

REDEVANCE MINIÈRE

Manque de transparence

La gestion des fonds de la redevance minière est caractérisée par une opacité inouïe. Des informations sur les montants des fonds de la redevance minière perçus mensuellement et des dépenses effectuées ne sont pas accessibles.

03

Situation des entreprises qui ne paient pas la redevance minière



Des enquêtes menées sur terrain il se dégage que certaines entreprises...

07



08

HAUT-KATANGA : 5 Defis a relever dans la gestion de la Redevance Minière destinee aux Entites Territoriales Decentralisees (ETD)

Par : UMPULA NKUMBA Emmanuel

Assisté par : KIKOYO Jacque et LWAMBA Jean-Pierre

0. INTRODUCTION

0.1. Contexte

La République Démocratique du Congo a promulgué le Code minier révisé le 9 mars 2018 et son règlement minier le 8 juin 2018. Ce nouveau cadre législatif est le couronnement d'un long processus d'échange entre multiples parties prenantes. La société civile pour sa part, a essentiellement contribué sur des questions relatives au développement des communautés directement impactées par les projets miniers, ainsi que sur les droits humains.

Le mérite de ce Code minier révisé est de s'inscrire dans une approche novatrice aux fins de faire profiter l'exploitation minière aux populations pauvres, qui d'ailleurs sont les plus touchées par les effets néfastes des mines. Le paiement direct de la quotité de 15% des fonds résultants de la redevance aux ETD, en est l'une des innovations, dont la mise en œuvre effective pourrait contribuer considérablement à matérialiser le développement communautaire. Et pourtant, deux ans après cette réforme, aucune avancée significative n'est perçue en terme de développement au sein des communautés impactées.

Le Code minier révisé fait face à des défis réels que nous verrons plus tard. En effet, les études évaluatives menées, notamment, par CORDAID, démontrent qu'il y a un écart criant entre les prescrits légaux et les pratiques. Elles estiment à titre d'exemple que l'affectation des fonds de la redevance minière telle qu'elle est effectuée dans presque toutes les ETD de la RDC, ne rencontre pas la philosophie du législateur. ¹

¹ CORDAID-Fabien MAYANI, deux ans après la révision du Code minier en République Démocratique du Congo : les communautés locales en attente des retombées sociétales, Kinshasa, Juin-2020. https://www.cordaid.org/en/wp-content/uploads/sites/11/2020/05/Cordaid_Rapport_Evaluation_Code_Minier_r%C3%A9vis%C3%A9_RDC_Developpement_Communautaire_Juin_2020.pdf

Dans cette même logique, AFREWATCH a mené des enquêtes sur un échantillon de trois ETD bénéficiaires de la redevance minière dans la ville de Lubumbashi, à savoir, les Communes de Kampemba, Ruashi et Annexe. Plusieurs problèmes ont pu être identifiés dans la perception, gestion et l'affectation des fonds de la redevance minière, sur lesquels la présente étude va s'appesantir.

0.2. Objectifs

De manière générale, cette étude vise à contribuer à la gestion transparente des fonds issus de la redevance minière en vue de l'accomplissement du développement socio-économique des communautés locales affectées directement par l'exploitation minière. Elle cherche spécifiquement à faire avancer les débats sur les insuffisances du Code minier révisé sur le partage de la redevance.

0.3. Méthodologie

Cette étude est élaborée sur base des informations collectées sur terrain par les chercheurs de AFREWATCH. L'observation libre couplée aux interviews avec, d'une part, les populations bénéficiaires des ouvrages réalisés dans le cadre de la redevance minière et d'autre part, les responsables et agents des communes ANNEXE, KAMPEMBA et RUASHI constituent les principales sources des informations contenues dans la présente étude.

0.4. Cadre légal

La redevance minière est régie par le Code et règlement miniers de la République Démocratique du Congo, qui définissent respectivement l'assiette ou la base de calcul, le taux, la clé de répartition, les modalités de paiement (articles 240 à 242 du CD), les pénalités dues au retard de paiement ainsi que le contrôle de l'assiette de redevance minière (articles 255, 315 puit 524 à 527 du RM).

Par ailleurs, l'article 242 du CM répartit le fond de la RDM comme suit : 50 % au pouvoir central ; 25 % à la province où se trouve le projet ; 15 % à l'entité territoriale décentralisée dans le ressort de laquelle s'opère l'exploitation et 10 % au Fonds minier pour les générations futures.

LES PROBLEMES MAJEURS DE LA GESTION DE LA REDEVANCE MINIERE LIES A LA FAIBLESSE DU CODE MINIER

Cinq principaux problèmes ressortent dans la gestion et l'affectation de la redevance minière dans les trois entités-infranationales qui constituent l'échantillon de cette étude. Il s'agit de : manque de transparence, mauvaise affectation des fonds de la redevance et (iii) situation de chevauchement d'un projet minier sur plusieurs ETD et/ou de superposition des ETD, (iv) non-paiement de la redevance minière et (v) pratiques illégales de partage de la redevance minière.

Section 1. Manque de transparence

La gestion des fonds de la redevance minière est caractérisée par une opacité inouïe. Des informations sur les montants des fonds de la redevance minière perçus mensuellement et des dépenses effectuées ne sont pas accessibles.

Au cours des enquêtes menées dans les trois communes, des montants des ouvrages réalisés avec la redevance minière nous ont été donnés verbalement, certes. Mais, le contrat d'ouvrage ainsi que le devis estimatif de chaque ouvrage, demandés par les chercheurs de AFREWATCH n'ont jamais été produits à leur intention par les responsables des ETD.

Par ailleurs, le protocole d'accord conclu entre la Province du Haut-Katanga et les ETD sur la gestion de la redevance minière n'a jamais été divulgué. Les démarches entreprises pour y accéder n'ont pas malheureusement abouti.

Dans toutes les Communes sous examen, aucun mécanisme d'information et de participation significative des populations bénéficiaires n'a été mis sur pied. En effet, l'information sur l'origine des fonds ayant financé la réalisation des ouvrages n'est pas à la portée de la population. Des documents tels que les budgets, les contrats d'ouvrage et les rapports de reddition des comptes sont gardés secrets.²

Sur certains ouvrages réalisés avec le fonds de la redevance minière il est fréquent de voir des mentions qui renvoient aux noms des certaines autorités politique-administrative. Tel est le cas de la borne fontaine placée dans la Commune Kampemba au il est écrit « *MAYI YA WA NDANI Jacques KYABULA* », ainsi pour faire croire à la population que l'ouvrage serait financé par ce dernier, alors qu'il s'agit des fonds de la redevance minière.

Section 2. Mauvaise affectation des fonds de la redevance minière

Comme on peut le voir ci-dessus, les dépenses engagées par les ETD avec le fonds de la redevance minière présentent une forte prédominance de la construction et/ou la réhabilitation des bâtiments administratifs que des projets d'intérêt communautaire. L'achat des charrois automobiles pour le déplacement des autorités communales et la construction ou réhabilitation des bureaux communaux peuvent être des besoins pour le bon fonctionnement des ETD, mais ne rencontrent pas forcément ceux des communautés.

Cette mauvaise affectation des fonds ne répond pas à la philosophie du législateur du Code minier de 2002 en affectant la quotité de 15% des fonds résultants de la redevance minière aux ETDs. De cette manière il y a risque que le processus de développement des communautés ne soit pas enclenché et qu'il demeure théorique.

²Rapport CORDAID, *idem*.

³ Lire l'article 242 du Code minier de 2002.

⁴ Voir contrat des marchés publics N°002/C.A/JOBAS BUSINESS/C.A/2019 conclu entre la Commune ANNEXE et la société JOBAS BUSINESS Sarl pour le forage d'eau et installations des stations de pompage dans la commune annexe, p.3. Tenez, le contrat dit que le montant par puit varie entre 20 184 USD et 22 504 USD, alors que le montant indiqué dans le tableau ci-dessus nous a été donné par le service Budget de ladite Commune.

⁵ Lire l'article 2 du protocole d'accord entre la province du Haut-Katanga et les entités territoriales décentralisées relatif à la création de la caisse de solidarité et à la clé de répartition de la quote-part de la redevance minière entre entités territoriales décentralisées de Juin 2019, in CORDAID-Fabien MAYANI, deux ans après la révision du Code minier en République Démocratique du Congo : les communautés locales en attente des retombées sociétales, Kinshasa, Juin-2020. Disponible en pdf sur https://www.cordaid.org/en/wp-content/uploads/sites/11/2020/05/Cordaid_Rapport_Evaluation_Code_Minier_r%C3%A9vis%C3%A9_RDC_Developpement_Communautaire_Juin_2020.pdf

Cette situation pourrait d'être la résultante de la faiblesse du Code minier révisé qui ne définit pas expressément l'objectif de la redevance minière ou ce à quoi ces fonds doivent prioritairement être affectés. Pourtant, l'alinéa 2 de l'article 242 de la version du Code minier de 2002 était suffisamment clair quant à ce. Il disposait que les fonds de la redevance minière « **sont affectés exclusivement à la réalisation des infrastructures de base d'intérêt communautaire.** »³. Cette précision de taille apportée par l'alinéa 2 qui, on ne sait pour quelle raison elle a été omise dans la formulation actuelle du même article, doit être reprise comme telle pour résoudre ce problème.

Par ailleurs, le coût excessivement élevé des ouvrages réalisés avec les fonds de la redevance minière constitue un autre problème. En se basant uniquement sur les projets à caractère communautaire réalisés par la Commune ANNEXE, l'on s'apercevra que par rapport aux prix sur le marché, les montants renseignés par exemple pour le forage et l'installation des bornes fontaines sont largement excessifs.

Selon le contrat signé entre le Bourgmestre de cette Commune et la société JOBAS pour l'exécution des travaux de forage, le prix d'une seule borne fontaine varie entre 20 184 USD et 22 504 USD⁴, alors que sur le marché cela ne dépasse pas 10 000 USD.

Il se peut que les montants détaillés dans le contrat ou celui de 21 000 USD qui a été donné officiellement, soient réels, cependant il nous semble élevé par rapport aux prix du marché. Curieusement, la passation de ce marché s'est fait de gré à gré sans appel d'offre. Alors que la procédure d'appel d'offre pouvait permettre à la Commune d'apprécier les devis estimatifs des plusieurs sociétés de forage et ainsi conclure le contrat avec le mieux offrant.

Section 3. Situation de paiement de la redevance minière en cas de chevauchement d'un projet minier sur plusieurs ETD et/ou de superposition des ETD.

Dans le cas de chevauchement du projet minier sur deux ou plusieurs ETD, comme c'est le cas de l'entreprise CHEMAF qui est entre les Communes de Ruashi et de Kampemba, la question de paiement de la redevance minière pose évidemment problème quant à la détermination du bénéficiaire.

Selon l'article 242 du Code minier révisé, bénéficie de la redevance minière, l'entité territoriale décentralisée dans le ressort de laquelle s'opère l'exploitation. Cependant, aucune solution n'a été prévue par ce même Code pour de situation de chevauchement et/ou de superposition.

Le protocole d'accord signé entre l'autorité provinciale du Haut-Katanga et les ETD bénéficiaires de la redevance minière, tente d'y répondre. Il prévoit à cet effet que les ETD concernées par le chevauchement bénéficient, à parts égales de la quote-part de la redevance minière des entreprises exploitant dans leurs circonscriptions respectives.⁵

En pratique, cette situation n'a pas

évolué dans le sens de trouver une solution idoine et durable. En effet, l'entreprise CHEMAF qui a sa carrière dans la Commune Ruashi et son usine de traitement dans la Commune KAMPEMBA verse sa quote-part de 15% de la redevance minière dans le compte de la Commune Kampemba uniquement.

Celui de Ruashi, qui selon la définition des ETD bénéficiaires, donnée par l'article 242 du Code minier révisé, n'a jamais touché sa redevance minière. Pourtant il est de droit que la Commune de Ruashi en bénéficie aussi d'autant plus qu'elle subit aussi des effets négatifs de l'exploitation minière par CHEMAF. Et cette dernière doit contribuer, notamment à la réalisation du développement communautaire de cette Commune. Le fait pour cette entreprise de ne pouvoir pas en bénéficier, constitue sûrement une violation du code minier. Pour combler ce vide juridique, qui pose sérieusement problème dans le paiement, la gestion et l'affectation des fonds résultants de la redevance minière, il est nécessaire qu'un arrêté ministériel soit pris de toute urgence.

Section 4. Situation des entreprises qui ne paient pas la redevance minière

Des enquêtes menées sur terrain, il se dégage que certaines entreprises minières ne paient pas la redevance minière. Tel est le cas de l'entreprise MMG Kinsevere qui n'a jamais versé ses redevances minières à la Commune Annexe qui en est débitrice. Et aucune raison fondée n'est avancée pour justifier ce non-paiement.

Deux ans durant la redevance n'est pas payée et aucune sanction n'est infligée aux entreprises concernées. Pourtant, l'article 296 du code minier de 2002 tel que révisé à ce jour par la loi de 2018 dispose que « ***en cas de refus de paiement dûment constaté, la somme due est multipliée par trente*** ⁶ ».

Le défaut de paiement de la redevance minière constitue donc un manquement qui devrait être puni sévèrement pour décourager la mauvaise foi de certaines entreprises minières.

⁶Article 296 du Code minier de 2002 tel révisé en 2018, dispose que « Le retard dans le paiement de la redevance minière, le défaut de paiement ainsi que la minoration de la somme due constituent des manquements sanctionnés par le présent Code de la manière ciaprès : - en cas de retard dans le paiement de la redevance, la somme due est majorée d'une pénalité dont le taux est fixé à 7% par mois de retard ; - en cas de refus de paiement dûment constaté, la somme due est multipliée par trente ; - en cas de minoration de la somme due, celle-ci est multipliée après redressement par trois à quinze fois. Dans tous les cas, il est fait recours à la procédure de saisie conformément à la législation fiscale en vigueur».

Section 5. Mauvaise pratique du partage de la redevance dans le Haut-Katanga

Dans certaines provinces de la RDC des initiatives *contra legem* ont été prises pour distribuer le fonds de la redevance minières (RDM) aux autres ETD dont les entreprises minières ne sont pas implantées dans leurs juridictions. Contrairement au prescrit de l'article 242 du Code minier ⁷, ce protocole prévoit que 10% de la quotité de la RDM reviendront aux ETD concernées par l'exploitation minière au lieu de 15 % que prévoit le Code minier.

Les ETD doivent dans les 10% qu'elles reçoivent verser lorsqu'elles sont en situation de superposition et 10% autres à la caisse de solidarité. Malheureusement le Protocole n'indique pas la destination de 5% de la redevance comme les 13 ETD ne reçoivent que 10% sur les 15% prévus. Le rapport de l'ONG internationale CORDAID⁸ estime qu'entre mars 2018 et fin 2019, la redevance à payer aux 13 ETD du Haut-Katanga est de 29 784 977, 2 millions USD. Mais ces ETD n'avaient reçu

que de 10% soit 19 856 651, 5 millions USD suivant l'esprit du Protocole. AFREWATCH a cherché à savoir où sont partis les 5% de la redevance minière des ETD, qui représentent 9 928 325 millions USD. C'est dans ce cadre qu'elle a en date du... adressé les lettres au Gouverneur de Province et à au Président de l'Assemblée Provinciale du Haut-Katanga pour avoir les réponses. Il regrette que jusqu'à la publication aucune réponse ne lui a été réservée.

Selon l'accord signé entre la Prov en juin Dans le Haut-Katanga par exemple, un protocole d'accord⁹ créant la caisse de « **solidarité** ». a été imposé par le gouvernement provincial aux ETD bénéficiaires de la redevance minière. Ces ETD ont été obligées de verser 10% de fonds de la RDM à la mairie ; 10% dans la caisse de solidarité et 5% dans le compte de la Division des Mines.

Il va s'en dire que cet Accord ne repose sur aucune base légale ni réglementaire et viole par ricochet les dispositions du Code minier et de son Règlement minier qui fixent la clé de répartition de la redevance minière.

⁷ Article 242 du Code minier de 2002 tel que révisé en 2018.

⁸ CORDAID : « Deux ans après la révision du Code Minier en République Démocratique du Congo : les communautés locales en attente des retombées sociétales », Juin 2020, p.25

⁹ Ce protocole d'accord est tenu secret par le Gouvernement provincial. Des efforts entrepris pour tenter de l'avoir officiellement ont été voués à l'échec. Toutefois, nous l'avons eu au travers des canaux informels.

CONCLUSION

Cette note révèle, sur base des données factuelles recueillies à titre d'échantillon dans les communes Ruashi, Kampemba et Annexe, que la gestion des fonds de la redevance minière est caractérisée par une opacité inouïe. Des informations sur les montants des fonds de la redevance minière perçus mensuellement et des dépenses effectuées ne sont pas accessibles.

A cela il faut ajouter le fait que les dépenses engagées par les ETD avec le fonds de la redevance minière présentent une forte prédominance de la construction et/ou la réhabilitation des bâtiments administratifs que des projets d'intérêt communautaire.



Dans le Haut-Katanga, la note montre que les 13 ETD reçoivent 10% de la redevance minière sur les 15% prévus et les partagent selon l'esprit du protocole. Pour les 5% restants, il n'existe aucune trace.

L'étude note enfin que pour des raisons non encore élucidées, certaines entreprises minières ne paient pas la redevance minière. Tel est le cas de l'entreprise MMG Kinsevere qui n'a jamais versé ses redevances minières à la Commune Annexe qui en est débitrice.

RECOMMANDATIONS

1. Manque de transparence

- ▶ A la Cour des comptes d'organiser des missions d'audit des comptes au sein de trois communes dont Ruashi, Kampemba et Annexe pour regarder la question de la gestion, de l'allocation des fonds, les mécanismes de passation des marchés publics ainsi que les coûts des ouvrages réalisés avec les fonds de la redevance minière ;
- ▶ A la commune Ruashi, Kampemba et annexe de publier régulièrement et de manière désagrégée les informations relatives aux revenus collectés ainsi que leur allocation ;
- ▶ A l'ITIE-RDC de mettre en place, les formulaires adaptés de déclarations pour capter les fonds de la redevance minière, versés et partagés par les trois communes ;

2. Mauvaise affectation des fonds de la redevance minière

- ▶ A la commune Annexe d'élaborer le plan de développement local et aux communes Kampemba et Ruashi de le mettre à jour ; Allouer exclusivement les revenus de la redevance minière aux projets d'investissement et d'intérêt communautaire repris dans les plans de développement local ;
- ▶ A AFREWATCH et les autres OSC de suivre la gestion et l'affectation des fonds collectés et dépensés grâce à la redevance minière par les trois communes et les ETD sur la redevance minière ;
- ▶ A l'assemblée provinciale du Haut Katanga de s'assurer que les fonds de la redevance minière perçus par les trois communes à savoir la commune Ruashi, Kampemba et Annexe financent uniquement les projets de développement.

3. Situation de paiement de la redevance minière en cas de chevauchement d'un projet minier sur plusieurs ETD et/ou de superposition des ETD

► Au ministre de mines, d'accélérer la signature du décret fixant les modalités de répartition et de gestion de la quotité de la redevance minière entre ETD en chevauchement et en superposition

4. Situation des entreprises qui ne paient pas la redevance minière

► Au Ministre ayant les mines dans ses attributions, d'instruire les entreprises qui ne paient pas la redevance minière de se conformer à la loi ;

► Aux entreprises qui ne paient pas la redevance jusqu'à ce jour, de se conformer aux prescrits du code minier par un payement effectif de ladite redevance.

5. Mauvaise pratique du partage de la redevance dans le Haut-Katanga

- ▶ Au gouvernement central, d'instruire les gouvernements provinciaux en l'espace celui du Haut-Katanga, d'annuler les protocoles initiés et signés avec leurs ETD ; et de prendre un arrêté pour clarifier et harmoniser les pratiques de partage et allocation de l'argent de la redevance minière ;
- ▶ A l'assemblée provinciale du Haut-Katanga, d'initier une enquête à l'effet d'aboutir à l'annulation du protocole d'accord signé entre le gouvernement provincial et les ETD respectives ;
- ▶ Au gouvernement provincial du Haut-Katanga, de suspendre sans délai l'application du protocole d'accord signé entre la Province et les ETD portant création de la caisse de solidarité qui vient ralentir le processus de développement au sein des ETD. Et de clarifier et restituer les 5% aux 13 ETD de la redevance minière non tracée.



KINSHASA

11 Baraka, Barumbu, DRC.

P : +243-818577 577

M : info@afrewatch.org

W : www.afrewatch.org

LUBUMBASHI

792, avenue Lufira, Q/ Makutano,
co/ de Lubumbashi, Province
du Haut-Katanga

P : +243-822 304 800