

**PROPOSITIONS D'AMENDEMENT  
DU CODE MINIER  
DE LA REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO**

POM

190, Avenue Kilela Balanda (Cf. Impasse Kalulako, Bureau CRONGD/Katanga),  
Commune de Lubumbashi,

Tél. : +243 (0)99 702 7315 / +243 (0)99 703 5457 / +243 (0)99 522 7821

e-mail : pomkatanga@yahoo.fr Lubumbashi – R.D. Congo

# Sommaire

REMERCIEMENTS.....	5
INTRODUCTION GENERALE .....	6
a) Contexte et motivation .....	6
b) Méthodologie et fondement.....	8
c) Structure du document .....	8
Chapitre 1. DE LA RESPONSABILITE SOCIALE DES ENTREPRISES ET DES DROITS DES COMMUNAUTES LOCALES .....	9
1.1. De la responsabilité sociale des entreprises minières.....	9
1.1.1. Faiblesses.....	9
1.1.2. Propositions d'amendements .....	10
1.2. Des droits des communautés locales.....	12
1.2.1. Faiblesses.....	12
1.2.2. Propositions d'amendement .....	13
Chapitre 2. DE LA PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT DANS LA LOI MINIERE.....	16
2.1. Faiblesses.....	16
2.1.1. L'absence des principes universellement admis dans la protection de l'environnement.....	16
2.1.2. L'insuffisance de la sécurisation des aires protégées. ....	16
2.1.3. Le monopole du Ministère des mines et la centralisation à outrance des décisions dans la protection de l'environnement minier. ....	17
2.1.4. De la protection environnementale et l'exploitation artisanale .....	17
2.1.5. Accès difficile à l'information.....	17
2.1.6. Plusieurs imprécisions et incohérences dans les annexes susceptibles de créer la confusion .....	17
2.2. Propositions.....	18
2.2.1. En rapport avec l'absence des principes universellement admis dans la protection de l'environnement.....	18
2.2.2. En rapport avec l'insuffisance de la sécurisation des aires protégées. ....	18
2.2.3. En rapport avec le monopole du Ministère des mines et la centralisation à outrance des décisions dans la protection de l'environnement minier.....	18
2.2.4. De la protection environnementale et l'exploitation artisanale .....	18
2.2.5. En rapport avec accès difficile à l'information .....	19
2.2.6. Révision intégrale des annexes .....	19
Chapitre 3. FISCALITE.....	20
3.1. Faiblesses.....	20
3.2. Propositions d'amendement .....	22
Chapitre 4. THEMES TRANSVERSAUX .....	24
4.1. Exploitation minière artisanale.....	24
4.1.1. Faiblesses.....	24
4.1.2. Propositions.....	25

4.2.	Transparence .....	28
4.2.1.	Faiblesses.....	28
4.2.2.	Propositions.....	28
4.3.	Décentralisation .....	30
4.3.1.	Faiblesses.....	30
4.3.2.	Propositions.....	30
4.4.	Développement durable .....	31
4.4.1.	Faiblesses.....	31
4.3.1.	Propositions.....	31
4.5.	Garantie de stabilité .....	32
4.5.1.	Faiblesses.....	32
4.5.2.	Propositions.....	32
CHAPITRE 5. SYNTHÈSE DES PRINCIPALES FAIBLESSES ET PROPOSITIONS D'AMENDEMENT DU CODE MINIER DE 2002 DE LA RDC .....		33
ANNEXE 1 : LISTE DES ORGANISATIONS MEMBRES DE LA POM.....		44
ANNEXE 2 : LISTE DES PARTICIPANTS ET EXPERTS .....		45

## REMERCIEMENTS

La Plateforme des Organisations de la Société Civile intervenant dans le secteur minier au Katanga (POM) remercie toutes personnes et organisations qui ont concouru à la réalisation du présent document. Ses remerciements s'adressent singulièrement à :

- Revenue Watch Institute (RWI) pour son soutien financier au projet **d'appui à la contribution de la société civile à la révision du code minier et à l'amélioration de la qualité des rapports ITIE de la RDC** que la POM met en œuvre et dans le cadre duquel ce document a été élaboré.
- Monsieur Patrick Heller de Revenue Watch Institute (RWI) pour avoir lu et fait des commentaires sur le texte de ce document.
- Les experts de l'Université de Lubumbashi (UNILU), les techniciens de l'administration publique, les ONG et journalistes qui ont pris part à l'atelier d'analyse du code minier organisé par la POM du 12 au 16 mars 2012, à Lubumbashi, dont liste en annexe.
- Les membres de la commission ad hoc qui a rédigé le présent document, à savoir : Jean Pierre Okenda, Me Jean Marie Kabanga, Christian Bwenda, Me Fabien Mayani, Emmanuel Umpula et Ibond Rupas A'nzam.

Pour la POM

**IBOND RUPAS A'nzam**  
Coordonnateur

## INTRODUCTION GENERALE

### *a) Contexte et motivation*

La République Démocratique du Congo (RDC) regorge d'importantes ressources minérales susceptibles de répondre aux besoins de développement économique et social du pays. A cette abondance de ses ressources s'opposent la pauvreté persistante de ses populations et le sous-développement économique du pays. Pour faire face à cette situation qui a perduré depuis l'indépendance, le gouvernement a édicté une nouvelle législation minière basée sur la libéralisation du secteur et, partant, son ouverture aux capitaux privés. Le but était sans doute celui de stimuler les investissements directs et, par conséquent, relancer la croissance et accroître les revenus, et réduire la pauvreté. En effet, le secteur minier est historiquement considéré comme la locomotive de l'économie nationale, notamment par ses effets d'entraînement sur d'autres secteurs de l'économie. C'est dans ce cadre que le Code minier et son Règlement minier ont été promulgués respectivement en 2002 et 2003. L'exposé des motifs du Code minier met en relief l'impact négatif des législations promulguées après les indépendances, la baisse de production minière et les contre-performances du secteur sur les finances publiques.

La promulgation du code minier a certes attiré l'afflux des investissements privés étrangers. A ce jour on compte une multitude d'entreprises privées dans le secteur minier à travers le pays, particulièrement au Katanga, et on assiste à la relance significative de la production minière. En dépit de ce fait, les objectifs de développement demeurent pour l'instant non réalisés. Le secteur est confronté à certain nombre des problèmes qui entravent le développement durable, et empêchent l'Etat, et en particulier les communautés d'en tirer des avantages socioéconomiques significatifs.

Les contre-performances de l'afflux des investissements dans le secteur minier sur les finances publiques ont été particulièrement flagrantes au regard de l'embellie mondiale des cours des métaux. Cette évidence pose un certain nombre d'interrogations notamment sur la vision minière nationale, le partage de la rente, la collecte et la gestion des revenus perçus par l'Etat d'une part, ainsi que l'équité du régime minier lui-même, par rapport aux intérêts des trois principaux acteurs en présence, à savoir, l'Etat (y compris les collectivités locales), les sociétés privées et la population, d'autre part. En effet, les retombées de la relance de l'industrie minière sont insatisfaisantes sur le plan social, en ce compris le respect des droits socioéconomiques de la population. La maîtrise des recettes sectorielles, leur répartition et affectation au niveau provinciale et locale demeure un défi entier.

Tous ces problèmes dénotent qu'au lieu de tenir compte de la diversité d'intérêts, la réforme minière de la RDC comme dans le reste des pays africains, a essentiellement été guidée par le souci d'attirer les investissements étrangers directs. Le rapport de la Commission Economique des Nations-Unies pour l'Afrique confirme cette tendance déséquilibrée qui caractérise les réformes minières introduites en Afrique sous les auspices de la Banque Mondiale et du Fonds Monétaire International<sup>1</sup>. Par une formulation libérale, vague, aléatoire, et parfois imprudente, le code minier de 2002 a

---

<sup>1</sup> Nations – unies, Commission Economique pour l'Afrique, Sixième session du Comité de la sécurité alimentaire et du développement durable (CFSSD-6), Réunion régionale d'application en vue de la dix-huitième session de la Commission sur le développement durable (CSD-18), Rapport d'examen africain sur l'exploitation minière, Addis-Abeba (Éthiopie) 27 - 30 octobre 2009, p. 3, par.9

exposé l'environnement, les modes de vie, les droits humains des communautés locales, et dans une certaine mesure réduit les capacités de l'Etat au profit des sociétés privées.

Sur le plan environnemental, social et économique, les activités minières ont eues des effets mitigés dans le dans bassin minier du Katanga. Le développement des grands projets miniers a consécutivement ont occasionné les déplacements forcés des populations de leurs terres, souvent sans une indemnisation juste et équitable. Ces facteurs ont effondré le tissu social par la perturbation des systèmes de subsistance traditionnelle, et aggravé la pauvreté. Les techniques d'exploitation et de transformation de minerai s'accompagne concurremment avec de la dégradation de l'environnement. Il s'observe une recrudescence de pollution de l'atmosphère et de l'eau. Très peu de précautions sont prises à l'exploitation, au transport et au traitement des produits nocifs et/ou radioactifs. Cette situation est due au fait que les études d'impact environnemental et social ainsi que les plans de gestion environnemental sont soit inexistants, soit mal élaborés, soit encore mal mis en œuvre.

Sur le plan fiscal, il est relevé que le régime fiscal appliqué à l'industrie minière demeure un problème entre le gouvernement et les sociétés minières en raison du conflit apparent entre ce qui constitue une juste compensation pour les risques que les sociétés minières prennent et les rentes équitables des ressources versées aux propriétaires des richesses minières<sup>2</sup>. Pour la RDC le facteur d'instabilité politique et des conflits armés ont toujours été mis en avant par les sociétés privés pour justifier la détermination de la rentabilité intérieure des projets ainsi que les taux d'intérêts des capitaux engagés. Ces contraintes combinées au déficit de gouvernance et la corruption ont influé négativement sur le prélèvement de la rente minière.

Malgré que les insuffisances découlant d'un régime minier discriminatoire aient été perceptibles au lendemain de la promulgation du code minier, aucune révision n'a été faite suite à une mauvaise interprétation de l'article 276 dudit code selon laquelle le législateur aurait verrouillé toute possibilité de révision du code minier dans les 10 ans suivant sa promulgation(en 2002)<sup>3</sup>. C'est dans cet entendement que le gouvernement a prévu la révision du code minier de 2002 au courant de l'année 2012. Par ailleurs, avec l'évolution du cadre légal et réglementaire (notamment les lois sur la décentralisation, la loi sur l'environnement, l'institution de la Taxe sur la Valeur Ajoutée), certaines dispositions du code minier s'avèrent inadaptées.

La Plate forme des Organisations de la société civile intervenant dans le secteur au Katanga (POM) estime que le temps écoulé a permis à tous les acteurs de tirer les conclusions raisonnables des déséquilibres découlant du régime minier, fiscal et douanier prôné par le code minier ainsi que ses multiples implications négatives sur le développement et les droits humains des collectivités locales. Dans ce sens, la POM espère que la révisitation (retouche) du code minier devra permettre une large participation de la société civile, afin d'intégrer les aspirations communautaires. La POM rappelle par ailleurs que la version révisée du code minier de la RDC devra intégrer les

---

<sup>2</sup> Nations –unies, Commission Economique pour l'Afrique, Sixième session du Comité de la sécurité alimentaire et du développement durable (CFSSD-6), Réunion régionale d'application en vue de la dix-huitième session de la Commission sur le développement durable (CSD-18), Rapport d'examen africain sur l'exploitation minière, Addis-Abeba (Éthiopie) 27 - 30 octobre 2009, p.6 par.19

<sup>3</sup> L'article 276 du code minier , alinéa 2 énonce que « Les droits attachés ou découlant d'un permis de recherches ou droit minier d'exploitation octroyé et valide à la date de la promulgation d'une telle modification législative ainsi que les droits attachés ou découlant du droit minier d'exploitation octroyé postérieurement en vertu d'un tel permis de recherches incluant, entre autres, les régimes fiscal, douanier et de change du présent Code, demeurent acquis et intangibles pendant une période de dix ans à compter de la date de .... ».

aspirations de la vision minière pour 2050, qui prône le changement de la trajectoire et la destination de l'industrialisation en Afrique pour vaincre la pauvreté<sup>4</sup>.

Le succès du processus de la révision repose sur l'engagement du gouvernement à créer des systèmes et des institutions de gestion des ressources minières, mais aussi sur de la participation des principaux acteurs dont la société civile. C'est donc, dans ce cadre qu'il convient de considérer les contributions de la POM contenues dans le présent document.

## ***b) Méthodologie et fondement***

La présente réflexion est principalement fondée sur l'expérience de terrain des Organisations membres de la POM. En vue consolider l'expérience de terrain, la POM a organisé un atelier de cinq jours à Lubumbashi, du 12 au 16 mars 2012, auquel les médias, les ONG, les experts de l'Université de Lubumbashi et les techniciens de l'administration publique ont pris part. Avant cet atelier, quatre commissions thématiques constituées des membres de la POM avaient été mises en place pour la collecte des données, à savoir : i) Responsabilité sociale des entreprises et droits des communautés locales, ii) Environnement, iii) Fiscalité, et iv) thèmes transversaux. Au cours de l'atelier, des experts (professeurs de l'Université de Lubumbashi, techniciens de l'administration publique et acteurs de la société civile) ont tour à tour partagé leurs expériences sur les forces et les faiblesses du code minier de 2002. Les participants ont ensuite été répartis suivant les quatre commissions thématiques susmentionnées coordonnées chacune par un point focal. Les résultats des travaux de ces commissions ont été ensuite compilés par un groupe de travail ad hoc dans le présent document qui a fait l'objet de relecture externe et de validation par la POM.

## ***c) Structure du document***

Hormis l'introduction générale, le document comprend cinq chapitres. Les quatre premiers chapitres présentent de manière détaillée les faiblesses, les dispositions cibles et les propositions d'amendements suivant les quatre thématiques susmentionnées. Le cinquième et dernier chapitre reprend synthétiquement les principales faiblesses et propositions d'amendement du code.

---

<sup>4</sup> Commission Economique des Nations-Unies pour l'Afrique, les ressources minérales et développement en Afrique, rapport du Groupe d'études internationale sur les régimes miniers de l'Afrique, novembre 2011, p. xi

# **Chapitre 1. DE LA RESPONSABILITE SOCIALE DES ENTREPRISES ET DES DROITS DES COMMUNAUTES LOCALES**

## **1.1. De la responsabilité sociale des entreprises minières**

### **1.1.1. Faiblesses**

L'analyse des dispositions légales et réglementaires de la législation minière et le travail de terrain effectué par la POM dans la Province du Katanga au sujet des obligations des entreprises minières sur la responsabilité sociale révèlent deux faiblesses majeures qui amenuisent le régime de responsabilité sociale des entreprises minières.

En effet, la POM relève que la législation minière congolaise est caractérisée par l'absence de définition claire et précise de la notion de responsabilité sociale des entreprises minières et le manque de caractère contraignant des obligations découlant de cette responsabilité sociale.

#### **1.1.1.1. De l'absence de définition de la responsabilité sociale des entreprises minières**

La POM relève que l'article 1<sup>er</sup> du code minier relatif aux définitions des termes ne définit pas le concept responsabilité sociale. Les seules références tacites faites à la notion de responsabilité sociale dans le code minier se retrouvent aux articles 33 alinéa 6, litera d et 69 alinéa 2 litera g.

La POM considère que même si ces deux dispositions sont complétées par les articles 451, 452 du règlement minier et 127 de l'annexe IX, la notion de responsabilité sociale demeure ambiguë en ce que l'étendue et la portée des obligations qui incombent aux entreprises minières sur le chapitre de la responsabilité sociale sont imprécises.

#### **1.1.1.2. Du manque de caractère contraignant et de sanctions sur la responsabilité sociale**

La POM remarque qu'au regard des dispositions légales et réglementaires évoquées ci-dessus, la responsabilité sociale ne revêt pas de caractère obligatoire et contraignant à l'égard des entreprises minières. Elle est plutôt perçue comme une charte d'engagements volontaires que les entreprises minières peuvent prendre vis-à-vis des communautés locales et dont l'exécution relève de la bonne foi des entreprises.

La POM considère que ce caractère volontaire découle du fait que ni le code minier ni ses mesures d'application ne prévoient des sanctions à l'encontre des entreprises minières qui ne rempliraient pas leurs obligations au chapitre de la responsabilité sociale. Le caractère volontaire et non quantifiable n'a donné lieu qu'à des spéculations et aux fausses promesses des compagnies, et conduit à un bilan déficitaire des activités minières sur le plan social.

## 1.1.2. Propositions d'amendements

Au regard des faiblesses décrites ci-dessus, la POM propose d'une part la clarification de la définition du concept de responsabilité sociale des entreprises en la rendant obligatoire et quantifiable, et d'autre part la cession d'office de 5 % des parts sociales non diluables aux communautés locales dans le capital par les sociétés minières évoluant dans leur milieu.

### 1.1.2.1. De la clarification de la définition de la responsabilité sociale en la rendant obligatoire et contraignante.

La POM propose que la responsabilité sociale des entreprises soit clairement mentionné dans l'exposé des motifs et définie à l'article 1<sup>er</sup> du code minier. Le législateur devra dès lors déterminer l'étendue et la portée de la notion de responsabilité sociale. Pour la POM, la responsabilité sociale doit être définie comme « ***l'ensemble d'engagements pris par le requérant du permis d'exploitation vis-à-vis des communautés locales lors des consultations préalables à l'octroi du permis d'exploitation*** ». Ainsi, l'article 1<sup>er</sup> aura un autre point dénommé 46 bis libellé comme suit :

***46 bis. Responsabilité sociale : l'ensemble des engagements pris par le requérant du permis d'exploitation vis-à-vis des communautés locales lors des consultations préalables à l'octroi du permis d'exploitation***

La POM suggère que ces engagements soient négociés par l'investisseur et les communautés locales accompagnées des autorités locales, des élus, des leaders locaux et des organisations de la société civile lors des consultations préalables à l'octroi du permis d'exploitation. En ce qui concerne le caractère obligatoire, quantifiable et contraignant de la responsabilité sociale des entreprises, la POM propose que l'article 69 alinéa 2 litera g soit formulé de la manière suivante : « (...) ***le cahier de charges des engagements pris vis-à-vis des communautés locales lors des consultations préalables avec les communautés locales*** ».

Comme le prévoyait l'ordonnance-loi n°81-013 du 02 avril 1981 portant législation générale sur les mines et les hydrocarbures, ces engagements pris envers les communautés locales devront constituer un cahier des charges à présenter par l'investisseur avant d'obtenir le permis d'exploitation. Ainsi, la POM propose que la mise en œuvre dans le délai convenu des engagements pris par le requérant vis-à-vis des communautés locales soit une obligation juridique contraignante à l'égard de l'entreprise minière.

Dans cette perspective, la POM propose qu'un nouvel article 198 bis soit inséré dans le Titre VIII, chapitre premier du code minier libellé comme suit :

***Article 198 bis : « Le titulaire d'un permis d'exploitation est tenu de commencer la mise en œuvre des engagements pris vis-à-vis des communautés locales à dater du début de la production ».***

***Toutefois, les dispositions de l'alinéa précédent n'interdisent pas au titulaire du permis d'exploitation de commencer l'exécution ou la mise en œuvre des engagements avant la production.***

Dans le même sens, le Titre XII du code minier devrait être modifié comme suit : Des manquements aux obligations administratives, **aux engagements pris vis à vis des communautés locales** et des sanctions.

**Chapitre I : Des manquements aux obligations administratives et aux engagements pris vis à vis des communautés locales.**

Article 286 : Du non-paiement des droits superficiaires ~~et~~, **du défaut de commencer les travaux dans le délai légal et de l'inexécution des engagements pris vis-à-vis des communautés locales dans le délai convenu**

Sont considérés comme manquements aux obligations administratives : le non-paiement des droits superficiaires annuels par carré et le défaut de commencer les travaux dans le délai légal prévu aux articles 196 à 199.

**Est considérée comme inexécution des engagements pris vis-à-vis des communautés locales, le fait de n'avoir pas commencé la mise en œuvre des engagements pris vis-à-vis des communautés locales dans un délai de 2 ans à dater du début de la production.**

**Article 288bis : Du constat de non commencement de l'exécution des engagements pris vis-à-vis des communautés locales dans le délai convenu »**

**« Le constat de non commencement de l'exécution des engagements pris vis-à-vis des communautés locales est fait par l'autorité administrative locale. Si à l'issue de 2 ans à dater du début de la production, le titulaire d'un permis d'exploitation n'a pas commencé la mise en œuvre des engagements pris vis-à-vis des communautés locales, l'autorité administrative locale établit et transmet le Procès-verbal de son constat au cadastre minier pour notification à l'intéressé dans un délai de 10 jours ouvrables après la fin de la période pendant laquelle le début de l'exécution des engagements pris vis-à-vis des communautés locales aurait dû commencer.**

**Au cas où l'autorité administrative locale ne fait pas le constat dans le délai ci-dessus, la communauté locale, une association ou ONG reconnue légalement qui œuvre dans la défense des intérêts communautaires saisit l'autorité administrative hiérarchique.**

L'article 561 du règlement minier devra également être modifié en vue d'inclure la sanction pour défaut d'exécution des engagements pris vis-à-vis des communautés locales.

#### **1.1.2.2. La cession d'office des 5% des parts sociales non diluables aux communautés locales dans le capital de la société minière.**

En sus de la clarification de la notion de responsabilité sociale, la POM suggère que les communautés locales environnant l'investissement minier deviennent associées dans l'entreprise qui évolue dans leur entité, à l'instar de l'Etat qui détient d'office 5% des parts dans chaque société minière. Ainsi, la POM propose que le requérant du permis d'exploitation puisse joindre à son dossier une déclaration d'octroi d'office des 5% des parts sociales non diluables en faveur des communautés locales.

L'article 69 alinéa 2 aura alors un autre litera j qui sera libellé comme suit :

« Il est joint à la demande les documents ci-après : (...)

***j) la déclaration de cession d'office des 5% des parts sociales non diluables en faveur des communautés locales ».***

La POM propose que les dividendes issus des parts sociales des communautés locales soient versés dans le compte bancaire de l'entité territoriale décentralisée (entité locale) pour la réalisation du développement communautaire de celle-ci. Une loi organique déterminera les modalités de gestion de ces fonds.

## **1.2. Des droits des communautés locales**

### **1.2.1. Faiblesses**

Les résultats des recherches de terrain effectuées par les organisations membres de la POM sur l'extraction minière au Katanga indiquent globalement que les droits des communautés locales les plus affectés se rapportent au cadre de vie de ces dernières. Il s'agit principalement du droit à l'information, du droit à la participation, du droit au logement, du droit à l'alimentation, du droit à un environnement sain (eau, air, sol,...), du droit à l'indemnisation juste et équitable.

La POM relève que ces droits ne sont pas entourés par des garanties de sécurité légale suffisante face à l'activité minière.

#### **1.2.1.1. Droit à l'information et droit à la participation à tout projet d'investissement qui touche aux droits des communautés locales**

A travers les différentes enquêtes menées par ses organisations membres, la POM a remarqué que le droit à l'information et le droit à la participation ne sont pas clairement garantis par le code minier et ses mesures d'application.

A titre d'exemple, l'article 69 alinéa 2 litera f du code minier dispose que le requérant doit présenter le rapport sur les consultations avec les autorités des entités administratives locales et avec les représentants des communautés environnantes.

Cette disposition légale et les mesures d'application du code minier ne fixent ni la procédure ni les modalités de ces consultations, ni aucune sanction en cas du défaut de ces consultations. Les communautés locales sont souvent surprises par les entreprises minières qui extraient les minerais dans leurs entités sans en être préalablement informées sur d'éventuels impacts pouvant toucher leur cadre de vie.

#### **1.2.1.2. Insuffisance de garantie de sécurité légale de droits des communautés locales**

Les droits des communautés locales décrits ci-dessus ne sont pas suffisamment garantis et protégés comparativement à ceux des titulaires des droits miniers. En effet, le législateur a clairement défini l'étendue et les prérogatives des titulaires des droits miniers alors que les droits des communautés locales environnant les sociétés minières ne sont garantis que de manière lapidaire.

Tout en reconnaissant que les garanties de sécurité légale de certains droits des communautés locales devraient être organisées par d'autres textes légaux notamment la loi foncière, le code agricole, la POM note que le code minier a aggravé la vulnérabilité des communautés locales vis-à-vis des titulaires des droits miniers.

A titre d'exemple, le titre XI du code minier qui traite des relations entre les titulaires des titres miniers entre eux et avec les occupants du sol qualifie péjorativement **les titulaires des droits fonciers de simples occupants du sol** comme si ces derniers n'étaient pas titulaires des droits sur ce sol notamment les droits de jouissance et d'usage.

### **1.2.1.3. Droit à l'indemnisation**

La POM a constaté que le droit à l'indemnisation organisé par le code minier contient trois types de faiblesse : la non spécification des dommages subis par les communautés locales, la quasi-absence de procédures d'indemnisation, l'inaccessibilité et l'inefficacité des voies de recours.

#### **a) De la non-spécification des dommages subis par les communautés locales**

Le code minier entretient une confusion concernant les différents types de dommages subis par les communautés locales en les classant tous sur un même pied d'égalité alors que les enquêtes de terrain révèlent que les dommages diffèrent selon qu'il s'agit de l'expropriation des champs, des fermes, de la délocalisation d'un village ou de la dégradation de l'environnement (pollution,...), ...

#### **b) Des procédures d'indemnisation**

La POM relève que l'article 281 du code minier qui pose le principe de l'indemnisation ne fixe ni les modalités ni la procédure de cette indemnisation.

Il en va de même de ses mesures d'application (règlement minier et annexes) qui ne contiennent aucune disposition sur les modalités et les procédures d'indemnisation.

Le silence du code minier et ses mesures d'application sur cette question cruciale occasionne beaucoup d'abus dans les délocalisations des villages, les expropriations des champs des communautés locales par les exploitants miniers.

Les organisations membres de la POM ont déjà documenté plusieurs violations des droits des communautés locales de la province du Katanga sur la problématique de l'indemnisation des communautés affectées par les travaux d'exploitation minière.

#### **c) Des voies de recours**

En dépit du fait que le code minier prévoit le recours devant les instances judiciaires à défaut d'un arrangement à l'amiable entre les titulaires des droits fonciers et ceux des droits miniers, la possibilité de recours collectif n'est pas envisagée en faveur des communautés affectées comme c'est le cas dans les autres secteurs en l'occurrence le secteur forestier.

### **1.2.2. Propositions d'amendement**

#### **1.2.2.1. En rapport avec le droit à l'information et à la participation**

La POM propose que les communautés locales soient suffisamment informées en amont sur le projet d'investissement minier et ses impacts éventuels sur le cadre de vie. Pour la POM, les consultations prévues à l'article 69 alinéa 2 litera f doivent être élargies à tous les membres de la communauté et non seulement aux représentants de ces dernières.

Ainsi, l'article 69 alinéa 2 litera f du code minier sera lu comme suit : « **le rapport des consultations avec les autorités des entités territoriales décentralisées, les communautés locales et les ONG reconnues légalement.**

**Un arrêté du ministre national des mines portant manuel de procédure de consultation et de participation des communautés locales détermine les modalités pratiques desdites consultations »**

Bien plus, la POM pense qu'un manuel de procédure des consultations devra être élaboré à ce sujet en vue de garantir la validité de ces consultations. L'élaboration d'un tel manuel devra se faire dans un processus participatif des communautés locales et autochtones. Dans ledit manuel, il sera fait mention que la validité de ces consultations est conditionnée à la participation des associations ou ONG qui accompagnent les communautés locales.

#### **1.2.2.2. En rapport avec les garanties de sécurité légale des droits communautés locales.**

Parallèlement à la réforme de la législation minière, la POM propose que la loi foncière et le code agricole soient également modifiés en vue de sécuriser davantage les communautés locales. S'agissant des dispositions du code minier, la POM suggère que le titre XI et son chapitre II qui traitent des relations entre les titulaires des titres miniers entre eux et avec les occupants du sol soient modifiés comme suit :

« Titre XI Des relations entre les titulaires des droits miniers entre eux et avec **les titulaires des droits fonciers.**

Chapitre II Des relations entre les titulaires des droits miniers **et les titulaires des droits fonciers .....** »

La POM pense qu'au-delà du droit collectif dont jouissent les communautés locales sur les terres et les forêts qu'elles occupent et exploitent, il est important que ce droit soit constaté par un titre délivré par une autorité locale.

Ainsi, la POM propose que l'agronome du territoire puisse délivrer un titre de propriété des champs aux membres de la communauté locale sur proposition du moniteur agricole. Un arrêté interministériel des ministres nationaux ayant l'agriculture et les affaires foncières dans leurs attributions fixe les modalités pratiques de la délivrance de ces titres en faveur des communautés locales.

En ce qui concerne le droit au logement dans les milieux ruraux, la POM propose que l'administrateur de territoire puisse délivrer un titre de propriété aux membres des communautés locales sur proposition du chef de secteur ou chef de chefferie.

La POM recommande instamment au Chef de l'Etat de prendre l'ordonnance prévue par l'article 389 de la loi foncière portant modalités de jouissance des droits des communautés locales sur les terres rurales et d'y inclure cet aspect.

#### **1.2.2.3. En rapport avec le droit à l'indemnisation**

La POM propose que les dommages subis par les communautés locales soient classifiés en deux catégories à savoir la catégorie A qui se rapporte aux dommages sur la délocalisation des villages, l'expropriation des champs et la pollution de l'environnement, et la catégorie B qui porte sur les autres dommages.

En ce qui concerne la procédure d'indemnisation, la POM pense que l'article 281 du code minier doit être révisé en y indiquant que la loi N°77 – 001 du 22 février 1977 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique devra être appliquée pour toute indemnisation et qu'une procédure spéciale définie dans une directive ministérielle sur la procédure d'indemnisation sur les délocalisations la relocalisation de villages et les expropriations des champs.

L'article 281 du code minier devra alors être modifié comme suit : « **De l'indemnisation préalable du titulaire de droit foncier .....( )**

**Les dommages portant sur la délocalisation, la relocalisation d'un village et l'expropriation des champs des communautés locales sont classés dans la catégorie A alors ceux se rapportant aux autres secteurs sont dits de la catégorie B(alinéa 2)**

**La procédure d'indemnisation de tout dommage subi est celle prévue par la loi N°77 – 001 du 22 février 1977 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique (alinéa 3)**

**Toutefois, en ce qui concerne les dommages de la catégorie A, une procédure particulière sera appliquée conformément à la directive du ministre des mines (alinéa 4) ..... ( ) »**

S'agissant des voies de recours, la POM pense que le droit de recours collectif devra être envisagé faveur des communautés locales et élargi aux associations représentatives des communautés locales et aux ONG et autres associations à base communautaire qui peuvent avoir le droit de se constituer partie civile dans les procédures judiciaires y afférentes.

La POM considère que les dispositions de l'article 134 du code forestier doivent être capitalisées. Une nouvelle disposition doit être insérée dans le code minier pour organiser les voies de recours collectif qui s'inspirent des dispositions de l'article 134 du code forestier.

Il s'agira de l'article 281 bis qui sera libellé comme suit :

**« Les associations représentatives des communautés locales et les organisations non gouvernementales nationales agréées et œuvrant dans la défense des droits des communautés peuvent saisir les instances judiciaires en ce qui concerne les faits constituant un dommage pour les communautés locales conformément aux dispositions du code minier et de ses mesures d'application, ou une violation des droits des communautés locales au regard des lois de la République, des accords et conventions internationaux ratifiés par la République Démocratique du Congo.**

**Elles ont également droit de se constituer partie civile aux procédures qu'elles initient conformément à la loi »**

## **Chapitre 2. DE LA PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT DANS LA LOI MINIERE**

La loi minière en vigueur en RDC depuis 2002 accorde une attention particulière aux questions environnementales. Les dispositions relatives à la protection de l'environnement figurent dans le Code Minier (articles 202 à 206) et dans le Règlement Minier (articles 404 et suivants).

Cependant les observations faites durant ces dix dernières années font apparaître des insuffisances dans ces instruments juridiques. Il s'agit des faiblesses suivantes :

### **2.1. Faiblesses**

#### **2.1.1. L'absence des principes universellement admis dans la protection de l'environnement**

Le code minier ne prend pas en compte les principes universellement admis dans la protection de l'environnement notamment le principe de pollueur – payeur, le principe de réduction à la source, le principe de prévention, le principe de participation et le principe de précaution.

- **Le principe de pollueur payeur** : le coût de prévention, de réduction, ou de rémédiation sont à charge de l'auteur de la pollution sans nécessité de détermination de faute.
- **Le principe de réduction à la source** : la pollution doit être prioritairement réduite à la source. Cela signifie que les mesures doivent être prises avant que les effluents ne soient rejetés en dehors des installations.
- **Le principe de prévention** : la maîtrise et la réduction de la pollution doivent se faire par des mesures préventives. Ce principe se concrétise par l'adoption d'une technologie adaptée et des produits propres.
- **Le principe de précaution** : en cas de risques de dommages graves ou irréversibles, l'absence de certitudes scientifiques ne doit pas servir de prétexte pour remettre à plus tard l'adoption des mesures effectives visant à prévenir la dégradation de l'environnement.
- **Le principe de participation** : voir le développement de ce principe dans les propositions sur les droits des communautés locales

Par ailleurs, l'article 405 du règlement minier ne rend le titulaire d'un droit de recherches et d'exploitation minières et de carrières responsable des dommages causés sur l'environnement par ses activités (notamment la pollution) que dans la mesure où il n'a pas respecté les termes de son Plan de Gestion Environnemental approuvé.

#### **2.1.2. L'insuffisance de la sécurisation des aires protégées.**

Le code minier ne sécurise pas suffisamment les aires protégées. En effet, l'article 279 alinéa litera j permet l'exploitation minières dans les parcs nationaux si « l'autorité compétente » donne son accord. Cette disposition a été à la base de beaucoup d'abus qui ont mis les parcs nationaux et autres aires protégées du Katanga en insécurité. Certaines aires protégées ont même été rayées de la carte par l'exploitation minière.

### **2.1.3. Le monopole du Ministère des mines et la centralisation à outrance des décisions dans la protection de l'environnement minier.**

L'article 16 du code minier et l'article 455 du règlement minier donnent le monopole aux services du Ministère des mines dans la gestion de l'environnement minier. Ce monopole se traduit notamment par le nombre exagérément élevé des représentants du Ministère des mines dans la commission chargée d'instruire l'EIE et le PGEP.

### **2.1.4. De la protection environnementale et l'exploitation artisanale**

La prise en compte de l'exploitation artisanale dans la gestion de l'environnement minier : l'article 404 du règlement minier n'intègre pas l'exploitation artisanale dans les opérations nécessitant un plan environnemental préalable. En réalité, cependant, l'exploitation minière artisanale a été à la base de beaucoup de cas de pollution et de dégradation de l'environnement.

### **2.1.5. Accès difficile à l'information**

Les ONG et associations accompagnant les communautés se heurtent généralement à l'inaccessibilité aux documents contenant le plan environnemental du projet (article 479 du RM). En effet, elles n'ont pas un accès aisé aux EIE, PGEP, PAR et rapports d'audit environnemental des entreprises minières. Cela explique aussi les dérives telles que des études fantaisistes, consultations des communautés tronquées et impossibilité de suivre l'évolution de la gestion environnementale de l'entreprise par les communautés affectées et les organisations qui les accompagnent.

### **2.1.6. Plusieurs imprécisions et incohérences dans les annexes susceptibles de créer la confusion**

Les annexes du code minier contiennent plusieurs imprécisions et incohérences susceptibles de créer la confusion. En plus, la terminologie utilisée est parfois inappropriée, il y a absence de critères pour beaucoup de paramètres, des pratiques inadéquates sont tolérées, etc.

Quelques exemples :

Annexe 9 :

- L'expression *nature du minéralogique* est impropre. L'expression convenable est *minéralogie du gisement* (article 13).
- L'article 21 parle de la composition de minerais et concentrés à déterminer par *spectrographie*. La spectrographie permet d'avoir le spectre d'un rayonnement lumineux. Le terme qui convient ici est par *analyse chimique*, (élémentaire et minéralogique).
- L'article 49 ne fixe pas de limites à ne pas dépasser pour différents contaminants dans les mesures d'atténuations des émissions dans l'atmosphère...
- L'article 66 pose les exigences au point de déversement final, mais il ne détermine pas les normes pour toute une série de produits pourtant courants dans l'exploitation minière au Katanga (cobalt, manganèse, aluminium, cadmium, chrome, magnésium, sulfates, nitrates, carbonates, ...)
- L'article 70 fait référence à un autre tableau inexistant. L'article 123 fait référence à une autre annexe inexistante.

Annexe 11 :

- La classification des rejets est inexploitable.

## **2.2. Propositions**

### **2.2.1. En rapport avec l'absence des principes universellement admis dans la protection de l'environnement**

Tout en saluant les dispositions des articles 10, 11 et 12 de la loi portant principes fondamentaux relatifs à la protection de l'environnement qui incluent les principes universellement admis dans la protection de l'environnement susmentionnés dans l'ordonnancement juridique congolais, la POM souhaite cependant que le code minier fassent explicitement référence à cette loi sur la question de la protection de l'environnement dans les activités minières tout en insérant au préalable ces principes dans l'exposé des motifs.

La POM propose ainsi l'insertion dans le code minier d'un article qui renvoie explicitement aux dispositions des articles 10, 11 et 12 de la loi portant principes fondamentaux relatifs à la protection de l'environnement.

La POM estime que cette référence permettra d'éviter les débats sur le caractère spécial de la législation minière qui dérogerait à la loi portant principes fondamentaux relatifs à la protection de l'environnement, considérée comme une loi générale.

### **2.2.2. En rapport avec l'insuffisance de la sécurisation des aires protégées.**

La POM propose que l'article 279 du code minier soit modifié en rendant toute activité minière dans une aire protégée interdite.

### **2.2.3. En rapport avec le monopole du Ministère des mines et la centralisation à outrance des décisions dans la protection de l'environnement minier.**

La POM propose de briser ce monopole en augmentant le nombre des représentants du Ministère de l'environnement afin de donner à la commission la possibilité d'avoir des points de vue plus diversifiés avant de donner son accord.

En plus, la POM propose la décentralisation des attributions liées à l'instruction des EIE et des PGEP en instituant la commission ad hoc en province afin d'avoir des avis de proximité avant que le ministre national des mines n'octroie le permis d'exploitation au requérant (article 407).

### **2.2.4. De la protection environnementale et l'exploitation artisanale**

La POM suggère que l'exploitation minière artisanale soit assujettie à la présentation d'une EIE et d'un PGEP afin que soient réduits les impacts négatifs de son activité sur l'environnement. La responsabilité de ces études devra être confiée au SAESCAM qui travaillera en collaboration avec le Bureau de l'environnement minier.

Pour doter le SAESCAM des moyens nécessaires, la POM suggère que l'article 417 du règlement minier soit modifié de manière à accorder au SAESCAMM les 10% de la contribution de l'exploitation artisanale à la réhabilitation de la zone d'exploitation artisanale.

### **2.2.5. En rapport avec accès difficile à l'information**

La POM propose de rendre obligatoire la publication des EIE, PGEP, PAR pour rendre l'accès à ces documents aisé et permettre aux communautés riveraines d'être mieux informées et protégées. Cette publication se fait sur le site web des entreprises et des ministères des mines (national et provincial) avec des copies physiques (en dur) accessibles au public aux bureaux des entreprises, des ministères des mines et des administrations locales.

### **2.2.6. Révision intégrale des annexes**

Les exemples donnés ci-dessus amènent à la POM la conviction de la nécessité d'une révision minutieuse de toutes les annexes avec le concours d'une commission d'experts.

## Chapitre 3. FISCALITE

### 3.1. Faiblesses

#### 3.1.1. Un régime fiscal et douanier beaucoup trop avantageux aux entreprises minières au détriment du pays.

Le domaine minier est dominé par les multinationales. La POM relève que les taux de certains impôts, taxes et droits sont trop bas comparativement de ceux appliqués dans les pays (africains) offrant aux mêmes multinationales des ressources minières identiques ou par rapport au régime de droit commun. Ceci constitue un manque à gagner très sérieux pour le pays. C'est notamment le cas :

- du taux des droits superficiaires annuels par carré minier qui est bas comparativement à ceux d'autres pays africains
- du taux de la redevance
- du taux de l'impôt sur les bénéfices et profits qui est de 30% contre 40 % pour le régime de droit commun ;
- du taux de l'impôt exceptionnel sur les rémunérations versées au personnel expatrié (article 260) : son taux est fixé à 10% pour le personnel expatrié utilisé dans les projets miniers alors que le taux de droit commun est de 22% ;
- du taux de l'impôt mobilier fixé à 10 % sur les dividendes et autres distributions versés par le titulaire d'un droit minier à ses actionnaires alors que le taux de droit commun est de 20 % ;
- de l'exemption à l'Impôt sur le chiffre d'affaires (ICA) ou, si appliqué, taux largement inférieurs à ceux du régime de droit commun
- de l'exonération, à la sortie, pour tout titulaire des droits miniers, en ce qui concerne ses exportations régulières en rapport avec le projet minier, de tous droits, taxes et impôts, de quelque nature que ce soit.

#### 3.1.2. Existence dans le code minier de certaines dispositions qui, à cause de leur énoncé, ont été exploitées par plusieurs opérateurs miniers pour en contourner l'esprit et se livrer à des fraudes et évasions fiscales et douanières

C'est le cas en ce qui concerne :

- a) La liste des biens bénéficiant du régime privilégié (article 225) : en exploitant cette disposition que beaucoup d'opérateurs miniers ont importé des marchandises (en exagérant les quantités par rapport aux besoins réels) qui ont été par la suite détournées pour être écoulées sur le marché. Le cas le plus patent a été celui des hydrocarbures. Ainsi, certains opérateurs pétroliers, dans cette Province du Katanga, sont nés par cette voie. L'Etat et la population en ont été les plus grands perdants.
- b) Les droits d'entrée aux taux préférentiels (article 232) : A l'importation, les marchandises supportent normalement un droit d'entrée de 5%, 10% ou 20%. Cet article 232 du code minier accorde des taux préférentiels de 2% pour les biens destinés à la réalisation du projet avant la mise effective en exploitation, de 5% à

partir du commencement de l'exploitation effective et de 3% pour les carburants, lubrifiants, réactifs et consommables pendant toute la durée du projet.

Par ailleurs si, pour être attractif, le code minier a donné la possibilité aux investisseurs la possibilité présenter une liste de bien pouvant bénéficier du régime privilégié, il n'a cependant pas prévu une limitation en termes de temps et de quantité.

- c) L'impôt exceptionnel sur les rémunérations versées au personnel expatrié (article 260) : son taux est fixé à 10% pour le personnel expatrié utilisé dans les projets miniers. Mais, étant donné que beaucoup d'emplois destinés aux congolais sont camouflés ou dissimulés et occupés par les étrangers, cela constitue une perte fiscale pour le Trésor Public. Ces emplois sont estimés à des milliers.

L'Etat congolais jusque que là n'arrive pas à maîtriser le nombre des travailleurs expatriés dans les entreprises minières ni à taxer correctement les salaires qu'ils perçoivent et en RDC et à l'étranger, ce qui constitue de pertes énormes de recettes. Pour faire face à cette difficulté, l'Etat devrait fixer par catégorie les tranches de salaire suivant les standards internationaux et de ramener les taux au taux de droit commun.

- d) La redevance minière : conformément à l'article 240 du code minier, l'assiette de la redevance minière est calculée sur la base de la valeur des ventes réalisées diminuées des frais de transport, des frais d'analyse se rapportant au contrôle de qualité du produit marchand à la vente, des frais d'assurance et des frais de commercialisation. Dans la pratique, certaines entreprises ont eu à déclarer les taux de frais déductibles allant jusqu'à 50% du total du prix devant. Cela a constitué le meilleur moyen de frauder en payant moins la redevance. Il a été également observé que le code prônait le développement alors que les moyens que les entités territoriales décentralisées devraient recevoir ne représentaient que 15% du montant total. En effet, si par essence la redevance minière a pour but de financer le développement local, cette répartition est loin de favoriser l'atteinte de cet objectif.

### **3.1.3. L'amortissement selon le système exceptionnel**

Il s'effectue selon les modalités suivantes : 60 % pour la 1<sup>ère</sup> annuité et amortissement dégressif pour chacune des annuités suivantes. Ce système est défavorable à l'Etat qui est privé d'une partie de recettes. Ce mode d'amortissement prive l'Etat ou le trésor public des dividendes dans la mesure le partage est conditionné à la déduction de toutes les charges de production.

### **3.1.4. L'exportation des minerais bruts et des concentrés**

L'exportation des minerais à l'état brut comme celle de concentrés défavorise l'Etat en ce qu'il s'agit des produits à faible valeur ajoutée et, de ce fait, réduit ses recettes. Pour la Province du Katanga, certains opérateurs ont exporté des minerais bruts de la RDC pour les transformer en Zambie à quelques km seulement de la frontière ! Cette situation a amené le Gouvernement provincial du Katanga à interdire l'exportation des bruts et à créer une taxe provinciale sur les concentrés.

### **3.1.5. Inadaptation du code minier par rapport à l'évolution du contexte légal et réglementaire**

De nouvelles dispositions légales sont intervenues depuis 2002, notamment les lois portant principes fondamentaux relatifs à la protection de l'environnement ainsi que la loi relative aux finances publiques (en 2011). Sur le plan fiscal, il est à noter l'institution de la Taxe sur la Valeur Ajoutée (TVA)

### **3.2. Propositions d'amendement**

La POM est d'avis que le régime fiscal et douanier du code minier de 2002 offre des avantages démesurés aux opérateurs miniers au détriment de l'Etat qui perd énormément de ressources. Par ailleurs, les experts en mines congolais assurent que la RDC offre aux investisseurs des ressources minérales techniquement plus faciles à exploiter que dans beaucoup d'autres pays.

De ce qui précède, la POM suggère ce qui suit :

#### **3.2.1. Révision à la hausse des taux préférentiels à appliquer avant et après l'entrée effective en exploitation du projet minier et limitation temporelle du régime d'exonération. Par ailleurs, le régime de droit commun doit être appliqué au titulaire à partir de la deuxième année de l'entrée effective en phase de production.**

C'est le cas notamment de :

- l'impôt exceptionnel sur les rémunérations versées au personnel expatrié utilisé dans les projets miniers qui doit passer de 10 % à 22%;
- l'impôt sur le bénéfice et profit doit passer de 30% à 40 %, ou en tout cas à au moins 35%<sup>5</sup>
- l'impôt mobilier sur les dividendes et autres distributions versés par le titulaire d'un droit minier à ses actionnaires fixé qui doit passer de 10 % à 20 %

#### **3.2.2. Révision à la hausse des taux des droits superficiaires et intégration de la possibilité de leur réajustement par voie réglementaire.**

Se référant à la pratique dans d'autres pays africain, la POM les taux suivants :

- a) Pour le permis de recherche
  - Octroi : 10\$ par Km<sup>2</sup>
  - 1<sup>er</sup> Renouvellement : 15\$ par Km<sup>2</sup>
  - 2<sup>ème</sup> Renouvellement : 20\$ par Km<sup>2</sup>
- b) Pour le permis d'exploitation
  - Octroi : 75\$ par Km<sup>2</sup>
  - 1<sup>er</sup> Renouvellement : 100\$ par Km<sup>2</sup>
  - 2<sup>ème</sup> Renouvellement : 200\$ par Km<sup>2</sup>

---

<sup>5</sup> Pour comparaison, voici les taux établis dans la législation sur les mines de quelques autres pays africains : Angola 40%, Botswana 25%, Ghana 32.5% (ou 30% si la société est boursé sur l'Exchange d'Accra), Guinée35% , Liberia35%, Mali 35%, Sierra Leone 37.5%, Tanzania 30% (ou 25% si la société est boursé sur l'Exchange de dar es Salaam), Zambia 30%.

- c) Pour le permis d'exploitation de la petite mine
  - Octroi : 20 \$ par Km<sup>2</sup>
  - 1<sup>er</sup> Renouvellement : 50 \$ par Km<sup>2</sup>
  - 2<sup>ème</sup> Renouvellement : 100 \$ par Km<sup>2</sup>
  
- d) Pour le Permis d'exploitation par dragage (Cas de la Miba):
  - Octroi : 150 \$ par Km<sup>2</sup>
  - 1<sup>er</sup>Renouvellement : 200 \$ par Km<sup>2</sup>
  - 2<sup>ème</sup> Renouvellement : 250 \$ par Km<sup>2</sup>

La mise à jour de ces taux se fait par Arrêté conjoint des Ministres en charge des finances, du commerce, et des mines et hydrocarbures.

### **3.2.3. Fixation d'un plafond des frais déductibles pour le calcul de l'assiette de la redevance minière, modification de sa répartition et intégration de la possibilité du réajustement des taux par voie réglementaire.**

- a) Le plafond des frais déductibles (transport, analyse, etc.) doit être fixé à maximum 10 % du montant total du prix de vente ;
- b) La redevance minière ayant pour but de financer le développement local, sa répartition doit refléter cette préoccupation. Ainsi, la POM propose la répartition suivante :
  - 20 % pour le Gouvernement Central ;
  - 30 % pour la Province où se trouve le projet
  - 50 % pour l'entité territoriale décentralisée (ETD) où s'opère l'exploitation (voir décentralisation pour les modalités pratiques quand plusieurs ETD sont concernées)
- c) La mise à jour des taux de la redevance minière se fait par Arrêté conjoint des Ministres en charge des finances, du commerce et des mines et hydrocarbures

### **3.2.4. Interdiction formelle de l'exportation des minerais bruts et formalisation de la taxe sur les concentrés.**

Pour favoriser l'exportation des produits miniers à grande valeur ajoutée par la transformation, la POM propose d'interdire complètement l'exportation des minerais bruts et la formalisation de la taxe sur l'exportation des concentrés. Par ailleurs elle propose de créer des incitations financières qui serviraient à encourager les entreprises minières à raffiner les produits miniers localement.

### **3.2.5. Remplacer le système exceptionnel d'amortissement par l'amortissement linéaire pour tout élément d'actif**

La POM propose la modification de l'article 249 alinéas 1 et 2, en précisant que ***c'est l'amortissement linéaire qui est d'application pour tout élément d'actif.***

### **3.2.6. Assujettissement à la Taxe sur la Valeur Ajoutée (TVA) des activités et opérations minières**

La RDC ayant institué la TVA en remplacement de l'ICA, il est important d'adapter le code minier à cette évolution du système fiscal.

## Chapitre 4. THEMES TRANSVERSAUX

Ce chapitre aborde les aspects légaux qui ont diverses implications sur la gouvernance du secteur minier. Les thèmes traités sont : l'exploitation artisanale, la transparence et le conflit d'intérêt dans la gestion et la prise des décisions.

### **4.1. Exploitation minière artisanale**

L'exploitation artisanale est l'une des innovations introduites dans le code minier de 2002. L'objectif visé dans ce cadre était de créer une classe moyenne. Par contre, l'évaluation faite par la POM laisse démontrer que cet objectif n'a pas atteint. L'exploitation artisanale fait face aux multiples contraintes, notamment celles créées par le code minier lui-même.

#### **4.1.1. Faiblesses**

##### **4.1.1.1. Définition de l'exploitation artisanale incomplète, trop limitative et inadaptée à la réalité :**

La définition de l'exploitation artisanale, le code retient uniquement une personne physique de nationalité congolaise (article 1, point 21) sans parler des coopératives alors que le Règlement minier (article 234) en parle. En outre, les coopératives d'exploitants artisanaux existantes ne sont pas constituées conformément à la législation commerciale (décret royal du 24 mars 1956). En effet, les exploitants artisanaux (communément appelés « creuseurs ») qui en sont membres n'en détiennent pas des parts sociales.

Cet article fixe également la profondeur maximale d'exploitation artisanale à trente mètres au maximum alors qu'en réalité, selon le SAESSCAM, dans la plus part des cas, pour les sites attribués à ce jour aux exploitants artisanaux la minéralisation commence au-delà de 30 m. Dans la Province du Katanga, cette situation a conduit à l'institution par le Gouverneur de la « découverte mécanique » des sites d'exploitation artisanale. Par cette pratique non conforme au présent code, les coopératives nouent des partenariats avec des opérateurs miniers qui décapent le site jusqu'à une certaine profondeur pour faciliter le travail aux creuseurs. En contrepartie, l'opérateur minier obtient le droit exclusif (monopole) d'achat des produits extraits du site, fixant ainsi les prix à son gré.

##### **4.1.1.2. Instabilité et insécurisation de l'exploitation artisanale**

###### **a) En rapport avec l'institution d'une zone d'exploitation artisanale**

Les sites dans lesquels opèrent les creuseurs ne sont généralement pas fixes. Selon l'article 109 qui parle de l'institution d'une zone d'exploitation artisanale, un gîte ne peut être institué en zone d'exploitation artisanale que s'il ne permet pas une exploitation industrielle ou semi-industrielle. De ce fait, généralement les sites attribués aux creuseurs sont pauvres et profonds. L'objectif de promouvoir une classe moyenne par l'exploitation minière artisanale est difficile à atteindre dans ces conditions. Pour la POM, dans la poursuite de cet objectif, un gîte devrait pouvoir être institué en zone

d'exploitation artisanale même si une exploitation à petite échelle ou industrielle y est possible.

Faute d'institution formelle des zones d'exploitation minière artisanale, les creuseurs sont souvent renvoyés des sites qu'ils exploitent.

#### **b) En rapport avec la fermeture d'une zone d'exploitation artisanale**

L'article 110 qui parle de la fermeture d'une zone d'exploitation artisanale, en ses alinéas 1,2 et 4, insécure les exploitants miniers artisanaux, en ce que malgré le droit de préemption évoqué à l'alinéa 3, ceux-ci peuvent être déguerpis d'un site sans qu'un autre leur soit attribué en compensation de celui perdu. Par ailleurs, le délai de 30 jours est très court.

#### **4.1.1.3. L'éloignement du ministre national pour prendre certaines décisions sur l'exploitation minière artisanale**

Conformément au code, c'est au Ministre national des mines que revient la compétence d'instituer un gîte en zone d'exploitation artisanale, le gouverneur de province n'étant consulté que pour avis (article 109, alinéa 2).

Selon l'article 113, alinéa 2, la transformation des produits par l'exploitant artisanal ne peut se faire que moyennant une autorisation préalable accordée par le Ministre national des mines. Malheureusement, le Ministre national des mines qui est trop éloigné des exploitants miniers artisanaux.

#### **4.1.2. Propositions**

Au regard des faiblesses relevées ci-dessus, la POM propose ce qui suit :

##### **4.1.2.1. En rapport avec la définition de l'exploitation artisanale :**

1. Ajouter **coopérative minière** en précisant que ses membres ne peuvent être que des personnes physiques de nationalité congolaise qui font l'exploitation minière artisanale et qu'elle doit être constituée conformément à la loi et augmenter la profondeur dans la définition de l'exploitation artisanale à l'article 1, point 21 qui devient :

Article 1, point 21 : *Exploitation artisanale : activité par laquelle une personne physique de nationalité congolaise ou une **coopérative minière constituée exclusivement par des d'exploitants miniers artisanaux congolais conformément à la loi**, se livre, dans une zone d'exploitation artisanale délimitée en surface et en profondeur jusqu'à **soixante** mètres au maximum, à extraire et à concentrer des substances minérales en utilisant des outils, des méthodes et des procédés non industriels ;*

#### 4.1.2.2. En rapport avec l'instabilité et insécurisation de l'exploitation artisanale :

En ce qui concerne l'institution d'un gîte en zone d'exploitation minière artisanale :

1. Ne retenir que les facteurs techniques comme seul critère dans l'institution d'un gîte en zone d'exploitation minière artisanale à l'article 109, alinéa 1. Autrement dit ledit alinéa devrait s'énoncer comme suit :

*« Lorsque les facteurs techniques qui caractérisent certains gîtes d'or, de diamant ou de toute autre substance minérale permettent une exploitation artisanale, de tels gîtes sont érigés (...). »*

2. Institution d'un droit minier et un titre minier spécifiques à l'exploitation artisanale dénommés respectivement Permis d'Exploitation Artisanale et Certificat d'Exploitation Artisanale attribuables aux coopératives minières et les ajouter à l'article 1<sup>er</sup> points 14 et 52 :

*Article 1<sup>er</sup> point 14 : Droit minier : (...). Le Permis de Recherches, le Permis d'Exploitation, le Permis d'Exploitation des Rejets, le Permis d'Exploitation de Petite Mine et le **Permis d'Exploitation Artisanale** sont des droits miniers ;*

*Article 1<sup>er</sup>, point 52 : Titres Miniers : (...). Le Certificat de Recherches, le Certificat d'Exploitation, le Certificat d'Exploitation des Rejets et le Certificat d'Exploitation de Petite Mine et le **Certificat d'Exploitation Artisanale** sont des titres miniers ;*

3. Instituer la découverte mécanique quand la profondeur dépasse 30 m en précisant que l'entreprise de découverte ne peut pas détenir le monopole d'achat.

*Article 109 bis : De la découverte mécanique d'une zone d'exploitation minière artisanale*

*Lorsque l'exploitation artisanale sur un site dépasse trente mètres de profondeur, le groupement d'exploitants artisanaux ou la coopérative minière y opérant peut, s'il échet, faire réaliser la découverte mécanique du site en recourant à un exploitant industriel sur base d'un protocole de partenariat qui exclut tout droit de monopole d'achat des produits extraits dudit site en faveur de l'exploitant industriel.*

En ce qui concerne dans la fermeture d'une zone d'exploitation minière artisanale :

1. Doter le SAESCAM d'un laboratoire pour l'évaluation de la teneur des produits issus de l'exploitation artisanale.
2. Ne retenir que les facteurs techniques comme les seuls pouvant motiver la fermeture d'une zone d'exploitation artisanale. Par exemple : la profondeur devenue très grande (plus de 60 mètres), zone devenue instable... Dans ces conditions, le déguerpissement des exploitants artisanaux d'un site devrait être couvert par l'octroi d'un autre site offrant au moins les mêmes avantages. Par ailleurs le délai d'exercice du droit de préemption et celui de

déguerpissement devraient être allongés respectivement à 60 et 90 jours, le second courant après l'expiration du premier.

*Article 110.*

*Alinéa 1 : Lorsque les facteurs **techniques** qui ont justifié l'institution d'une zone d'exploitation artisanale ont cessé d'exister ou qu'un nouveau gisement vient à être découvert, le Ministre, sur avis de la Direction de Géologie, procède à la fermeture de la zone d'exploitation artisanale.*

*Alinéa 2 : La fermeture d'une zone d'exploitation artisanale est notifiée au Cadastre Minier. **Ce dernier** en informe les Exploitants Artisans qui sont tenus de libérer la zone d'exploitation artisanale dans les **nonante** jours à compter de la date d'expiration du délai d'exercice du droit de préemption défini ci-dessous.*

*Alinéa 3 : Le groupement **ou la coopérative** d'exploitants artisans travaillant dans la zone d'exploitation artisanale concernée dispose d'un droit de préemption pour solliciter un permis en vue d'une exploitation industrielle ou à petite échelle conformément aux dispositions du présent Code.*

*Alinéa 4 : Ce groupement **ou cette coopérative** dispose d'un délai de **soixante** jours à compter de la date d'information de la fermeture faite par le Cadastre Minier pour **exercer** son droit de préemption conformément aux dispositions du présent Code.*

*Alinéa 5 : Le Règlement Minier détermine les modalités d'accès du groupement **ou de la coopérative** d'exploitants artisans à l'exploitation minière industrielle ou à petite échelle.*

***Alinéa 6 : Un arrêté du ministre national des finances fixe un régime fiscal particulier des coopératives minières en tenant compte de l'objectif de la promotion d'une classe moyenne congolaise.***

#### **4.1.2.3. En rapport avec l'éloignement du ministre national des mines :**

1. Que la compétence d'instituer un site en zone d'exploitation minière artisanale soit reconnue au Gouverneur de province qui est plus proche des exploitants miniers artisans. Le gouverneur de province, sur base des études géologiques réalisée par les services spécialisés des mines (géologie, mines, CAMI et SAESSCAM), prend un arrêté délibéré en conseil des ministres instituant un gîte en zone d'exploitation minière artisanale.

*Article 109, alinéa 2 : L'institution d'une zone d'exploitation artisanale est faite par voie d'Arrêté du Gouverneur **de la province concernée sur proposition du Ministre provincial des mines**, et après avis de la Division provinciale des Mines.*

2. Il en est de même pour la transformation des produits d'exploitation artisanale.

***Article 113, alinéa 2 : Toutefois, la transformation des produits par l'exploitant artisanal ne peut se faire que moyennant une autorisation préalable accordée***

*par le Gouverneur de la province concernée sur proposition du Ministre provincial des mines, et après avis de la Division provinciale des Mines.*

## **4.2. Transparence**

### **4.2.1. Faiblesses**

#### **4.2.1.1. Le caractère exceptionnel de la procédure d'appel d'offre pour l'octroi des droits miniers ou de carrière portant sur un gisement étudié, documenté ou éventuellement travaillé par l'Etat ou ses services**

L'article 33 du code minier institue la procédure d'appel d'offres en une procédure exceptionnelle et la suspend au bon vouloir et libre choix du Ministre national des mines. L'impératif de transparence, d'objectivité, de rapidité mentionné à l'article 32 et de l'intérêt public à l'article 33 aurait plus de sens si la procédure d'appels d'offres passe pour le principe et non une exception.

#### **4.2.1.2. L'accès difficile aux informations relatives à l'octroi des concessions minières, l'exploitation et à la commercialisation des ressources minières, aux revenus versés à l'Etat**

#### **4.2.1.3. L'absence d'équité, de justice et de transparence dans la passation des marchés de sous-traitance en faveur des PME et ONG**

#### **4.2.1.4. L'absence des sanctions pour non exécution des obligations en matière de transparence**

### **4.2.2. Propositions**

#### **4.2.2.1. En rapport avec le caractère exceptionnel de la procédure d'appel d'offre pour l'octroi des droits miniers ou de carrière portant sur un gisement étudié, documenté ou éventuellement travaillé par l'Etat ou ses services**

Pour la POM, la procédure d'appel d'offre doit être érigée en un principe absolu pour l'octroi des droits miniers ou de carrière portant sur un gisement connu, étudié, documenté ou éventuellement travaillé par l'Etat ou ses services. Ce principe doit également s'appliquer pour toute cession, vente, amodiation faite par les sociétés minières étatiques ou mixtes.

**Article 33, alinéa 1 : Des droits miniers et de carrières soumis à un appel d'offres : Le Ministre national des mines soumet obligatoirement à un appel d'offres, ouvert ou restreint, les droits miniers et de carrières portant sur un gisement étudié, documenté ou éventuellement travaillé par l'Etat ou ses services. La procédure d'appel d'offres s'applique également à toute cession, vente ou amodiation faite par les sociétés minières étatiques ou mixtes.**

#### **4.2.2.2. En rapport avec l'accès difficile aux informations relatives à l'octroi des concessions minières, l'exploitation et à la commercialisation des ressources minières, aux revenus versés à l'Etat**

1. Intégrer dans le code minier l'engagement de l'Etat en faveur du respect permanent des principes et exigences de l'ITIE ainsi que l'obligation pour les titulaires des droits miniers de les respecter.
2. Intégrer dans le code minier l'obligation pour l'Etat et les entreprises minières, y compris les sociétés minières nationales, de publier par voie de presse, Internet et tout autre moyen et rendre accessibles :
  1. Les contrats, conventions antérieures au code minier de 2002 ;
  2. Les Etudes d'Impact Environnemental (EIE), les Plans de Gestion Environnementale (PGEP), les Plans d'Atténuation et de Réhabilitation (PAR), les rapports sur les consultations préalables avec les autorités des entités administratives locales et avec les communautés locales et les ONG, et le plan pour la contribution du projet au développement des communautés environnantes ;

Mensuellement :

3. Les statistiques de production minière et de commercialisation ainsi que les recettes issues de l'exploitation minière ;
4. Les statistiques relatives au personnel (effectif des travailleurs, catégories sociales, ventilation des nationaux et des expatriés) et à la sécurité sociale dans les entreprises minières ainsi que le salaire moyen du personnel expatrié.
5. La liste des actionnaires et des entreprises affiliées
6. Les statistiques sur l'utilisation des PME et ONG congolaises dans la sous-traitance

#### **4.2.2.3. En rapport avec l'absence d'équité, de justice et de transparence dans la passation des marchés de sous-traitance en faveur des PME et ONG**

1. Instituer l'obligation pour les entreprises minières d'accorder la priorité aux PME et ONG congolaises dans la sous-traitance et faire preuve de transparence dans la passation des marchés
2. Instituer l'obligation pour des entreprises minières de former les cadres et les PME et ONG congolaises, pour faciliter une augmentation progressive de leurs capacités et disponibilité de servir le secteur.

#### **4.2.2.4. Instituer des sanctions pour non exécution des obligations en matière de transparence**

En ce qui concerne la sous-traitance : annulation du contrat de sous-traitance conclu avec les organisations de droit étranger par le Gouverneur de la Province concernée ou le ministre national des mines si plusieurs provinces sont concernées ;

### 4.3. Décentralisation

#### 4.3.1. Faiblesses

##### 4.3.1.1. Concentration des compétences essentielles au niveau du Ministre national des mines et Terminologie ne prenant pas en compte la décentralisation.

1. Art 11. Du Gouverneur de Province, et du Chef de Division Provinciale des Mines : Le Ministre provincial des mines n'est pas pris en compte non prise en compte du Ministre provincial des Mines

##### 4.3.1.2. Répartition de la redevance minière (art 242 du Code minier) et des droits superficiaires (art 402 du Règlement minier) ne tient pas compte de la décentralisation

Cet article dispose que 15 % de la redevance minière soient versés sur un compte désigné par la Ville ou le Territoire dans le ressort duquel s'opère l'exploitation. Avec la décentralisation, la commune est devenue une ETD et le territoire une entité déconcentrée, et donc sans budget. Répartition de des droits superficiaires (art 402 du Règlement minier) : Selon cet article le SAESSCAM perçoit 16 % des droits superficiaires dont il verse 10 % aux communautés locales et garde 6 %.

##### 4.3.1.3. De la restriction de compétence

**Article 16** : En dehors du Ministère des Mines, de ses services et de ses organes prévus dans le présent Code et chargés de son administration, aucun autre service ou organisme public ou étatique n'est compétent pour faire appliquer les dispositions du présent Code et de ses mesures d'application.

#### 4.3.2. Propositions

##### 4.3.2.1. Concernant la concentration des compétences essentielles au niveau du Ministre national des mines et la terminologie au niveau des intervenants.

1. Adapter la terminologie en tenant compte de la décentralisation : dans le texte actuel, partout où il est mentionné « ministre » préciser qu'il s'agit du ministre national des mines, ajouter le Ministre provincial des mines parmi les intervenants et revoir la répartition des compétences. Notamment :
  - Attribuer au gouverneur le pouvoir d'instituer des sites en zones d'exploitation artisanale après avis des services spécialisés des mines (Division provinciale des mines, CAMI, SAESSCAM)
  - Attribuer au ministre provincial des mines la compétence de la délivrance des cartes de négociants des produits d'exploitation artisanale
  - Placer le SAESSCAM sous la tutelle du ministre provincial des mines
  - Supprimer l'alinéa 3 de l'article 11 : « Le Gouverneur de Province exerce les prérogatives ci-dessus par voie d'Arrêté provincial. L'Arrêté provincial est publié au Journal Officiel » parce que réglé par la loi sur la décentralisation)

#### **4.3.2.2. En rapport avec la répartition de la de la redevance minière (art 242 du Code minier) et des droits superficiaires (art 402 du Règlement minier) ne tient pas compte de la décentralisation**

1. En rapport avec la redevance minière, pour qui est de la répartition de la part de l'entité dans laquelle s'opère l'exploitation :
  - a. Si l'entité « à la base » dans le ressort de laquelle s'opère l'exploitation est une commune urbaine, la répartition de la part de la redevance minière revenant à l'entité se fait comme suit :
    - 60 % reviennent à la commune
    - 40 % versés à la ville
  - b. Si l'entité dans le ressort de laquelle s'opère l'exploitation est une commune rurale, la répartition la part de la redevance minière se fait comme suit :
    - 60 % reviennent à ladite commune rurale
    - 40 % versés à la chefferie ou au secteur qui environne ladite commune rurale
  - c. Si l'entité dans le ressort de laquelle s'opère l'exploitation est une chefferie ou un secteur, elle reçoit la totalité
2. En ce qui concerne les droits superficiaires
  - a. Préciser que le SAESSCAM perçoit 16 % des droits superficiaires dont il verse 10 % aux communautés locales et garde 6 %, les 10 % des droits superficiaires des communautés locales devront être versés à la commune, à la chefferie ou au secteur dans le ressort duquel s'opère l'exploitation.

#### **4.3.2.3. En rapport avec la restriction de compétence**

En dehors du Ministère des Mines, de ses services et de ses organes prévus dans le présent Code et chargés de son administration, aucun autre service ou organisme public ou étatique n'est compétent pour faire appliquer les dispositions du présent Code et de ses mesures d'application ***sauf si les dispositions et mesures en question cadrent avec ses missions et les compétences légalement lui reconnues***

### **4.4. Développement durable**

#### **4.4.1. Faiblesses**

Le rythme de l'exploitation des ressources minières n'est pas définie à l'avance. Absence de politique de réserve dans l'octroie de concessions. La gestion des concessions minières et des ressources issues de l'exploitation minière ne reflètent aucune préoccupation en faveur des générations futures

#### **4.3.1. Propositions**

1. Institution d'un Fonds de réserve pour les générations futures, appelé communément fonds souverain
2. Evaluer et Instituer certains gisements en réserves pour les générations futures.

## 4.5. Garantie de stabilité

### 4.5.1. Faiblesses

A travers l'article 276, le législateur a voulu garantir la stabilité du régime juridique applicable aux investissements miniers, stabilité nécessaire pour attirer et retenir les investissements. Tout en appuyant l'esprit et la lettre des dispositions de cet article, la POM pense cependant que les modifications adoptées en rapport avec la responsabilité sociale des entreprises, les droits des communautés locales et la protection de l'environnement ne devraient pas être concernées par la garantie de stabilité organisée par cet article.

Par ailleurs, la POM estime que compter la période pendant laquelle les droits attachés aux droits miniers demeurent acquis et intangibles à partir de l'entrée en vigueur de la modification législative allonge remarquablement la durée de la période de stabilité. Ainsi, la POM propose que la période de stabilité soit comptée à partir de la date de l'octroi du droit minier concerné (cas d'un droit minier d'exploitation) ou de référence (cas d'un permis de recherche).

### 4.5.2. Propositions

La POM est d'avis qu'hormis les réajustements des taux de la redevance minière et des droits superficiaires envisagés au chapitre 3, **les régimes fiscal, douanier et de change** doivent bénéficier de cette garantie de stabilité comme énoncé dans cet article. Cependant, les modifications en rapport avec la responsabilité sociale, les droits des communautés locales et la protection de l'environnement devraient entrer en vigueur une année après leur promulgation ; ceci rencontre d'ailleurs les dispositions de la loi portant principes fondamentaux de protection de l'environnement.

Ainsi, la POM propose que l'article 276 du code minier soit reformulé comme suit : « (...) Les droits attachés ou découlant d'un permis de recherches ou droit minier d'exploitation octroyé et valide à la date de la promulgation d'une telle modification législative ainsi que les droits attachés ou découlant du droit minier d'exploitation octroyé postérieurement en vertu d'un tel permis de recherches incluant les régimes fiscal, douanier et de change du présent Code, demeurent acquis et intangibles pendant une période de dix ans à compter de la date de :

- a. l'octroi du droit minier d'exploitation pour les droits miniers d'exploitation valides existant à la date d'entrée en vigueur de la modification législative ;
- b. l'octroi du Permis de Recherches pour le droit minier d'exploitation octroyé postérieurement en vertu d'un Permis de Recherches valide existant à la date de l'entrée en vigueur de la modification législative.

***Toutefois, les modifications portant sur la responsabilité sociale des entreprises, les droits des communautés locales et la protection de l'environnement entreront en vigueur une année après leur promulgation.***

## CHAPITRE 5. SYNTHÈSE DES PRINCIPALES FAIBLESSES ET PROPOSITIONS D'AMENDEMENT DU CODE MINIER DE 2002 DE LA RDC

N°	Faiblesses	Dispositions à réviser ou à ajouter	Propositions d'amendements
	<b>Responsabilité sociale des entreprises minières</b>		
1	Absence de définition claire et précise de la responsabilité sociale des entreprises minières.	Exposé de motifs, Articles 1 <sup>er</sup> et 69 alinéa 2 litera g du code minier	1. Intégration de la notion de responsabilité sociale des entreprises et la définir clairement
2	Caractère volontaire et non quantifiable de la responsabilité sociale des entreprises minières	Articles 69 alinéa 2 litera g et 198 du code minier	2. Institution du caractère obligatoire, contraignant et quantifiable de la responsabilité sociale des entreprises minières
3	Absence de sanctions pour violations des obligations résultant de la responsabilité sociale des entreprises minières	Titre XII, chapitre premier, articles 286 et 288 bis (ajout)	3. Instauration d'un régime des sanctions en cas de non respect des obligations découlant de la responsabilité sociale des entreprises tout en reconnaissant à toute association ou ONG reconnue légalement qui œuvre dans la défense des intérêts communautaires le droit de recours à l'autorité administrative hiérarchique supérieure pour que cette dernière établisse et transmette au ministre national des mines le constat de non commencement de l'exécution des engagements pris vis-à-vis des communautés locales dans le délai convenu au cas où l'autorité administrative locale compétente ne le fait pas.
4	Imprécision sur la hauteur et l'étendue de la responsabilité sociale en termes chiffrés.	Article 69 alinéa 2 litera j (Ajout)	4. Cession d'office, outre les engagements susmentionnés, des 5% des parts sociales non diluables aux communautés locales dans le capital de la société minière. 5. Les dividendes issus des parts sociales des communautés locales sont à verser dans le compte bancaire de l'entité territoriale décentralisée (entité locale) pour la réalisation du

N°	Faiblesses	Dispositions à réviser ou à ajouter	Propositions d'amendements
			développement communautaire de celle-ci. Une loi organique déterminera les modalités de gestion de ces fonds.
	<b>Droits des communautés locales</b>		
5	Droit à l'information et droit à la participation à tout projet d'investissement qui touche aux droits des communautés locales non clairement garantis	Article 69 alinéa 2 litera f.	6. Elargissement des consultations à tous les membres de la communauté ainsi qu'aux ONG reconnues légalement et non seulement aux représentants des communautés, un arrêté du ministre national des mines portant manuel de procédure de consultation et de participation des communautés locales devant déterminer les modalités pratiques desdites consultations.
6	Insuffisance de garantie de sécurité légale des droits des communautés locales.	Article 69 alinéa 2 litera f, Titre XI chapitre II du code minier	7. Assurance aux communautés locales des garanties de sécurité légale de leurs droits à travers le code minier et d'autres textes de lois.
7	Non catégorisation des dommages subis par les communautés locales suite aux activités minières.	Article 281 du code minier	8. Classification des dommages en deux catégories A et B : Les dommages portant sur la délocalisation, la relocalisation d'un village et l'expropriation des champs des communautés locales étant classés dans la catégorie A alors ceux se rapportant aux autres secteurs dans la catégorie B (alinéa 2)
8	Absence de procédures de consultations et de participation des communautés locales.	L'article 69 alinéa 2 literas f et g...	Cf. 6.
9	Absence de procédures et de modalités d'indemnisation des communautés locales victimes d'impacts négatifs de l'exploitation minière.	Article 281 du code minier	9. Recours pour tout dommage à la procédure d'indemnisation prévue par la loi N°77 – 001 du 22 février 1977 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique (alinéa 3), une procédure particulière devant toutefois être appliquée conformément à la directive du ministre national des mines, en ce qui concerne les dommages de la catégorie A (alinéa 4) (...)
10	Inefficacité des voies de recours existantes et absence de voies de	Article 281 bis du code minier	10. Organisation des voies de recours collectifs et reconnaissance aux organisations de la société civile du droit d'agir en justice

N°	Faiblesses	Dispositions à réviser ou à ajouter	Propositions d'amendements
	recours collectifs.	(ajout)	en faveur des communautés locales et de se constituer partie civile aux procédures qu'elles initient conformément à la loi »
	<b>Environnement</b>		
11	Absence des principes universellement admis dans la protection de l'environnement	Exposé des motifs Article 206 bis :	11. Insertion des principes universellement admis dans la protection de l'environnement dans l'exposé des motifs et d'un article qui renvoie explicitement aux dispositions des articles 10, 11 et 12 de la loi n° 11/009 du juillet 2011 portant Principes fondamentaux relatifs à la protection de l'environnement
12	Les aires protégées ne sont pas suffisamment sécurisées.	Article 279 du code minier	12. Interdiction pure et simple de toute activité minière dans une aire protégée.
13	Monopole du Ministère national des Mines et centralisation à outrance du cadre décisionnel dans l'instruction des EIE et PGEP	Article 16 du code minier Articles 455 et 407 du règlement minier	<p>13. Suppression du monopole du ministère des mines et de ses services en reconnaissant à tout autre service ou organisme public ou étatique la compétence de faire appliquer les dispositions du code minier et de ses mesures d'application dans les domaines qui le concernent.</p> <p>14. Augmentation du nombre des représentants du Ministère de l'environnement dans la Commission chargée de l'instruction des EIE et PGEP afin de donner à la commission la possibilité d'avoir des points de vue plus diversifiés avant de donner son accord.</p> <p>15. Décentralisation des attributions liées à l'instruction des EIE et des PGEP en instituant la commission ad hoc en province afin d'avoir des avis de proximité avant que le ministre national des mines n'octroie le permis d'exploitation au requérant (article 407).</p>
14	Non assujettissement de l'exploitation minière artisanale à la protection de l'environnement (présentation d'une EIE	Article 404 et 417 du RM	16. Assujettissement de l'exploitation minière artisanale à la présentation d'une EIE et d'un PGEP afin que soient réduits les impacts négatifs de son activité sur l'environnement. La

N°	Faiblesses	Dispositions à réviser ou à ajouter	Propositions d'amendements
	et d'un plan environnemental préalable)		responsabilité de ces études devra être confiée au SAESCAM qui travaillera en collaboration avec le Bureau de l'environnement minier, sauf pour le cas des coopératives minières
15	Accès difficile à l'information (EIE, PAR et PGEP)	Article 479 du R.M.	17. Instituer l'obligation pour entreprises de publier et de rendre accessibles l'EIE, le PAR et le PGEP et les rapports d'audit environnemental au public. Cette publication doit se faire sur le site web des entreprises et des ministères des mines (national et provincial) avec des copies physiques (en dur) accessibles au public aux bureaux des entreprises, des ministères des mines et des administrations locales.
16	Plusieurs imprécisions, incohérences et lacunes dans les annexes, notamment l'inexistence de normes pour certains produits dont le cobalt	Notamment les annexes IX et XI	18. Révision des annexes avec le concours des experts
	<b>Régime fiscal et douanier</b>		
17	Un régime fiscal et douanier beaucoup trop avantageux aux entreprises minières au détriment du pays : taux de certains impôts, taxes et droits trop bas comparativement de ceux appliqués dans d'autres pays (africains) offrant aux mêmes multinationales des ressources minières identiques ou par rapport au régime de droit commun, ceci engendrant un manque à gagner très important pour le pays		18. Révision à la hausse des taux préférentiels à appliquer avant et après l'entrée effective en exploitation du projet minier et limitation temporelle du régime d'exonération. Par ailleurs, le régime de droit commun doit être appliqué au titulaire à partir de la deuxième année de l'entrée effective en phase de production. 19. Révision à la hausse des taux des droits superficiaires et intégration de la possibilité de leur réajustement par voie réglementaire. 20. Fixation d'un plafond des frais déductibles pour le calcul de l'assiette de la redevance minière, modification de sa répartition et intégration de la possibilité du réajustement des taux par voie réglementaire.
18	Existence dans le code minier de certaines dispositions qui, à cause de leur énoncé, ont été exploitées par plusieurs opérateurs miniers pour en	Articles 225, 232, 240 et 260	a) Le plafond des frais déductibles (transport, analyse, etc.) doit

N°	Faiblesses	Dispositions à réviser ou à ajouter	Propositions d'amendements
	contourner l'esprit et se livrer à des fraudes et évasions fiscales et douanières		<p>être fixé à maximum 10 % du montant total du prix de vente ;</p> <p>b) La redevance minière ayant pour but de financer le développement local, sa répartition doit refléter cette préoccupation. Ainsi, la POM propose la répartition suivante :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 20 % pour le Gouvernement Central ;</li> <li>• 30 % pour la Province où se trouve le projet</li> <li>• 50 % pour l'entité territoriale décentralisée (ETD) où s'opère l'exploitation (voir décentralisation pour les modalités pratiques quand plusieurs ETD sont concernées)</li> </ul> <p>c) La mise à jour des taux de la redevance minière se fait par Arrêté conjoint des Ministres en charge des finances, du commerce et des mines et hydrocarbures</p>
19	Amortissement selon le système exceptionnel qui prive l'Etat ou le trésor public des dividendes dans la mesure où le partage est conditionné à la déduction de toutes les charges de production	Articles 247 et 249	21. Remplacer le système d'amortissement exceptionnel par l'amortissement linéaire pour tout élément d'actif
20	Exportation des minerais bruts et de concentrés défavorisant l'Etat en ce qu'il s'agit des produits à faible valeur ajoutée ce qui, de ce fait, réduit ses recettes.	Art 220	<p>22. Interdiction formelle de l'exportation des minerais bruts et formalisation de la taxe sur les concentrés pour favoriser l'exportation des produits miniers à grande valeur ajoutée par la transformation.</p> <p>23. Création des incitations financières qui serviraient à encourager les entreprises minières à raffiner les produits miniers localement.</p>
21	Inadaptation du code minier par rapport à l'évolution du contexte légal et réglementaire notamment l'institution de la Taxe sur Valeur Ajoutée (TVA) en remplacement de l'Impôt sur le Chiffre	Article 259 du code	24. Adaptation du code minier en remplaçant l'Impôt sur le Chiffre d'Affaires (ICA) par la Taxe sur Valeur Ajoutée (TVA).



N°	Faiblesses	Dispositions à réviser ou à ajouter	Propositions d'amendements
			<p>allongés respectivement à 60 et 90 jours, le second courant après l'expiration du premier.</p> <p>31. Institution par voie d'arrêté conjoint des ministres nationaux des finances et des mines fixant un régime fiscal particulier des coopératives minières en tenant compte de l'objectif de la promotion d'une classe moyenne congolaise.</p>
24	L'éloignement du ministre national pour prendre certaines décisions sur l'exploitation minière artisanale.	<i>Articles 109 et 113</i>	32. Transfert de la compétence d'instituer un site en zone d'exploitation minière artisanale et d' <i>autoriser la</i> transformation des produits d'exploitation artisanale au Gouverneur de province qui est plus proche des exploitants miniers artisanaux.
	<b>Transparence</b>		
25	Le caractère exceptionnel de la procédure d'appel d'offre pour l'octroi des droits miniers ou de carrière portant sur un gisement étudié, documenté ou éventuellement travaillé par l'Etat ou ses services	Article 33 du code minier	33. Erection de la procédure d'appel d'offre en un principe absolu pour l'octroi des droits miniers ou de carrière portant sur un gisement connu, étudié, documenté ou éventuellement travaillé par l'Etat ou ses services. Ce principe doit également s'appliquer pour toute cession, vente, amodiation faite par les sociétés minières étatiques ou mixtes.
26	L'accès difficile aux informations relatives à l'octroi des concessions minières, l'exploitation et à la commercialisation des ressources minières, aux revenus versés à l'Etat		<p>34. Intégration dans le code minier de l'engagement de l'Etat en faveur du respect permanent des règles (principes, critères et exigences) de l'ITIE ainsi que l'obligation pour les titulaires des droits miniers de les respecter.</p> <p>35. Intégration dans le code minier de l'obligation pour l'Etat et les entreprises minières, y compris les sociétés minières nationales, de publier par voie de presse, Internet et tout autre moyen et rendre accessibles :</p> <p>a) Les contrats, conventions antérieures au code minier de 2002 ;</p>

N°	Faiblesses	Dispositions à réviser ou à ajouter	Propositions d'amendements
			<p>b) Les Etudes d'Impact Environnemental (EIE), les Plans de Gestion Environnementale (PGEP), les Plans d'Atténuation et de Réhabilitation (PAR), les rapports sur les consultations préalables avec les autorités des entités administratives locales et avec les communautés locales et les ONG, et le plan pour la contribution du projet au développement des communautés environnantes ;</p> <p>Mensuellement :</p> <p>c) Les statistiques de production minière et de commercialisation ainsi que les recettes issues de l'exploitation minière ;</p> <p>d) Les statistiques relatives au personnel (effectif des travailleurs, catégories sociales, ventilation des nationaux et des expatriés) et à la sécurité sociale dans les entreprises minières ainsi que le salaire moyen du personnel expatrié.</p> <p>e) La liste des actionnaires et des entreprises affiliées</p> <p>f) Les statistiques sur l'utilisation des PME et ONG congolaises dans la sous-traitance</p>
27	L'absence d'équité, de justice et de transparence dans la passation des marchés de sous-traitance en faveur des PME et ONG		<p>36. Instituer l'obligation pour les entreprises minières d'accorder la priorité aux PME et ONG congolaises dans la sous-traitance et faire preuve de transparence dans la passation des marchés</p> <p>37. Instituer l'obligation pour des entreprises minières de former les cadres et les PME et ONG congolaises, pour faciliter une augmentation progressive de leurs capacités et disponibilité de servir le secteur.</p>
28	L'absence des sanctions pour non exécution des obligations en matière de transparence		<p>38. Institution des sanctions pour non exécution des obligations en matière de transparence. En ce qui concerne la sous-traitance : annulation du contrat de sous-traitance conclu avec</p>

N°	Faiblesses	Dispositions à réviser ou à ajouter	Propositions d'amendements
			les organisations de droit étranger par le Gouverneur de la Province concernée ou le ministre national des mines si plusieurs provinces sont concernées
	<b>Décentralisation</b>		
29	Concentration des compétences essentielles au niveau du Ministre national des mines et Terminologie ne prenant pas en compte la décentralisation (existence de trois paliers d'exercice du pouvoir : national, provincial et local)	Article 10	39. Adaptation de la terminologie en tenant compte de la décentralisation : dans le texte actuel, partout où il est mentionné « ministre » préciser qu'il s'agit du ministre national des mines, ajouter le Ministre provincial des mines parmi les intervenants et revoir la répartition des compétences.
30	Répartition de la redevance minière et des droits superficiaires ne tenant pas compte de la décentralisation : la commune devenue une ETD et le territoire une entité déconcentrée d'une part et une entreprise pouvant opérer dans le ressort de plus d'une ETD.	Article 242 du Code minier et article 402 du Règlement minier	40. Adaptation de la répartition de la part de l'entité dans laquelle s'opère l'exploitation en supprimant le territoire et en tenant compte du fait que celle-ci peut concerner plus d'une ETD : <ul style="list-style-type: none"> <li>a. Si l'entité « à la base » dans le ressort de laquelle s'opère l'exploitation est une commune urbaine, la répartition de la part de la redevance minière revenant à l'entité se fait comme suit : <ul style="list-style-type: none"> <li>o 60 % reviennent à la commune</li> <li>o 40 % versés à la ville</li> </ul> </li> <li>b. Si l'entité dans le ressort de laquelle s'opère l'exploitation est une commune rurale, la répartition la part de la redevance minière se fait comme suit : <ul style="list-style-type: none"> <li>o 60 % reviennent à ladite commune rurale</li> <li>o 40 % versés à la chefferie ou au secteur qui environne ladite commune rurale</li> </ul> </li> <li>c. Si l'entité dans le ressort de laquelle s'opère l'exploitation est une chefferie ou un secteur, elle reçoit la totalité</li> </ul> 41. Précision, en ce qui concerne les droits superficiaires, que le

N°	Faiblesses	Dispositions à réviser ou à ajouter	Propositions d'amendements
			SAESSCAM perçoit 16 % des droits superficiaires dont il verse 10 % aux communautés locales et garde les 6 %, les 10 % des droits superficiaires des communautés locales devront être versés à la commune, à la chefferie ou au secteur dans le ressort duquel s'opère l'exploitation.
31	De la restriction de compétence : « En dehors du Ministère des Mines, de ses services et de ses organes prévus dans le présent Code et chargés de son administration, aucun autre service ou organisme public ou étatique n'est compétent pour faire appliquer les dispositions du présent Code et de ses mesures d'application ».	<i>Article 16 du code minier</i>	Cf. Proposition n°13
	<b>Développement durable</b>		
32	Rythme de l'exploitation des ressources minières non définie à l'avance ; Absence de politique de réserve dans l'octroi de concessions ; Gestion des concessions minières et des ressources issues de l'exploitation minière ne reflétant aucune préoccupation en faveur des générations futures		42. Institution d'un Fonds de réserve pour les générations futures 43. Evaluation et Institution de certains gisements en réserves pour les générations futures.
	<b>Garantie de stabilité</b>		
33	Garantie de stabilité du régime juridique applicable aux investissements miniers assurée même pour les modifications adoptées en rapport avec la responsabilité sociale des entreprises, les droits des communautés locales et la protection de l'environnement alors que	Article 276	44. Suppression de la garantie de stabilité pour des modifications en rapport avec la responsabilité sociale des entreprises, les droits des communautés locales et la protection de l'environnement qui devraient entrer en vigueur une année après leur promulgation, ce qui rencontrerait d'ailleurs les dispositions de la loi portant principes fondamentaux de protection de l'environnement.

N°	Faiblesses	Dispositions à réviser ou à ajouter	Propositions d'amendements
	celle-ci ont trait au cadre de vie des communautés locales.		
34	La durée de la période de stabilité trop longue du fait que la période pendant laquelle les droits attachés aux droits miniers demeurent acquis et intangibles est à compter à partir de l'entrée en vigueur de la modification législative	Article 276	<p>45. Comptage de la période de stabilité à partir de la date de l'octroi du droit minier concerné (cas d'un droit minier d'exploitation) ou de référence (cas d'un permis de recherche). Ainsi, L'article 276 du code minier est à reformulé comme suit : « (...) Les droits attachés ou découlant d'un permis de recherches ou droit minier d'exploitation octroyé et valide à la date de la promulgation d'une telle modification législative ainsi que les droits attachés ou découlant du droit minier d'exploitation octroyé postérieurement en vertu d'un tel permis de recherches incluant les régimes fiscal, douanier et de change du présent Code, demeurent acquis et intangibles pendant une période de dix ans à compter de la date de :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. l'octroi du droit minier d'exploitation pour les droits miniers d'exploitation valides existant à la date d'entrée en vigueur de la modification législative ;</li> <li>b. l'octroi du Permis de Recherches pour le droit minier d'exploitation octroyé postérieurement en vertu d'un Permis de Recherches valide existant à la date de l'entrée en vigueur de la modification législative.</li> </ul>

## ANNEXE 1 : LISTE DES ORGANISATIONS MEMBRES DE LA POM

1. Action Contre l'Impunité pour les Droits Humains (ACIDH)
2. Action pour la Défense des Droits Humains (ADDH)
3. Alternatives Plus
4. Action pour la Protection de la Nature et des Peuples Autochtones du Katanga (APRONAPAKAT)
5. Association Africaine pour la Défense des Droits de l'Homme (ASADHO)/Section du Katanga
6. Bureau de Développement Diocésain (BDD)
7. Centre pour le Développement de la Femme (CDF)
8. Centre des Droits de l'Homme et Droits Humanitaires CDH
9. Collectif des Economistes du Congo (CEC DRC)
10. Centre de Formation en Criminologie de l'Université de Lubumbashi (CEFOCRIM)
11. Centre d'Etudes Pour l'Action Sociale (CEPAS)
12. Comité de Suivi pour la Contribution des Communautés et Eglises à la Transformation humaine (COSCCET)
13. Conseil Régional des ONG de Développement (CRONGD)
14. Dynamique des Femmes pour le Développement Communautaire (D.F.D.C)/MAISON ANUARITE
15. Groupe d'Actions : Non-Violence Evangélique (GANVE)
16. Mouvement pour les Droits humains et la Réconciliation (MDR)
17. Organisation pour la Promotion de la Femme (OPF)
18. Protection des Ecorégions de Miombo/Congo (PREMICONGO)
19. Réseau des Communicateurs en Environnement (RCEN)
20. Réseau Ressources Naturelles (RRN)/Katanga
21. Service d'Appui au Développement Régional Intégré (SADRI)
22. Union des Ecologistes Forestiers (UNEF)

## ANNEXE 2 : LISTE DES PARTICIPANTS ET EXPERTS

### 1. PARTICIPANTS

N°	NOMS	Organisation	Téléphone	Email
01	Emmanuel UMPULA NKUMBA	ACIDH	0997025331	emmanuelu@yahoo.fr
02	jean Pierre OKENDA	ACIDH	0995227821	okendajp@yahoo.fr
03	Louis KOTATI	ADDH	0810571445	kotatil@yahoo.fr
04	Auguste MUTOMBO	Alternatives Plus	0816043745	amutombo@gmail.com
05	Baby MATABISHI	APPRONAPAKAT	0997111348	babymatabishi@yahoo.fr
06	Jean Claude BAKA	ASADHO/ KAT	0814686111	asadhakatanga@ymail.com
07	Timothée MBUYA		0814709184	timmbuya@gmail.com
08	Lucienne BUHENDWA	BDD/LSHI	0997215664	lucienne_buhendwa@yahoo.fr
09	Denise NYEMBO	CDF	0811764275	denise.nyembo@yahoo.com
10	Degrace NIBANGO	CDH	0997163849	degracenibango@gmail.com
11	Fabien MAYANI	CDH	0990267755	Fabienmayani@gmail.com
12	Grégoire MULAMBA	CDH / REPRODHO	0999940324	gregmul@hotmail.fr
13	Distingué MWIPATAYI	CEC/DRC	0995218639	papygroria@yahoo.fr
14	Florent MUSHA	CEC/DRC	0818155780	deborahmusha@yahoo.fr
15	Christian BWENDA	CEPAS	0814080800	chrisbwenda@gmail.com
16	Père ANGELOS	COSCCET	0810512314	Cosccet_inter@yahoo.fr
17	Pascal KIBAMBO	CRONGD/KAT	0992873208	kibambomusasa@yahoo.fr
18	Pierre KAHENGA	CRONGD/KAT	0814083609	pkahenga@yahoo.fr
19	Lucienne KABANGE	DFDC/ANUARITE	0993558877	
20	Jean Marie KABANGA	GANVE	0997035457	jmkabanga@gmail.com
21	Elie KADIMA	MDR	0812115834	mdr_mdr2000@yahoo.fr
22	Désiré BANZA KALUMBA	OPF	0814687270	desirekalumba@yahoo.fr
23	Laura KAZWEY	PREMICONGO	0810657236	juliatambwe@yahoo.fr
24	Jeff MBIYA	RCEN	0991004616	rcenkatanga@yahoo.fr
25	Ulrike VON BAGGEHUFWUDT	SADRI	0817665877	ullivb@gmail.com
26	IBOND RUPAS A'nzam	SADRI	0997027315	ibondrps@yahoo.fr

27	Pasteur KUT-A-KUT	UNEF	0997027966	didkutakut@yahoo.fr
28	TSHOZA KAY	CARRE MINIER/Journaliste RTNC	0998749309	Jeanjulestchozakay@yahoo.fr
29	Georges TSHIMPUKI	DEDQ	0995746965	georgestshitshi@gmail.com
30	Charlotte MWEMA MBUYA	NDS	0997042080	
31	François MULUNGENDA	CERN/ Eglise Catholique	0812461328	kabishimalaka@yahoo.fr
32	DHANIS RUKAN	CEDEMOL/UNILU	0990641765	
33	GHYSLAIN BAKANIANI	UNILU	0812008020	
34	ALPHONSE BANZA KIFINDA	GROUPE ONE	0997104183	Kifinda2006@yahoo.fr

## 2. EXPERTS ET INTERVENANTS

01	Professeur ARTHUR KANIKI	UNILU	0818153110	
02	Professeur VICTOR KALUNGA	UNILU	0995842150	
03	Professeur KITOPI KIMPINDE	UNILU	0997016355	
04	YOUSSOUF MUSIWA	SAESSCAM	0812649310	
05	Jules NGWEJ	EMAK	0992455393	ngwejjules@yahoo.fr
06	NSENGA MULUME	AGRIPEL	0997212621	irnsenga@yahoo.fr
07	Patient KANKWALA	DIVISION des MINES	0818158715	pkankwala@yahoo.fr
08	KABUYA BWANA	DIVISION des MINES	0997367926	
09	MBUYA LUBANZE POPOPO	DIVISION du PLAN	0813331189	mbuyapop@yahoo.fr
10	Jean Pierre MUTEBA	NDS	0814050119	
11	MBAYO LUKASU	ICCN	0997013630	lukasumbaya@yahoo.fr
12	Germain KALENGA	GECAMINES	0995347330	