà en 2008 Alain Deneault et Cie, « Le site de Tenke-Fungurume demeure aujourd'hui un strict objet de spéculation ». <sup>19</sup>

Après avoir obtenu la concession de Tenke Fungurume, le Groupe Lundin, qui n'était qu'une junior canadienne, est devenue l'une des principales entreprises minières du Pays en s'associant, peu d'années plus tard, à Phelps Dodge Katanga (Freeport McMoran). Ces deux acteurs ont récemment vendu leurs parts à une société chinoise, la CHINA MOLYBDENUM, connue comme CMOC.

---

<sup>14</sup> "Bradage de Tenke-Fungurume, scandale minier au Katanga", Kinshasa, Le Potentiel, 23 février 2005.

<sup>15</sup> Africa Research Bulletin avril-mai 1997,13003 cité in Pierre ENGLEBERT, Why Congo Persists Sovereignty, Globalisation and the Violent Reproduction of a Weak State, Working Paper Number 95

<sup>16</sup> Idem

<sup>17</sup> CORPORATES KNIGHTS STAFF, "Canadian Companies in the Congo and the OECD Guidelines", (op cit).

<sup>18</sup> "Lundin Strikes \$ 1,4 billion deal for Tenke Mining". Canadian Press, cite in Toronto, The Globe and Mail, 11 avril 2007

<sup>19</sup> Alain Deneault,...(Op cit.), P.62.

Les Nations Unies ont estimé que des actifs miniers d'une valeur de 5 Milliards de \$ ont été transférés par des entreprises congolaises détenues par l'État, sans réelle contrepartie, à des opérateurs souvent liés aux opérations de guerre. Ces contrats contenaient des clauses dérogatoires à la législation ordinaire, leur garantissant des avantages qui ont persisté après 2002, et « qui ont constitué la première raison de divergences significatives entre l'État Congolais et les investisseurs étrangers actifs au Pays ; ces investisseurs continuent à être catégoriquement opposés à certaines dispositions du Code Minier de 2018 ».<sup>20</sup>

Ces « divergences significatives » sont justement parmi les questions cruciales du secteur minier que doit gérer le Gouvernement de Félix TSHISEKEDI.

---

<sup>20</sup> Albert YUMA MULIMBI, Prospects for mining cooperation between USA and DRC.

### 3. La loi n°007/2002 du 11 juillet 2002

Aux législations minières promulguées après l'indépendance de la RDC, il a été principalement reproché de ne pas avoir attiré des investissements directs étrangers et d'avoir plutôt eu un impact négatif sur la production minière du Pays et sur les Finances Publiques.

A ce propos, il existe à notre humble avis d'autres raisons, peut-être même plus déterminantes, dont celles épinglées plus haut, n'ayant même rien à voir avec les législations minières en elles-mêmes.

D'autres facteurs ayant conduit à l'élaboration du Code Minier de 2002, selon le Ministre des Mines sortant<sup>21</sup> étaient les suivants :

- Le manque d'un programme de prospection et de la recherche par l'État,
- L'insécurité juridique caractérisée par l'expropriation non réglementaire des concessions minières ;
- Le pouvoir discrétionnaire excessif de l'État particulièrement en matière de commercialisation des produits miniers,
- Le gel des concessions minières par les opérateurs miniers dont la capacité financière est peu crédible ;
- La signature des contrats léonins parfois sans l'accord de la société minière ;
- La coexistence de deux régimes miniers, à savoir le régime de droit commun et le régime de droit conventionnel.

Ce sont toutes ces raisons qui ont conduit à la Loi n° 007/2002 du 11 juillet 2002 portant Code Minier et ses mesures d'application contenues dans le Décret n° 038/2003 du 26 mars 2003 portant Règlement Minier.

Cependant, l'on ne doit pas perdre de vue que cette Loi a été inspirée par la Banque Mondiale et a été initiée dans un contexte tout-à-fait particulier : c'était pendant la guerre de libération /rectification et une bonne partie du

---

<sup>21</sup> Martin KABWELULU, Code Minier, dix ans après : bilan et perspectives.

Pays était occupée/contrôlée par différentes rébellions : RCD/K-ML, RCD-N, MLC.

Par ailleurs, cette Loi a été promulguée par le Président Joseph KABILA, dix-huit mois après l'assassinat de son Père, auquel il venait de succéder.

### 3.1. Quelques actifs majeurs du Code Minier de 2002

Ce code qui s'est avéré incitatif, compétitif et attractif a ouvert le secteur minier congolais aux investissements directs étrangers et ainsi permis un important accroissement des activités minières.

Ainsi de 8 sociétés<sup>22</sup> publiques, toutes moribondes, qu'on avait en 2002, on est passé, 10 ans après, à plus de 35 compagnies minières.

Par ailleurs, alors qu'avant 2002, le nombre total de droits miniers était inférieur à 200, il était, en 2012 soit seulement dix ans plus tard, passé à 1.229, dont 291 P.E, 835 P.R, 18 PER et 85 PEPM. Et fin 2017, donc à la veille de la promulgation du Code Révisé, le nombre des droits miniers était de 2.367 non compris les droits de carrières, dont 528 Permis d'Exploitation. Le tableau 1 (en annexe 1) en donne la répartition par province.

Parallèlement, la production minière a atteint des niveaux records pour le cuivre, le cobalt, le coltan et surtout on a eu l'apparition de la production industrielle de l'or avec les entreprises KIBALI GOLD, TWANGIZA MINING et NAMOYA MINING, comme le montre le tableau ci-dessous :

SUBSTANCE	EXPORTATION				AUGMENTATION CODE 2002
	1997 <sup>23</sup> (a)	2003 <sup>24</sup>	2012 <sup>25</sup>	2017 <sup>26</sup> (b)	$\frac{(b) - (a)}{a} \times 100$
Cu (T)	36.427		604.101	1.094.637	2.905 %
Co (T)	3.003		84.618	82.461	2.646 %
Nb-Ta (T)		47	585,53	2.174	4.525 %
Zn (T)	1.660		11.623	12.337	643 %
Or industriel (Kg)	0	0	2.373,82	31.585,56	RAS <sup>27</sup>

Par ailleurs, c'est à l'actif du Code Minier de 2002, que nous devons l'apparition de la première entreprise d'exploitation industrielle de Cassitérite

<sup>22</sup> GECAMINES, SODIMICO, EMKM, SOMINKI, OKIMO, MIBA, CONGO-ETAÏN et SOMIKIVU.

<sup>23</sup> Martin KABWELULU, Code Minier, dix ans après : bilan et perspectives, P.8.

<sup>24</sup> Horizon Mines n° 003, août 2013, P.30.

<sup>25</sup> CTCPM : Bulletin statistiques minières, exercice 2017.

<sup>26</sup> Horizon Mines n° 003, idem.

<sup>27</sup> Rien à signaler.

du Pays à savoir ALPHAMIN BISIE MINING, dans la Province du Nord-Kivu ainsi que la découverte du plus grand gisement de Cuivre jamais connu, KAMOA, à l'ouest de Kolwezi, dans la Province du Lualaba ; la première citée est entrée en phase de Production en mai 2019.

Il sied toutefois de signaler que la forte augmentation de la production du Coltan, dont l'exploitation demeure artisanale, est due d'une part à la découverte en 2012 par un heureux hasard, du gisement tantalifère de LUWOWO, et d'autre part à l'implantation, par PACT/iTSCi, d'un système de traçabilité, avec étiquetage en mars 2014.

### **3.2. Principaux reproches faits au Code de 2002**

En dépit de l'essor du secteur minier comme mentionné plus haut, de l'avis de nombreux observateurs, aussi bien de la partie étatique que de la Société Civile, l'application du Code Minier de 2002 n'a pas répondu aux attentes du Pays en termes des recettes du Trésor et du développement socio-économique. L'exposé des motifs de la Loi n° 18/001 du 9 mars 2018 modifiant et complétant la Loi n° 007/2002 du 11 juillet 2002 portant Code Minier relève notamment parmi les lacunes et faiblesses du Code de 2002 :

1. La survivance du régime conventionnel et de celui du droit commun ainsi que la clause de stabilité des droits acquis sur une période de dix ans, impactant régulièrement le rendement de régime fiscal et douanier ;
2. L'insuffisance des dispositions relatives au gel des substances minérales dans les périmètres couverts par les droits miniers et de carrières ;
3. La modicité de la quotité de la participation de l'État dans le capital social des sociétés minières ;
4. Le faible taux des droits fixes pour l'enregistrement des hypothèques et des contrats de cession ;
5. L'extension, sans conditions préalables, des régimes privilégiés du Code aux sous-traitants et sociétés affiliées ainsi qu'aux titulaires des droits miniers en production depuis plusieurs années ;
6. L'éligibilité aux droits miniers et de carrières, des personnes physiques, peu susceptibles de disposer des capacités financières et techniques exigées des droits miniers et de carrières ;

7. La question des profits excédentaires engendrés par des prix du marché en très forte hausse et leur répartition ;
8. L'absence d'un contrat type, référence pour l'élaboration des contrats de partenariat engageant les sociétés publiques ;
9. L'absence d'un cahier des charges type reprenant les obligations socio-environnementales des opérateurs miniers vis-à-vis des communautés locales ;
10. Le manque de transparence et le faible profit retiré par l'État congolais de l'exploitation des substances minérales de son sol et de son sous-sol.

Ainsi, sitôt soufflé les 10 bougies du Code de 2002, commence déjà le processus de révision de certaines de ses dispositions, « comme l'a souhaité le Chef de l'État dans son discours d'investiture du 20 décembre 2011 »<sup>28</sup>.

En effet, après sa réélection en 2011, dans son discours d'investiture le Président Joseph KABILA avait dit : « Pour atteindre, dans un délai raisonnable, l'objectif de l'émergence de notre pays, autant que celui de l'amélioration notable des conditions de vie de nos populations, nous avons besoin d'une économie forte, dynamique, compétitive, moins dépendante d'un seul secteur, autant que des facteurs exogènes, et créatrice de beaucoup d'emplois, surtout pour les jeunes.

(...) Par-delà le maintien de la stabilité macro-économique, l'émergence passe par la rationalisation et la stimulation de l'activité dans les secteurs porteurs de croissance, parmi lesquels, prioritairement, l'agriculture, les mines et les hydrocarbures.

(...) Traditionnellement moteur de croissance de l'économie congolaise, le secteur minier sera soumis à de profondes réformes, afin de le rendre plus efficace et d'améliorer sa contribution à l'enrichissement de la Nation et des congolais, tout en remplaçant, ou en faisant émerger, notre pays dans le peloton de tête des pays producteurs de certains minerais stratégiques tels que le cuivre, le cobalt, l'étain, le manganèse, le colombo-tantalite, l'or, l'uranium, le chrome et le nickel. Il est ainsi projeté, notamment :

---

<sup>28</sup> Martin KABWELULU, Code Minier, dix ans après : bilan et perspectives, op cit.

La révision de certaines dispositions de la Loi portant Code Minier, sur base des leçons tirées de son application pendant une décennie<sup>29</sup> ».

Et, effectivement le Gouvernement s'est saisi de cette recommandation et a commencé à mener des réflexions en 2012, en vue de la révision du Code Minier de 2002.

Comme dit plus haut, ce processus était aussi souhaité par de nombreux acteurs de la Société Civile qui estimaient que le Secteur minier ne contribuait pas suffisamment au développement économique et social du Pays.

---

<sup>29</sup> Discours d'investiture du Chef de l'Etat, S.E. Joseph KABILA, 20 décembre 2011.

## 4. Opportunités et défis de la loi n°018/001 du 09/03/2018

Le Code Minier révisé, dont l'application coïncide presque avec l'avènement du nouveau Président de la République élu, qui prône le CHANGEMENT, présente beaucoup d'opportunités principalement à cause de ses innovations majeures sur deux volets, à savoir la RSE ainsi que la fiscalité :

### 4.1. Du point de vue de la Responsabilité Sociétale des entreprises minières.

- Le renforcement des directives/consignes sur la consultation des communautés locales

Article 69, litera f : il est joint à la demande les documents ci-après : **le rapport sur les consultations avec les communautés locales et leurs représentants** en application notamment des dispositions de la Loi portant principes fondamentaux relatifs à la protection de l'environnement.

- Le caractère obligatoire de la contribution au développement communautaire.

Article 285 sexies : obligation de contribuer, durant la période de son projet, à la définition et à la réalisation des projets de développement socio-économiques et industriels des communautés locales affectées par les activités du projet sur la base d'un cahier des charges pour l'amélioration des conditions de vie desdites communautés.

- La dotation de 0,3 % au minimum du chiffre d'affaires, pour contribution aux projets de développement communautaire ; la dotation doit être entièrement mise à disposition des communautés locales avant l'expiration de l'exercice suivant celui au cours duquel elle est constituée.

Article 258 bis : obligation de constituer, en franchise de l'impôt sur les bénéfices et profits, une dotation pour contribution aux projets de développement communautaire dont le montant minimal est égal à 0,3 % du chiffre d'affaires de l'exercice au cours duquel elle est constituée.



- La dotation doit être entièrement mise à disposition des communautés locales avant l'expiration de l'exercice suivant celui en cours duquel elle a été constituée.
- Le paiement direct des quotes-parts de la Redevance Minière aux Provinces et aux ETDs (Article 526 du Règlement Minier révisé).
- L'instauration d'un cahier de charges type ; il définit la responsabilité sociétale des titulaires de droits miniers d'exploitation ou AECV vis-à-vis des communautés locales affectées par les activités minières.

(Article 285 septies du Code Minier révisé et Article 392 alinéa 2, point 5 du Règlement Minier révisé).

Concrètement, le cahier des charges a pour objet d'orienter et d'organiser la mise en œuvre des engagements relatifs à la réalisation des infrastructures socio-économiques et services sociaux au profit des communautés.

A noter que le cahier des charges doit être approuvé par le Gouvernement Provincial après avis des services techniques. (Article 285 septies du code Minier révisé, litera d).

- L'inclusion de la conformité aux obligations sociétales dans les conditions d'octroi et de maintien de la validité des droits miniers : Article 71, litera c et f  
Article 196 al. 1<sup>er</sup> et litera c

Le titulaire doit respecter ses engagements vis-à-vis des obligations sociales conformément au chronogramme repris dans le cahier des charges.

- Obligation pour tout opérateur minier de procéder à l'**indemnisation**, à la **compensation** et à la **réinstallation** des populations en cas de déplacement (Article 281).
- Participation des congolais au capital social de toutes les sociétés minières et comptoirs d'achat des minerais (Articles 71 bis, 104 et 124).
- Participation exclusive de la sous-traitance aux seules entreprises tenues par les congolais (article 108 quinquies renvoyant à la Loi n° 207-01 du 8 février 2017 relative aux règles applicables à la sous-traitance dans le secteur privé).

- Possibilité pour le titulaire de droits miniers de céder une partie de sa concession pour l'exploitation artisanale (article 30 du Code Minier).
- Institution d'un Fonds Minier pour les générations futures. (Article 8 bis du code Minier révisé).

Il sied toutefois de souligner que contrairement à ce que d'aucuns croiraient, ce fonds ne sera pas énorme, comme on le voit au tableau en annexe 2 ; en prenant les six substances minérales phares que sont l'or, le cuivre, le cobalt, le diamant, le coltan et l'étain ; sur base des statistiques de production de l'année 2018, sauf celles de l'étain pour lequel nous avons considéré les prévisions contenues dans l'étude de faisabilité de ALPHAMIN BISIE MINING et en supposant que tout le coltan est de production industrielle, nous obtenons aux cours actuels, environ 70 millions de USD par an.

Et si pour le Cobalt le cours remontait à 90.000 \$/Tonne et qu'il demeurerait « stratégique », alors le Fonds Minier serait alimenté à hauteur d'environ 136 Millions de \$/an. Et si la production augmentait de 50%, les cours restant aux mêmes niveaux, alors le Fond Minier serait légèrement supérieur à 200 Millions USD/an. Il nous faudrait donc 5 ans pour atteindre 1 Milliard de \$, alors que la Norvège, un Pays de 5 millions d'habitants a atteint, fin 2017, mille milliards de dollars pour son Fonds souverain.

#### **4.2. D'importantes innovations fiscales.**

En plus des changements liés au régime douanier et de change, le Code Minier révisé a apporté des innovations dont les principales ont porté sur :

- La redevance minière : augmentation du taux et élargissement de l'assiette ; par exemple, ce taux est passé de 2% à 3,5% pour les métaux non-ferreux (cuivre, cobalt, étain, coltan) et de 2,5 % à 3,5% pour les métaux précieux, dont l'or. (Art.241 du Code).
- L'impôt sur les profits excédentaires ;
- La taxe sur le déboisement ;
- L'apport en capital de 40% par le requérant,
- La cession à l'État de 10% (au lieu de 5% dans le code de 2002) des parts libres de toutes charges ;
- L'amortissement ;

- L'introduction du concept de « minerais stratégiques ». *À ce propos, par Décret n° 18/042 du 24 novembre 2018, le cobalt, le germanium et la colombo-tantalite ont été déclarés « substances minérales stratégiques », de ce fait le taux de la redevance, perçue sur lesdites substances est passé de 3,5% à 10% ;*
- Le paiement des droits proportionnels lors de toute cession d'actions ou de parts sociales ;

## 5. Quelques défis en vue d'une administration efficiente du code minier révisé

Une administration efficiente du Code Minier est la condition sine qua none de l'impulsion du secteur minier sur l'essor économique, base du développement durable de la RDC.

Dans les lignes qui suivent nous essayons d'épingler quelques faits et questionnements sur les obstacles susceptibles d'inhiber cette impulsion.

### 5.1. Certaines contradictions

#### *5.1.1. Qui, du Ministre Provincial des Mines et du Chef de Division Provinciale des Mines, est compétent pour octroyer des ARPC ?*

Cette compétence est reconnue au Ministre Provincial en charge des Mines, selon le Code Minier à son Article 11 bis, littera h) qui dispose :

« ...le Ministre Provincial est compétent, après avis de conformité du Chef de Division Provinciale des mines, pour :

Octroyer les autorisations des recherches des produits de carrières et les Autorisation d'exploitation de carrières de matériaux de construction à usage courant ; »

En même temps la même compétence est reconnue au Chef de Division Provinciale des Mines, conformément à la fois aux Articles 129 et 142 du même Code ; en effet, l'Article 129 stipule à son 2<sup>ème</sup> alinéa :

« Le Chef de Division Provinciale des mines est compétent pour octroyer les autorisations de recherches et les autorisations d'exploitation de carrières des matériaux de construction à usage courant ».

Et l'article 142 du code minier abonde dans le même sens que le 129, en stipulant :

« Sans préjudice des dispositions de l'Article 46 du présent code, l'Autorisation de recherches des produits de carrières est octroyée ou refusée par le Chef de Division Provinciale des mines, dans un délai qui ne peut

excéder vingt jours ouvrables à compter de la date de la réception du dossier ».

Signalons que l'Article 46 auquel l'Article 142 fait allusion, concerne des cas de « l'inscription par voie judiciaire ».

Toujours à propos de la compétence de ces deux autorités, plus d'un observateur pense que le fait que le Code Minier de 2018 reconnaisse la compétence de délivrer les cartes d'exploitant minier artisanal au Ministre Provincial en charge des Mines et non plus au Chef de Division Provinciale comme c'était dans le Code de 2002, ne constitue pas une avancée ; il faudrait que les Ministres Provinciaux, guidés par le pragmatisme, délèguent cette compétence aux Chefs de bureaux miniers des territoires, comme d'ailleurs le faisaient des Chefs de Division dans le cadre du Code de 2002.

### ***5.1.2. Sur les attributions de la Direction des Carrières : des contradictions et des omissions***

La Direction des Carrières est l'une des Directions qui constituent le Secrétariat Général des Mines ; elle est jeune, car elle a vu le jour avec la restructuration du cadre et des structures organiques de l'administration du Ministère des Mines par la signature de l'Arrêté du Ministre d'Etat, Ministre de la Fonction Publique, n° 060/ME/MIN.FP/2018 du 09 avril 2018 portant révisitation et agrément provisoire du cadre et des structures organiques du Secrétariat Général aux Mines.

Ce cadre organique reconnaît à la Direction des Carrières les attributions suivantes :

- Concevoir, élaborer les projets de politiques, de stratégies et de normes relatives à la recherche et à l'exploitation des produits de carrières ;
- Contribuer à l'élaboration des avant-projets des textes législatifs et réglementaires ayant trait à la recherche et à l'exploitation des produits de carrières ;
- Organiser, contrôler et suivre la réalisation des activités ayant trait à la recherche et à l'exploitation des produits de carrières, conformément aux dispositions légales et réglementaires en vigueur ;

- Assurer le contrôle de bornage, de commencement des travaux de recherches, de construction et de développement de carrières ;
- Veiller à l'instruction technique des dossiers pour avis sur :
  - L'octroi et/ou le renouvellement des droits des carrières ;
  - La transformation des droits de recherches des produits de carrières en droits d'exploitation des produits de carrières ;
  - Le transfert des droits d'exploitation des carrières ;
  - La cession des autorisations d'exploitation de carrières permanentes ;
  - La déchéance des titres de carrières ;
  - La mutation des titres d'exploitation de carrières ;
  - L'extension du titre des carrières à d'autres produits que ceux pour lesquels le titre a été établi.
- Veiller :
  - Au respect des dispositions légales concernant l'occupation des terrains, par le titulaire, et l'indemnisation des ayants droit ;
  - Au respect des règles de l'art concernant l'exploitation des produits de carrières ;
  - A l'organisation conformément à la réglementation des activités relatives à l'obtention des titres d'exploitation des produits de carrières ;

Au vu de ce qui précède, il apparaît clairement que la Direction des Carrières devrait être une direction technique dans la mesure où elle devait émettre des avis techniques concernant l'octroi ou le renouvellement, la transformation, le transfert, la cession, et la mutation ainsi que l'extension des titres de carrières en dehors des autres attributions qui lui sont reconnues par le cadre organique.

Cependant, force est de constater que dans le Décret n° 038/2003 du 26 mars 2003 portant Règlement Minier tel que modifié et complété par le Décret n° 18/024 du 8 juin 2018, à son Article 12 bis, les attributions à caractère technique, telles qu'elles se trouvent aux 7 tirets du 5<sup>ème</sup> point, ont été élaguées ; cet article 12 bis du Règlement Minier ne reprend que les 5 autres points, à savoir du 1<sup>er</sup> au 4<sup>ème</sup> ainsi que le 6<sup>ème</sup> point.

Or l'Article 10 du Règlement Minier révisé qui énumère les attributions de la Direction des Mines, ne reprend pas celles concernant le processus d'octroi des droits de carrières, lesquelles se retrouvent par conséquent flottantes.

En outre, le Règlement Minier se trouve en contradiction avec le Code Minier, dans la mesure où il reprend, à son Article 2, la Direction des Carrières parmi les Directions techniques, alors que le Code révisé, à son Article 10 bis alinéa 2 n'a retenu que trois Directions techniques à savoir :

- La Direction de Géologie ;
- La Direction des Mines ;
- La Direction de Protection de l'environnement Minier.

Ainsi, non seulement d'importantes attributions relatives à l'octroi des droits de carrières se retrouvent flottantes, ce qui constitue un vide juridique, mais aussi la nouvelle Direction des Carrières se trouve dans l'impossibilité de remplir les missions lui confiées, ceci du fait d'une part qu'elle ne peut pas intervenir dans le processus d'octroi des titres de carrières, mais aussi d'autre part, elle n'est reprise, ne fut-ce que comme membre dans aucune des Commissions Interministérielles prévues par le Code et Règlement Miniers révisés, à savoir :

- La Commission Interministérielle d'Approbation de liste des biens à importer sous le régime douanier privilégié (Article 225 du Code Minier révisé et 517, 518 du Règlement Minier révisé) ;
- Le Comité Permanent d'Evaluation des EIES (Article 455 du Règlement Minier révisé) ;
- La Commission d'Adjudication des Offres (Article 33 du Code Minier et Article 64 du Règlement Minier révisé) ;
- La Commission d'Evaluation des Etudes de Faisabilité (Article 74 de l'Annexe XVI du Règlement Minier révisé) ;
- La Commission de la contre-expertise du prix de cession (Article 380 bis du Règlement Minier révisé)

### ***5.1.3. Périmètres miniers et limites des Villes/Communes***

Le Code Minier révisé a renforcé les « Restrictions à l'occupation des terrains ». En effet, à son Article 279, alinéa 2, lettres a, b et c, il stipule :

« Sauf consentement du propriétaire ou occupant légal, nul ne peut occuper un terrain situé à moins de :

- a. Mille mètres de maisons ou des bâtiments occupés, inoccupés ou temporairement inoccupés ;
- b. Huit cents mètres des terres sarclées et labourées pour cultures de ferme ;
- c. Huit cents mètres d'une ferme ayant un élevage de bovins, un réservoir, un barrage hydroélectrique ou une réserve d'eau privée. »

Dans le Code Minier de 2002, au même Article 279, les restrictions sous les lettres a, b et c étaient respectivement de 150 m (et non 1.000), 45 m (et non 800) et 90 m (et non 800).

Il se pose déjà le problème des périmètres miniers et /ou de carrières qui devraient "reculer" de 850 m, ou de 755 m ou de 710 m !

Cette disposition est donc difficile à respecter dans de nombreux cas en RDC, comme dans la ville de Kolwezi avec notamment le phénomène KASULO, ou la région de Rubaya en territoire de Masisi, pour ne citer que celles-là.

Par ailleurs, de nombreuses situations de malentendus entre titulaires de droits miniers et occupants du sol laissent présager qu'il sera difficile pour ne pas dire impossible, d'obtenir le « consentement » des propriétaires ou occupants légaux.

Toujours à propos de l'Article 279 du Code Minier, l'alinéa 3 dispose :

« Des périmètres de protection de dimensions quelconques à l'intérieur desquels la recherche et l'exploitation minières peuvent être soumises à certaines conditions ou interdites, sans que le titulaire du titre minier puisse réclamer une quelconque indemnité, peuvent être établis par le Gouverneur de Province, sur constat du service compétent de l'Administration des Mines, pour la protection des édifices et agglomérations, sources, voies de communication, ouvrages d'art et travaux d'utilité publique comme en tous autres points où ils seraient nécessaires à l'intérêt général ».



## **5.2. Des imprécisions qui constituent des germes de conflits (de compétence).**

### ***5.2.1. Sur la répartition de la quotité de la Redevance Minière en cas de chevauchement des périmètres de P.E sur plusieurs E.T.D.***

S'agissant de cet aspect, l'Article 527 du Règlement Minier révisé dispose. « En cas de chevauchement des carrés du périmètre d'exploitation sur deux ou plusieurs Provinces, Villes ou Entités Territoriales Décentralisées, la répartition des quotités leur revenant se fait conformément aux dispositions de l'article 40 du présent décret ».

Cependant, l'article 40 lui-même ne résout pas le problème, car il se limite aux Provinces ; en effet, il dispose à son 2<sup>ème</sup> alinéa :

« ... Dans le cadre du présent Décret, les carrés qui chevauchent deux ou plusieurs provinces sont affectés par décision du Cadastre Minier à la province où se trouve le centre du carré. Si la superficie des carrés est divisée en parts égales entre provinces, le Cadastre Minier central affecte la première à l'une des provinces concernées, la seconde à l'autre province et ainsi de suite. »

L'Article 40 ne fait pas de mention des E.T.D. alors que c'est à ce niveau que l'on a le plus de chevauchements de P.E.

### ***5.2.2. Sur la répartition de la quotité de la Redevance Minière en cas d'inclusion de P.E. dans plusieurs ETD à la fois.***

La législation minière en vigueur n'a pas prévu cette situation, qui est pourtant vécue par exemple au Haut-Katanga, où la Ruashi Mining se trouve à la fois dans la Commune de la Ruashi et dans la ville de Lubumbashi ou dans le Lualaba, où la mine de MUSONNOIE, exploitée par la COMMUS, se retrouve à la fois dans la Commune de Dilala et dans la ville de Kolwezi.

### ***5.2.3. Le contrôle et le suivi des obligations sociales : DPEM vs ACE et FNPSS.***

L'Article 288 bis de la Loi 18/01 du 9/3/2018 stipule :

« Le non-respect par le titulaire de ses engagements, vis-à-vis des obligations sociales est constaté par l'ACE en collaboration avec la DPEM... ».

Mais la Loi reste muette sur les modalités de collaboration de ces deux institutions qui relèvent de deux ministères différents. Il y a lieu de se demander comment se comportera une entreprise minière si elle se trouve face à des agents de l'une de ces deux institutions sans une preuve formelle de la collaboration de l'autre. La reconnaissance d'une certaine compétence en la matière, d'un 3<sup>ème</sup> service à savoir le FNPSS dépendant d'un troisième Ministère n'est pas pour faciliter les choses.

A titre illustratif, citons l'extrait d'une correspondance, de février 2019, par laquelle Madame la Directrice Générale du Fonds National de Promotion et du Service Social, répond à une lettre du Directeur de la DPEM, portant sur « Invitations aux séances ordinaires du Comité Permanent d'Évaluation (CPE) » ; Madame la Directrice Générale écrit notamment :

*« A cet effet, je vous informe que le FNPSS, considère que les séances du Comité Permanent d'Évaluation (CPE) doivent impérativement être précédées de la signature de l'Arrêté Interministériel fixant les modalités de collaboration entre l'Agence Congolaise de l'Environnement (ACE), le Fonds National de Promotion et de Service Social (FNPSS) et la Direction de la protection de l'Environnement Minier (DPEM) étant donné que cet Arrêté constitue le mécanisme règlementaire de cette collaboration. Ceci constitue une exigence de l'Article 455 du Règlement susvisé.*

*En conséquence, les délégués du FNPSS ne participeront aux travaux de ce Comité qu'après la signature dudit Arrêté Interministériel harmonisé tel que demandé par Son Excellence Monsieur le Ministre des Affaires Sociales par sa lettre n°033/MIN/AFF.SOC/2019 du 25 janvier 2019.*

*Par ailleurs, le FNPSS vous fait remarquer que la procédure de la transmission par vos services des dossiers d'instruction des EIES et du PGES afférents à la demande de Permis d'Exploitation programmés au niveau du CPE viole les prescrits de l'article 75 de la Loi n°18/001 du 09 mars 2018 portant Code Minier révisé en ce que cet article prévoit que le Cadastre Minier (CAMI) transmette directement ces dossiers à l'ACE et au FNPSS en collaboration avec la DPEM.*

*En outre, (...) le FNPSS partage le même avis que l'ACE, contenu dans sa lettre référencée... du 28 décembre 2018 concernant l'Arrêté Ministériel du 28 novembre 2018 portant nomination des membres du Comité Permanent*

*d'Évaluation « CPE » signé par Son Excellence Monsieur le Ministre des Mines »*

À travers ces quelques lignes, on sent combien âpres seront les tiraillements entre l'ACE et le FNPSS d'un côté et la DPEM de l'autre, avec à coup sûr un impact négatif sur l'évaluation des EIES et PGES. A noter que les mêmes malentendus pourraient se retrouver d'une manière ou d'une autre au niveau des trois Ministres de tutelle des services susmentionnés.

Si nous nous sommes attardés sur ce point, c'est à cause de la très grande importance, selon nous, des EIES et PGES pour le développement durable. **Un dysfonctionnement ou un déficit de collaboration entre les institutions chargées d'examiner ces études et plans et le bâclage du travail qui en serait le corollaire, pourrait, outre l'impact négatif sur le développement socio-économique des communautés impactées par le projet minier, être à la base de catastrophes<sup>30</sup> comme celles qu'on a connues sous d'autres cieux.**

Notons aussi que de telles chicanes nuisent au climat des affaires dans la mesure où la non-tenu de réunions des commissions ad hoc entraîne ipso-facto des retards inutiles dans le processus d'octroi de droits miniers

#### ***5.2.4. La gestion des infractions au Code minier :***

Ici aussi on ne sait pas qui doit faire quoi entre l'Administration des Mines et le Parquet ; et dans certaines provinces, entre ces deux Services et la CNLFM.

#### ***5.2.5. Développement d'une Mine et Autorisation de construire***

Le titulaire d'un P.E. en phase de construction doit-il demander à l'Urbanisme une autorisation de bâtir ?

---

<sup>30</sup> Ruptures des barrages ou digues de rejets miniers au Brésil (le 25/01/2019 à Brumadinho et le 5/11/2015 à Bento Rodrigues) et en Hongrie (en octobre 2010, à 80 km au Nord de Budapest).

### 5.3. Des imprécisions et silences, sources potentielles de favoritisme, voire de gabegie.

#### 5.3.1. *Gestion de la quote-part de la redevance minière rétrocédée aux ETDs.*

Dans la Loi de 2018, il n'y a aucune disposition réglementaire sur les objectifs de la quote-part de la redevance minière rétrocédée aux provinces et aux ETDs.

Cependant, le Code Minier de 2002, même si cela n'a pas été mis en pratique, avait au moins l'avantage de préciser que la part rétrocédée en faveur des ETDs devait **être affectée exclusivement à la réalisation des infrastructures de base d'intérêt communautaire.**

Il y a aussi lieu de relever l'absence des règles claires/ou formules de répartition de la part rétrocédée aux ETDs dans le cas des entreprises dont le périmètre s'étend sur plus d'une ETD ; le cas le plus illustratif serait celui de Kibali Gold.

#### 5.3.2. *Gestion du Fonds minier pour les Générations Futures.*

Il y a avant tout lieu de se réjouir de cette innovation du Code de 2018.

Cependant, outre le fait que, comme dit plus haut, les sommes qui seront collectées pour ce Fonds ne sont pas à proprement parler aussi élevées que l'on pourrait le penser, il est urgent d'en déterminer clairement les missions, le rôle, les objectifs et les règles de gestion.

A ce propos, des divergences subsisteraient entre le Ministère des Mines et le Ministère des Finances ; même sur comment garder ou orienter ces fonds en attendant l'opérationnalisation du Service « Fonds Minier » : au début du second semestre 2018, lorsque le nouveau Code Minier est entré en application, ces fonds étaient, sur instruction du Ministre des Mines, logés provisoirement dans un compte séquestré ouvert par le Cadastre Minier à la RAWBANK ; actuellement la quotité des 10% du Fonds Minier pour les générations futures est versée dans un sous-compte du Trésor Public/ Fonds Minier.

#### 5.4. Retour à un système quelque peu semblable aux « conventions minières » du Code de 2002, pourtant décriées.

Parmi les reproches faites à la Loi de 2002, il y avait la « coexistence de deux régimes à savoir celui du Code Minier et celui des conventions » qui accordaient des exonérations à des entreprises minières.

Sur le régime fiscal, douanier et des taxes, le Code Minier de 2018 a une disposition qui apparaît comme un rétropédalage, susceptible d'ouvrir la voie au favoritisme et au trafic d'influences.

Article 220 :

*« Sans préjudice des dispositions de l'article 221 du présent Code, le régime fiscal douanier des taxes applicables aux activités minières du titulaire sur le territoire national est celui défini exclusivement et exhaustivement au titre IX du présent Code.*

***(...) Toutefois, le Premier Ministre peut, par Décret délibéré en Conseil des ministres, accorder un certain nombre des mesures incitatives à l'endroit des provinces souffrant de déficit d'infrastructures pour booster leur essor économique à partir des ressources minières ».***

Par ce dernier alinéa de l'article 220, la Loi n°18/001 du 9 mars 2018 semble revenir vers un « régime conventionnel » qui ne dit pas son nom.

Et pourtant c'était parmi les reproches faits au Code Minier de 2002 car il ne traitait pas toutes les entreprises de la même façon.

L'on peut s'interroger sur quels critères on se basera pour déclarer une province donnée en « déficit d'infrastructures » et non une autre.

En outre, par « un certain nombre de mesures incitatives », on entend que dans une même Province, toutes les entreprises ne seront pas logées à la même enseigne.

## **5.5. Des dispositions constituant en quelque sorte de épées de Damoclès sur des projets miniers (Des dispositions pouvant affecter sérieusement le cours de certains projets miniers).**

### ***5.5.1. L'augmentation du taux de la redevance minière de 3,5% à 10% pour une substance déclarée stratégique.***

Cette disposition saluée par de nombreux acteurs de la Société Civile, est vue par les opérateurs miniers comme un cas où l'on modifierait les règles du jeu au milieu d'un match ; elle affecte considérablement la rentabilité de projets concernés.

Il y a lieu de remarquer ici qu'en date du 20/12/2011, c'est-à-dire bien avant le Décret n° 18/042 de 24 novembre 2018, et même avant la promulgation du nouveau Code Minier, le Président Joseph Kabila avait, dans son discours d'investiture qualifié aussi le cuivre et l'étain de « métaux stratégiques ».

### ***5.5.2. L'inéligibilité, après 6 ans, à l'importation des biens sous le régime douanier privilégié.***

En effet, l'article 232 du Code révisé, dispose à son alinéa 6) que : « sans préjudice des dispositions de l'article 233 du présent Code, le titulaire d'un P.E., d'une AECF, autre que celle des matériaux de construction d'usage courant qui entrent en phase de production, cessent de bénéficier de régime douanier préférentiel à partir de la sixième année à compter de la date de l'octroi du titre (...) ».

Cette disposition défavorise les grands projets miniers qui peuvent être exécutés en plusieurs phases s'étendant au-delà de la 6<sup>ème</sup> année.

### ***5.5.3. Un arrêt quasi inévitable de certains projets miniers en 2022 ?***

L'article 342 bis du Code révisé stipule :

**« Les titulaires des droits miniers en cours de validité disposent d'un délai de trois ans pour procéder, sur le territoire de la République Démocratique du Congo, au traitement et à la transformation des substances minérales par eux exploitées.**

**Le délai prévu à l'alinéa premier du présent article ne peut être réduit ou prorogé que par une modification de la présente disposition par les deux chambres du Parlement.**

**La présente disposition produit ses effets dès l'entrée en vigueur de la présente Loi ».**

Cette disposition est une véritable épée de Damoclès sur certains projets miniers ; d'abord étant donné que la principale raison pour laquelle de nombreuses entreprises ne procèdent pas à la transformation sur place des minerais par elles extraits est le déficit énergétique ; or le délai de 3 ans est très insuffisant pour construire une centrale hydro-électrique ! Il ne suffit même pas pour réaliser des études (hydrographiques, géotechniques etc.) en vue de la construction de CHE, sans parler des délais d'obtention des autorisations diverses. En outre, cette disposition ne tient pas compte de difficultés relatives à la technologie de transformation de certaines substances spécifiques comme le coltan, la wolframite ou le pyrochlore, en vue d'en extraire respectivement du tantale, du tungstène et niobium sous forme métallique.

***5.5.4. Possibilité d'établissement, par le Gouverneur de Province, à l'intérieur de périmètres couverts par les droits miniers de zones où la recherche et l'exploitation minières sont interdites : un risque d'arbitraire.***

Cette possibilité donnée par le Code révisé à son Article 279, 3ème alinéa, (cfr supra) pourrait exposer certaines entreprises minières à l'arbitraire de certaines autorités provinciales.

***5.5.5. Une ouverture à d'éventuelles nouvelles taxes, contributions, frais rémunérateurs etc...***

A l'article 220 du Code Minier de 2002 qui fixait un régime fiscal et douanier exhaustif, se sont ajoutés dans le Code révisé 3 autres articles, à savoir 220 bis, 220 ter et 220 quater. L'article 220 bis détermine le régime des impôts, taxes, droits et redevances et autres prélèvements parafiscaux à percevoir au profit du Pouvoir Central ; il y a au total 27 actes dont 16 suivant les modalités du Code et 11 suivant les modalités du droit commun. Tandis que l'Article 220 ter détermine le régime des impôts et taxes d'intérêt commun, à percevoir au profit des provinces et autres entités décentralisées ; il y a 5 actes dont 3 impôts et 2 taxes d'intérêt commun.

Quant à l'article 220 quater, il traite « Du régime des taxes, droits et redevances applicables aux activités minières du titulaire » ; et il dispose : « sans préjudice des dispositions de l'article 234 alinéa 3 du présent

Code, le titulaire est soumis, dans le cadre de l'exercice des activités minières, aux autres droits, taxes et redevances de la compétence du Pouvoir Central et de celui des provinces et des entités territoriales décentralisées prévus par les lois fixant nomenclature **ainsi qu'aux redevances et taxes rémunératoires qui contribuent aux frais de fonctionnement des Services publics personnalisés** ».

« Dans la queue se trouve le venin » dit un adage ! La dernière partie de cet article ouvre la porte à toute sorte d'abus.

En effet, l'article 234, alinéa 3 du Code de 2002 était strict, car il stipulait : « les redevances et frais en rémunération des services rendus à l'exportation des produits marchands ou biens à l'exportation temporaire pour le perfectionnement ne peuvent excéder 1% de la valeur. »

Cependant, en dépit de cette disposition, les frais en rémunération pour services rendus étaient déjà supérieurs à 1% ; à titre d'exemple, rein que le CEEC taxait 2%, non compris le prix du Certificat d'origine (350 \$), et autres, autocollants, etc.

Par ailleurs, l'alinéa 1<sup>er</sup> de l'Article 220 du Code de 2002 stipulait : « Sous réserve des dispositions des articles 221 et 222, le régime fiscal et douanier applicable aux activités minières sur le Territoire National est celui défini au titre IX du présent Code, **à l'exclusion de toutes autres formes d'imposition présentes et à venir** ».

Mais malgré cela d'autres impositions ont été instituées ! Dans certaines provinces on est allé jusqu'à plus de 40 taxes, certaines étant quasiment des doublons comme « Taxe spéciale conventionnelle pour la reconstruction » et « Taxe spéciale continue pour la reconstruction » ; d'autres étaient ambiguës, comme la « Taxe d'enregistrement de motopompes » en 3 volets, à savoir « de grande puissance », de « petite puissance » et « autre puissance » sans aucune précision chiffrée sur lesdites puissances ; d'autres taxes étaient même des inepties comme la « Taxe d'agrément de boutefeuf, personne morale » alors que seule une personne physique peut faire le minage.

Il y a lieu, alors de se demander ce qui adviendra, maintenant que le Code Minier de 2018, contrairement à son prédécesseur, ouvre des brèches avec l'Article 220 quater qui dispose que le titulaire peut être soumis à d'autres « redevances et taxes rémunératoires qui contribuent aux frais de fonctionnement des services publics personnalisés. »



Des taxes supplémentaires ont été récemment instituées, l'une par le FPI, l'autre par l'OGEFREM dans la filière aurifère ; ceci ne va qu'aggraver la situation du secteur minier congolais durement touché par la morosité des cours des métaux sur le marché mondial. A noter qu'au début de ce mois d'août 2019, le géant suisse des matières premières Glencore a annoncé qu'il allait suspendre la production dans sa mine de cobalt de Mutanda, qui représente 20% de la production de cuivre et de cobalt de la RDC.

## 6. Des interrogations conclusives

La loi n° 007/2002 du 11 juillet 2002 portant Code Minier telle que modifiée et complétée par la Loi n° 18/001 du 09 mars 2018 n'a pas rencontré l'approbation des opérateurs miniers, du moins dans certains de ses aspects ; notamment la suppression de la clause de stabilité et le quasi quadruplement du taux de la redevance minière perçue sur les substances minérales déclarées stratégiques.

Il a été constaté qu'à l'exception de celui de la première République, tous les régimes post-indépendance ont modifié la réglementation minière apparemment en vue de l'adapter chaque fois au contexte du moment.

L'on peut se demander si le Gouvernement issu des élections de décembre 2018 va initier un processus de révision du nouveau Code, ou plutôt en réviser certains articles.

Dans son discours d'investiture du 24 janvier 2019, le Président Félix TSHISEKEDI a dit : **« dans le secteur des mines, la rente minière devrait participer à hauteur de 45% de nos recettes. Ce qui est la norme dans les pays à situation identique. En RDC, ce taux n'est que de 10%. Dans notre intérêt et dans celui des opérateurs du secteur, nous appliquerons une politique concertée pour neutraliser ce déséquilibre ».**

En ce qui concerne la fiscalité minière, le Président F. TSHISEKEDI serait sur la même longueur d'onde que son prédécesseur ainsi que les acteurs de la Société Civile.

Il y a donc lieu de s'attendre à ce qu'il n'agisse pas pour réduire la fiscalité minière, et que bien au contraire il ait tendance à la renforcer. Toutefois le Président parle d'une « politique concertée » ; et dans son discours programme prononcé quelques mois plus tard il a imaginé un « climat des affaires sorti de la morosité et devenu transparent, débarrassé de la corruption, du harcèlement fiscal et de l'insécurité juridique ». C'est donc dire que... par souci de réalisme, certains articles, comme le 342 bis, pourraient être revus. L'idée en est envisagée à travers la garantie de stabilité

des Articles 276, et 342 de la Loi n° 007/2002 du 11 juillet 2002 portant Code Minier telle que modifiée et complétée par la Loi n° 18/001 du 9 mars 2018.

Mais en attendant, la Loi n°007/2002 du 11 juillet 2002 portant Code Minier, telle que modifiée et complétée par la Loi n°18/001 du 09 mars 2018 et ses mesures d'application contenues dans le Décret n°038/2003 du 26 mars 2003 portant Règlement Minier tel que modifié et complété par le Décret n° 18/024 du 08 juin 2018, peuvent permettre au secteur minier de la RDC, de contribuer à la réalisation des objectifs du développement durable.

C'est donc une opportunité pour le Gouvernement issu des élections du 30/12/2018.

Cependant, il y a de nombreux défis qu'il faudra à tout prix relever à la fois par l'Etat, la Société Civile et les compagnies minières.

- Comment obtenir un fonctionnement harmonieux des Services et institutions appelés à administrer le Code, avec des cadres compétents, efficaces et collaboratifs ?

Il y a surtout lieu de s'interroger si la création d'autres services - observée dans de nombreux domaines (agriculture, santé, tourisme, mines, etc.) a un impact positif sur l'efficacité.

- Comment garder au pays une plus grande partie de la chaîne de valeur de nos minerais ? Il s'agira surtout pour ceux qui sont stratégiques d'aller au-delà de la simple augmentation du taux de la redevance minière.

Si l'on prend l'exemple du coltan, selon une étude, seul 12% de la valeur du tantale reste au Pays.

- Comment arriver à une gestion judicieuse du Fonds minier pour les générations futures ? Il y a eu une suggestion d'utiliser ces fonds pour la Recherche minière en vue de la découverte de gisements à léguer aux générations futures. A notre humble avis, pour qu'il serve véritablement à baliser le futur, il devrait être orienté vers « **l'économie de la connaissance** » notamment dans les domaines de biotechnologies, nanotechnologies et technologies numériques. « Investir dans l'homme » ; comme l'a dit le Président Félix Antoine TSHISEKEDI TSHILOMBO, dans son discours-programme :

*« Nous devons penser notre avenir en termes de développement durable. Il s'agit ici d'une notion qui situe désormais le développement soutenable à l'intersection entre l'économie, le social et l'écologie d'une part et d'autre part, qui postule des solutions innovantes qu'il nous faut trouver et intégrer dans notre quête du bien-être.*

*De ce point de vue, l'élément liant autant que catalyseur entre ces trois impératifs est l'homme. Je considère donc que le recours aux nouvelles technologies, qui requièrent la mobilisation des intelligences de tous les Congolaises et Congolais, est essentiel à l'aboutissement de ce programme ».*

- Comment renforcer les capacités au niveau des ETDS, des personnes et des organes, en matière de planification et de l'élaboration de véritables Budgets d'investissements ainsi que dans la gestion efficiente des fonds dans la transparence et la redevabilité ? un problème subséquent est celui relatif à la concentration des revenus et exode des populations vers les ETDS où l'Industrie extractive est développée.
- Vulgariser les Code et Règlement Miniers.
- Comment arriver à avoir de véritables coopératives minières : créées, organisées et gérées démocratiquement.
- Renforcer les capacités des populations affectées par les projets miniers en matière d'élaboration de cahier de charges, en leur ôtant tout esprit attentiste et surtout s'assurer de la durabilité des projets.
- S'agissant de la dotation mise à la disposition des Communautés locales par les titulaires de PE et d'AECP (Art. 258 bis), comment mettre en place des mécanismes de gestion efficiente, inclusive, participative et crédible.

*Emmanuel NDIMUBANZI NGOROBA*

*Décembre 2019.*

## Annexe 1 : Droits miniers par province, au 31/12/2017

N°	PROVINCE	NATURE DES DROITS						TOTAL
		PR	PE	PEPM	PER	ARPC	AEPC	
1.	BAS-UELE	39	0	0	0	0	0	39
2.	HAUT-KATANGA	349	146	28	8	26	56	613
3.	HAUT-LOMAMI	54	22	4	0	0	0	80
4.	HAU-UELE	75	29	1	0	0	0	105
5.	ITURI	55	32	2	0	0	0	89
6.	KASAI	98	43	49	0	0	0	190
7.	KASAI-CENTRAL	38	2	1	0	0	0	41
8.	KASAI-ORIENTAL	15	33	0	0	3	9	60
9.	KINSHASA	0	0	0	0	9	23	32
10.	KONGO-CENTRAL	51	2	1	0	114	118	286
11.	KWANGO	87	3	0	0	0	0	90
12.	KWILU	8	0	0	0	5	0	13
13.	LOMAMI	5	0	0	0	0	7	12
14.	LUALABA	214	111	24	6	25	42	422
15.	MAI-NDOMBE	2	0	0	0	0	0	2
16.	MANIEMA	107	32	6	0	0	0	145
17.	NORD-KIVU	86	12	9	0	11	11	129
18.	NORD-UBANGI	5	3	0	0	0	0	8
19.	SANKURU	11	1	0	0	0	0	12
20.	SUD-KIVU	87	30	9	0	8	1	135
21.	TANGANYIKA	161	24	16	1	0	5	207
22.	TSHOPO	123	3	4	0	1	0	131
<b>TOTAL</b>		<b>1670</b>	<b>528</b>	<b>154</b>	<b>15</b>	<b>202</b>	<b>272</b>	<b>2841</b>

Source : CTCPM, Répertoire des opérateurs du secteur des mines et carrières (Edition 2017), Kinshasa, septembre 2018, pp.9-79.

*Emmanuel NDIMUBANZI NGORоба*

*Kinshasa, le 31 août 2019*

## Annexe 2 : Estimation de la hauteur du fonds minier pour les générations futures

N°	Substance	Production (2018)	Valeur (USD) Ou hypothèse cours mondial (en \$ /T )	Redevance Minière (R.M)		FOMI PR Générations Futures (10% RM)
				Taux	Montant en \$	
01	OR	36.530,66 Kg	1.111.270.348,60 USD	3,5%	38.894.462,20	3.889.446,22 \$
02	CUIVRE	1.239.058,72 T	7.000 \$/T	3,5%	303.569.386,40	30.356.938,6 \$
03	COBALT	111.713,20 T	30.000 \$/T	10%	335.139.600	33.513.960 \$
			90.000 \$/T		1.005.418.800	
04	ZINC	1.046,67 T	N.D.			
05	MANGANESE	14.883,86 T	N.D.			
06	Coltan (exportation)	2.190,18 T	60.868.778 USD	10%	6.086.877,8	608.687,70 \$
07	CASSITERITE <sup>31</sup>	9.000 T	20.000\$/T	3,5%	6.300.000	630.000 \$
08	DIAMANT (Production Industrielle) <sup>32</sup>	2.955.242,32 C	58.412.919,21 USD	6%	3.504.775,15	350.477,50\$
	<b>TOTAL 2018</b>					<b>136.377.430\$</b>
	<b>Hypothèse : Augmentation de la Production de 50%</b>					<b>204.566.145\$</b>

<sup>31</sup> Projection selon étude de Faisabilité de ALPHAMIN BISIE MINING : 15.000 t DE CASSITERITE à 60% Sn.

<sup>32</sup> La production artisanale est d'environ 4 fois supérieure à la production industrielle ; mais sa valeur unitaire est inférieure : 10\$/C contre 19,7\$/C