

**LIGUE CONGOLAISE DE LUTTE CONTRE LA CORRUPTION (LICOCO)**

**RAPPORT D'ÉVALUATION DES RISQUES DE CORRUPTION  
DANS L'ATTRIBUTION DES DROITS MINIERS  
EN REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO**

**KINSHASA, 2017**

---

14 Avenue Loango, Quartier 1,  
Kinshasa - Nd'jili  
Téléphone : +243 81 604 98 37  
E-mail : [info@licocordc.org](mailto:info@licocordc.org)  
Site : [licocordc.org](http://licocordc.org)  
Mise en page : Din Concept  
Octobre 2017

## ACRONYMES ET SIGLES

CAMI	:	Cadastre Minier
CARPO	:	Central Africa Regional Programme Officer
CEEC	:	Centre d'Evaluation, d'Expertise et de Certification des substances minérales
CENCO	:	Conférence Episcopale Nationale du Congo
CEPAS	:	Centre d'Etudes pour l'Action Sociale
CERN	:	Commission Episcopale Ressources Naturelles
CM	:	Code minier
CODESRIA	:	Conseil pour le Développement de la Recherche en Sciences Sociales en Afrique
COPIREP	:	Comité de Pilotage de la Réforme des Entreprises publiques
CTCPM	:	Cellule Technique de Coordination et de Planification Minière
DPEM	:	Direction pour la Protection de l'Environnement Minier
EIE	:	Etude de l'Impact Environnement
EIS	:	Etude d'Impact Social
EITI	:	Extractive Industries Transparency Initiative
EMK	:	Entreprise Minière KISENGE-MANGANESE
GECAMINES	:	Générale des Carrières et des Mines
GIZ	:	Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (Coopération allemande)
IANRA	:	International Alliance on Natural Resource in Africa
ITIE	:	Initiative pour la Transparence des Industries Extractives
JORDC	:	Journal Officiel de la République Démocratique du Congo
LICOCO	:	Ligue Congolaise de lutte contre la Corruption
MACRA	:	Mining Awards Corruption Risk Assessment
M4SD	:	Transparency International's global Mining for Sustainable Development
MIBA	:	Minière de Bakwanga
NIZA	:	Netherland Institute for Southern Africa
OKIMO	:	Office des Mines d'Or de Kilo Moto
ONG	:	Organisation Non Gouvernementale
ONU	:	Organisation des Nations Unies
OSC	:	Organisations de la Société Civile
OSISA	:	Open Society Initiative for Southern Africa
PAR	:	Plan d'Aménagement et de Réhabilitation
PE	:	Permis d'Exploitation
PEPM	:	Permis d'Exploitation de la Petite Mine

PEST	:	Politique Economique, Social et Technique
PGEP	:	Plan de Gestion Environnementale du Projet
PNUE	:	Programme des Nations Unies pour l'Environnement
PR	:	Permis de Recherche
PROMINES	:	Projet de développement du secteur des Mines
RDC	:	République Démocratique du Congo
SAESSCAM	:	Service d'assistance et d'encadrement du Small ScaleMining
SARW	:	SouthernAfricaResources Watch
SODIMICO	:	Société de Développement Industriel et Minier du Congo
SOMINKI	:	Société Minière du Kivu
TI	:	Transparency International
UMHK	:	Union Minière du Haut Katanga
WWF	:	World Wild Found

## TABLE DES MATIÈRES

GLOSSAIRE.....	7
1 PREFACE.....	12
2 INTRODUCTION.....	13
3 METHODOLOGIE.....	13
3.1 Outil MACRA.....	13
3.2 Méthodes de recherches et de collecte des données.....	14
3.3 Revue et validation de la procédure.....	15
3.3.1 Cadastre Minier :.....	15
3.3.2 Direction des Mines.....	16
3.3.3 Direction de la Protection de l'Environnement Minier.....	16
3.3.4 Société civile.....	17
PREMIERE PARTIE : CARTOGRAPHIE DU PROCESSUS D'OCTROI DES DROITS MINIERS DANS LE CONTEXTE DE LA RDC .....	18
4 CONTEXTE.....	18
4.1 IMPORTANCE DU SECTEUR MINIER DANS L'ECONOMIE DE LA RDC.....	18
4.2 GOUVERNANCE DU SECTEUR MINIER.....	19
4.2.1 Cadre juridique relatif au secteur minier congolais.....	19
4.2.2 Acteurs impliqués dans la gouvernance du secteur minier en RDC .....	19
4.3 PROCESSUS D'OCTROI DES DROITS MINIERS EN RDC.....	21
4.3.1 Demande d'un nouveau droit minier par la procédure ordinaire au- près du Cadastre Minier.....	22
4.3.2 Participation à un appel d'offres pour certains gisements des substances minérales classées en mines et carrières....	23
4.3.3 Partenariat avec les entreprises du portefeuille de l'Etat ou d'autres disposant déjà des concessions minières.....	23
4.4 PORTEE DE L'ETUDE.....	24
4.4.1 La Sollicitation des titres miniers auprès du Cadastre Minier	25
4.4.2 Le partenariat avec les entreprises du portefeuille de l'Etat	25
5 DESCRIPTION ET ANALYSE DES PROCESSUS LEGAL ET PRATIQUE	

D'OCTROI DES DROITS MINIERS .....	26
5.1 LA SOLLICITATION DES TITRES MINIERS AUPRES DU CADASTRE MINIER.....	27
5.1.1 Vulnérabilités dans l'octroi du Permis de Recherche et d'Exploitation .....	27
5.2 LE PARTENARIAT AVEC LES ENTREPRISES DU PORTEFEUILLE DE L'ETAT .....	29
5.2.1 Vulnérabilité lors des signatures des contrats des partenariats	31
5.3 CARTOGRAPHIE DU CONTEXTE DANS LEQUEL SE DEROULE L'OCTROI DES DROITS MINIERS.....	31
5.3.1 Les principales vulnérabilités en rapport avec l'analyse PEST sont les suivantes :.....	32
DEUXIEME PARTIE : IDENTIFICATION, EVALUATION, ESTIMATION ET HIERARCHISATION DES RISQUES DE CORRUPTION .....	36
6 IDENTIFICATION DES RISQUES DE CORRUPTION.....	36
TROISIEME PARTIE : COMMUNICATION DES RESULTATS.....	54
7 APERCU DES RESULTATS.....	54
8 RECOMMANDATIONS.....	56
9 CONCLUSION.....	57
BIBLIOGRAPHIE.....	58
OUVRAGES ET ARTICLES.....	59
RAPPORTS.....	61
SITES INTERNET.....	63
AUTRES DOCUMENTS.....	63
INFORMATIONS SUPPLEMENTAIRES.....	94

## GLOSSAIRE

- Droit minier :** Toute prérogative d'effectuer la recherche et/ou l'exploitation des substances minérales classées en mines conformément aux dispositions du Code Minier. Le Permis de Recherches, le Permis d'Exploitation, le Permis d'Exploitation des Rejets et le Permis d'Exploitation de Petite Mine sont des droits miniers.
- Carte de retombe minières ou carte cadastrale :** Une carte topographique officielle où sont indiquées les limites de chaque Périmètre minier ou de carrière en vigueur, ou dont la demande est en instance, maintenue à jour pour chaque province et zone par le Cadastre Minier conformément aux dispositions du chapitre II du titre Ier du Code Minier.
- Etude d'Impact Environnemental (EIE) :** Analyse scientifique préalable des impacts potentiels prévisibles d'une activité donnée sur l'environnement ainsi que l'examen de l'acceptabilité de leur niveau et des mesures d'atténuation permettant d'assurer l'intégrité de l'environnement dans les limites des meilleures technologies disponibles à un coût économiquement viable.
- Exploitation :** Toute activité par laquelle une personne se livre, à partir d'un gisement identifié, et au moyen des travaux de surface et/ou souterrains, à l'extraction des substances minérales d'un gisement ou d'un gisement artificiel, et éventuellement à leur traitement afin de les utiliser ou de les commercialiser.
- Exploitation des Rejets des Mines :** Toute activité par laquelle un tiers, personne physique ou morale, extrait d'un gisement artificiel des substances afin de les traiter éventuellement et de les utiliser ou de les commercialiser.
- Plan de Gestion Environnementale du Projet (PGEP) :** Cahier des charges environnementales du projet consistant en un programme de mise en œuvre et de suivi des mesures envisagées par l'EIE pour supprimer, réduire et éventuellement compenser les conséquences dommageables du projet sur l'environnement.
- Plan d'Atténuation et de Réhabilitation (PAR) :** Plan requis pour les opérations en vertu d'un droit minier ou de carrières de recherches, ou d'une Autorisation d'Exploitation de Carrière Temporaire, consistant en l'engagement du titulaire de réaliser certaines mesures d'atténuation des impacts de son activité sur l'environnement ainsi que des mesures de réhabilitation du lieu de leur implantation,

y compris l'engagement du titulaire, de fournir ou de constituer une sûreté financière pour assurer ou garantir le coût d'atténuation et de réhabilitation de l'environnement.

**Plan de Gestion Environnementale du Projet (PGEP)** : Cahier des charges environnementales du projet consistant en un programme de mise en œuvre et de suivi des mesures envisagées par l'EIE pour supprimer, réduire et éventuellement compenser les conséquences dommageables du projet sur l'environnement.

**Titres Miniers** : Certificats officiels délivrés par le Cadastre Minier conformément aux dispositions du présent Code et constatant les droits miniers. Le Certificat de Recherches, le Certificat d'Exploitation, le Certificat d'Exploitation des Rejets et le Certificat d'Exploitation de Petite Mine sont des titres miniers.

**Titulaire** : Toute personne au nom de laquelle un droit minier ou de carrière est accordée et un titre minier ou un titre de carrières est établi, conformément aux dispositions du Code Minier et qui réalise ou fait réaliser les opérations autorisées en vertu de son titre minier ou de carrières. Toutefois, l'amodiateur est assimilé au titulaire.

**Cadastre Minier (CAMI)** : Service public chargé de l'inscription de la demande d'octroi des droits miniers et/ou de carrières ; des droits miniers et/ou de carrières octroyés ainsi que des décisions de refus ; du cas de retrait, d'annulation et de déchéance de droits miniers ou de carrières ; des mutations et amodiation des droits miniers ; des sûretés minières.

Il est, en outre, chargé de l'instruction cadastrale des demandes des droits miniers et/ou de carrières, de l'extension des droits miniers ou des carrières à d'autres substances, de la coordination de l'instruction technique et environnementale des demandes de droits miniers ou de carrières ainsi que de la délivrance de l'Attestation de Prospection.

Le Cadastre Minier certifie la capacité financière minimum des requérants de droits miniers et de carrières de recherche. Il conserve les titres miniers et de carrières. Il tient régulièrement ses registres et cartes de retombes minières suivant un cadastre spécifique national ouvert à la consultation du public. Il constate les renouvellements des droits miniers et/

ou de carrières conformément aux dispositions du Code.

Il notifie les avis des instructions minières concernées aux requérants intéressés et leur délivre les titres miniers et ceux de carrières en vertu des droits accordés par l'autorité compétente. Il émet ses avis en cas de classement, de déclassement ou de reclassement d'une zone interdite. Il est l'autorité de décision en matière de mutation et d'amodiation de droits miniers et de carrières et procède à leur inscription. Il radie l'inscription du Périmètre minier ou de carrière sur la carte cadastrale.

Il a le pouvoir de notaire en matière d'authentification des actes d'hypothèque, d'amodiation et de mutation de droits miniers et de carrières.

**Direction de Géologie** : Chargée de la promotion du secteur minier à travers la recherche géologique de base, la compilation et la publication des informations sur la géologie ainsi que de la publication et de la vulgarisation des dites informations. La Direction de Géologie se livre aux activités d'investigation et d'études prévues à l'article 8, alinéa 2 du présent Code.

Elle est seule habilitée à recevoir ou à réclamer le dépôt des échantillons témoins de tout échantillon ou de lot d'échantillons prélevés sur le Territoire National pour analyse ou essai en donnant visa conformément aux dispositions du Code.

**Direction des Mines** : Chargée de l'inspection et du contrôle des activités minières et des travaux de carrières en matières de sécurité, d'hygiène, de conduite de travail, de production, de transport, de commercialisation et en matière sociale. La Direction des Mines est chargée de la compilation et de la publication des statistiques et informations sur la production et la commercialisation des produits des mines et de carrières.

Elle est seule habilitée à contrôler et à inspecter l'exploitation minière industrielle, l'exploitation minière à petite échelle et l'exploitation artisanale. Elle reçoit et instruit les demandes d'agrément au titre des comptoirs d'achat.

Elle émet ses avis en cas d'octroi des droits miniers et de carrières d'exploitation, d'ouverture d'une zone d'exploitation

artisanale ; instruction des demandes d'agrément au titre de comptoir d'achat de l'or, du diamant et des autres substances minérales d'exploitation artisanale.

**Service Chargé de la Protection de l'Environnement Minier** : Exerce, en coordination avec les autres organismes de l'Etat chargés de la protection de l'environnement, les prérogatives qui lui sont dévolues par le présent Code et par toute autre réglementation en matière de protection de l'environnement, notamment : la définition et la mise en œuvre de la réglementation minière en matière de protection de l'environnement en ce qui concerne (les modalités de contrôle des obligations en matière de protection de l'environnement), l'instruction technique du PAR en relation avec les opérations de recherches des substances minérales classées en mines et en carrières; et l'instruction technique de l'EIE et du PGEP présentés par les requérants des droits miniers et/ou de carrières d'exploitation.

## **INDEX DES TABLES ET FIGURES**

### **F**

FIGURE 1. CARTE DU CIRCUIT OFFICIEL D'OCTROI DES DROITS DANS LE CADRE D'UN CONTRAT DE PARTENARIAT DE DROIT PRIVE.....	29
FIGURE 2. CARTE DU CIRCUIT PRATIQUE D'OCTROI DES DROITS DANS LE CADRE D'UN CONTRAT DE PARTENARIAT DE DROIT PRIVE.....	30
FIGURE 3. FICHE DE TRAVAIL A : VULNERABILITES ET RISQUES DANS L'OCTROI DU PERMIS DE RECHERCHE/ PERMIS D'EXPLOITATION/PARTENARIAT PUBLIC-PRIVE / ANALYSTE PEST.....	33
FIGURE 5. CARTE DU CIRCUIT OFFICIEL D'OCTROI D'UN PERMIS DE RECHERCHE .....	64
FIGURE 6. CARTE DU CIRCUIT D'OCTROI OFFICIEL D'UN PERMIS D'EXPLOITATION .....	66
FIGURE 7. FICHE DE TRAVAIL A : VULNERABILITES ET RISQUES DANS L'OCTROI DU PERMIS DE RECHERCHES.....	66
FIGURE 8. FICHE DE TRAVAIL A : VULNERABILITES ET RISQUES DANS L'OCTROI DES DROITS DANS LE CADRE D'UN PARTENARIAT ENTRE LES ENTREPRISES PUBLIQUES DE L'ETAT ET LES SOCIETES PRIVEES.....	74
FIGURE 9. FICHE DE TRAVAIL B : ANALYSE PEST.....	74
FIGURE 10 : FICHE DE TRAVAIL A : VULNERABILITES IDENTIFIEES A PARTIR DE L'ANALYSE PEST.....	85
FIGURE 11 : FICHE DE TRAVAIL D : MATRICE DE RISQUES.....	86
FIGURE 12 : FICHE DE TRAVAIL E : HIERCHISATION DES RISQUES.....	87
FIGURES 4 : FICHE DE TRAVAIL C: ÉVALUATION DE RISQUES.....	36

# 1 PREFACE

## *Programme de Transparency International sur l'exploitation minière pour le Développement Durable*

LICOCO RDC est l'une des 20 Sections nationales de Transparency International qui participent au Programme d'exploitation minière pour le développement durable (M4SD). Ce Programme est coordonné par TI Australie. Le programme M4SD vient compléter les efforts existants pour l'amélioration de la transparence et de la redevabilité dans l'industrie extractive en se consacrant spécifiquement sur la première étape de la chaîne de valeur de l'exploitation minière : l'étape où les Gouvernements accordent et octroient les permis et licences, négocient des contrats et signent des conventions.

La première phase du Programme (2016-2017) consiste en l'identification de la problématique et l'évaluation des risques de corruption dans le processus et la pratique d'octroi des permis, licences et contrats. Ce rapport présente les principaux résultats de l'évaluation des risques de corruption en RDC.

Avec une meilleure perception de la nature et des causes des risques de corruption, la LICOCO va développer et mettre en œuvre des solutions pour s'attaquer aux risques de corruption prioritaires dans la 2ème Phase du programme M4SD (2018-2020). LICOCO travaillera avec les parties prenantes pertinentes du gouvernement, de l'industrie minière, de la société civile et des communautés affectées par l'exploitation minière pour promouvoir la transparence, la redevabilité et l'intégrité dans les décisions d'octroi des titres miniers.

La participation de la LICOCO dans la 1ère phase du Programme M4SD est financée par la Fondation BHP BILLITON. D'une manière générale, le Programme M4SD est financé par Ministère Australien des Affaires Etrangères et du Commerce.

**Ernest MPARARO**  
**Secrétaire Exécutif**

## **2 INTRODUCTION**

L'évaluation des risques de corruption est menée comme partie prenante du Programme de Transparency International sur l'exploitation minière pour le développement durable.

L'objectif de cette étude est (i) d'identifier les vulnérabilités systémiques, réglementaires et institutionnelles menant à la corruption dans l'octroi des droits miniers et des licences, permis et contrats y relatifs et (ii) d'évaluer les risques spécifiques de corruption créés par ces vulnérabilités.

Ce rapport présente les principaux constats faits à partir de cette étude ainsi que les résultats de l'évaluation des risques de corruption. Il est structuré en six points :

- le premier point circonscrit le contexte du pays ;
- le deuxième point est consacré à la méthodologie utilisée dans l'étude des risques de corruption ;
- le troisième point est dédié à la description et à l'analyse du processus d'octroi des droits miniers (permis et contrat, pratique et contexte) ;
- le quatrième point traite de l'analyse des résultats de recherche ;
- le cinquième point est consacré à la discussion des résultats de l'évaluation des risques et
- le sixième point dédié aux recommandations.

## **3 METHODOLOGIE**

### **3.1 Outil MACRA**

L'analyse faite dans ce rapport utilise une méthode de recherche contenue dans l'outil MACRA «Evaluation des risques de corruption pour l'octroi des permis dans le secteur minier (Nest 2016). L'outil MACRA a été créé par un expert indépendant engagé par Transparency International pour pourvoir une méthodologie cohérente, claire, fiable afin d'identifier et d'évaluer les risques de corruption dans les 20 pays participants au Programme M4SD.

La première partie de l'évaluation des risques concerne la collecte des données et les analyses. L'outil MACRA guide les utilisateurs dans la création de la cartographie du processus d'octroi tel que prescrit par la loi et les guides et manuels des procédures officiels et la politique du secteur. L'outil guide également les utilisateurs dans la collecte des informations au sujet des pratiques dans la mise œuvre du processus d'octroi et concernant les facteurs contextuels pertinents. Les utilisateurs analysent ainsi les 3 aspects d'octrois dans le secteur minier - le processus - la pratique - et le contexte - pour identifier les vulnérabilités à la corruption.

Les vulnérabilités sont systémiques, réglementaires, institutionnelles ou autres faiblesses qui créent des risques de corruption, celles qui créent les opportunités pour que les conduites corruptives surviennent ou passent inaperçues sapant ainsi les processus d’octrois légaux, conformes et éthiques des licences, permis et contrats.

La seconde partie l’outil instruit les utilisateurs à identifier et évaluer les risques de corruption spécifiques créés par ces vulnérabilités. L’outil contient une liste de 89 risques communs relatifs aux 5 différentes catégories des facteurs des risques – les risques de corruption proviennent de :

1. Conception du processus,
2. Pratique du processus,
3. Facteurs contextuels,
4. Mécanisme de responsabilisation,
5. Les réponses légales et judiciaires à la corruption.

Les utilisateurs peuvent adopter ou modifier les risques communs, ou en créer des nouveaux qui correspondent mieux à leurs circonstances. Les utilisateurs évaluent ainsi chaque risque de corruption en analysant les évidences de la probabilité que cela arrive ainsi que l’impact potentiel.

La dernière étape est la hiérarchisation des risques. Les risques prioritaires du Chapitre sont ceux qu’il va chercher à mitiger ou à traiter. Les résultats de l’évaluation des risques sont la contribution préliminaire dans cette classification, mais d’autres aspects comme la capacité du Chapitre à agir, les ressources requises et la possibilité de disposer de la collaboration des parties prenantes sont aussi des considérations importantes.

L’outil MACRA se base sur l’expérience de TI avec l’évaluation des risques de corruption dans d’autres secteurs comme System National d’Intégrité et dans d’autres instruments du secteur minier et extractif, indices et ressources.

Des experts des institutions multilatérales, des organisations non gouvernementales majeurs et des corps des métiers industriels ont contribué avec des commentaires précieux dans le développement de l’outil MACRA.

### **3.2 Méthodes de recherches et de collecte des données**

Pour la réalisation de cette étude, un échantillon stratifié selon le niveau d’importance des services et secteurs a été défini. Il est composé des 3 strates représentées par le secteur privé, le secteur public et la Société civile.

12 (douze) interviews ont été réalisées avec des personnes ressources dont voici la structuration :

- 4 interviews avec le secteur privé : 2 mandataires en mines, 1 experts de la Chambre des Mines et 1 représentant d'une entreprises minière;
- 4 interviews avec le secteur public : 1 ancien agent du Cadastre Minier, 1 expert de la Direction de la Protection de l'environnement minier, 1 Expert de la Direction des Mines et 1 Conseiller du Ministre des Mines ;
- 4 interviews avec la Société Civile : Centre Carter, OSISA/SARW, RWI et ASHADO.

L'approche était qualitative et basée sur une enquête de type Connaissances Attitudes et Pratiques (CAP). Nous avons procédé, dans un entretien ouvert, à des questions réponses avec toutes les personnes cibles identifiées au préalable.

### 3.3 Revue et validation de la procédure

Un atelier de validation du draft de ce rapport a été organisé en date du 14 juin 2017 au Centre CEPAS à Kinshasa et a vu la participation active des responsables du Cadastre Minier, de la Direction des Mines, de la Direction de la Protection de l'Environnement minier et beaucoup des représentants de la Société Civile dont la liste exhaustive est reprise dans les annexes de ce rapport.

Cet atelier a permis de revoir certaines vulnérabilités et risques de corruption identifiés dans le draft de ce rapport soumis aux participants multi-secteurs avant la tenue des travaux. Plusieurs recommandations, avis et considérations ont été enregistrés à l'issus de ces travaux et les plus pertinents ont été intégrés dans la version actuelle de ce rapport. Les plus importants sont les suivants :

#### 3.3.1 Cadastre Minier :

- Les responsables du Cadastre Minier ont recommandé de ne pas considérer **le traitement et l'évaluation de la capacité** financière comme une vulnérabilité ou risques de corruption car leur responsabilité n'est pas de contrôler les éléments des preuves présentés, quel qu'en soient la nature, par les requérants ;
- Par contre, ils ont proposé de prendre en compte le fait que **le traitement manuel des dossiers**, à un certain niveau, peut être un facteur favorisant une manipulation intéressée des dossiers, surtout pour le principe du « premier venu, premier servi ». L'ordre d'arrivée peut être manipulé par un agent véreux.
- Pour les responsables du Cadastre, mais aussi pour tous les experts de l'administration publique, du secteur privé et de la Société Civile présents à cet atelier de validation, la première et plus grande vulnérabilité et risque probable de corruption dans l'octroi des droits miniers ce sont **les conditions salariales déplorables des agents publics**.

- Pour ce qui est du **droit discrétionnaire du Ministre des Mines** dans l'octroi des droits miniers, les experts du Cadastre ont soulevé une difficulté qui existe dans l'interprétation de la loi minière actuelle quant au rôle du Ministre des Mines.
- Les uns pensent que si l'évaluation cadastrale, technique et environnementale d'une demande des droits miniers par les services spécialisés du Ministère des Mines est favorable ou non favorable, la décision du Ministre ne peut que s'aligner sur les avis de cette évaluation.
- Les autres pensent que la législation minière accorde au Ministre des Mines le droit de décider en dernier lieu dans le même sens ou dans le sens contraire des avis cadastral, technique et environnemental de ses services.
- Après analyse des arguments des uns et des autres, pour nous, ceci constitue une preuve supplémentaire de **l'immixtion politique dans le processus d'octroi des droits miniers.**

### 3.3.2 Direction des Mines

- Dans le draft précédant ce rapport, nous avons considéré le fait que le code minier soutient que la seule condition pour accéder au permis de recherche est de faire preuve de la capacité financière requise, cependant le titulaire du permis minier ne peut débiter les travaux de recherche sans **présentation préalable d'un Plan d'Atténuation et de Réhabilitations (PAR)**. Pour nous, ceci était une condition supplémentaire mais non considérée comme telle par la législation minière et donc une vulnérabilité. Les échanges lors de cet atelier nous ont permis de comprendre que la présentation d'un PAR n'est pas une condition supplémentaire mais une étape dans le début de travaux de recherche.

### 3.3.3 Direction de la Protection de l'Environnement Minier

- Nous avons pu confirmer, à la suite des éléments recueillis lors cet atelier de validation, le fait que les réunions de travail de la **Commission interministérielle en charge de l'évaluation des plans environnementaux soumis par les requérants sont pris en charge financièrement par ces derniers** pour l'accélération de traitement des dossiers et même pour les descentes sur terrain en vue des contrôles environnementaux.
- Les experts de la Direction de la Protection de l'Environnement sont en contacts constants avec les Bureaux d'Etudes Environnemental en charge de préparer les plans environnementaux pour le compte des

opérateurs miniers qu'ils conseillent dans la présentation de ces plans, ce qui fait de ces experts à la fois juge et partie.

### 3.3.4 Société civile

- *L'immixtion politique dans la gestion du secteur minier* demeure l'un des facteurs à la base de la corruption dans le secteur minier. *L'accaparement du secteur extractif par les élites économiques et politiques ainsi que leur accès au privilège et au processus de la prise de décision* constitue une réelle vulnérabilité et risque accru de corruption.

# PREMIERE PARTIE : CARTOGRAPHIE DU PROCESSUS D'OCTROI DES DROITS MINIERS DANS LE CONTEXTE DE LA RDC

## 4 CONTEXTE

### 4.1 IMPORTANCE DU SECTEUR MINIER DANS L'ECONOMIE DE LA RDC

La RDC est qualifiée de scandale géologique. Son sous-sol est riche d'une diversité minière peu comparable. Ces ressources peuvent être classées parmi celles qui ont fait objet d'exploitation et celles qui ne sont pas encore<sup>1</sup>.

- Les minerais exploités sont : le cuivre, le cobalt, le zinc, le manganèse, le plomb, l'argent, l'or, le cadmium, le rhénium, le platine, le germanium, l'étain, le wolfram, la colombo-tantalite, la monazite, le diamant, le lithium, le béryl, le tungstène et le pyrochlore (nobium et chrome);
- Les minerais non exploités sont : le fer, la bauxite, le nickel, les phosphates et bien d'autres.

#### Quelques réserves minières de la RDC<sup>2</sup>

Minerais	Réserves mondiales	Réserves de la RDC
Cuivre	1,6 milliards de tonnes	160 millions de tonnes (10% des réserves mondiales)
Cobalt	4,4 millions de tonnes	2,14 millions de tonnes (48,6% des réserves mondiales)
Colombo-Tantalite		70 à 80% des réserves mondiales <sup>3</sup>
Diamant		35% des réserves mondiales

Avec toutes ces ressources minières, la RDC est considérée comme l'un des centres d'exploitation minière les plus importants du monde. Ses réserves minérales inexploitées ont été estimées à 24. 000 milliards dollars (US)<sup>4</sup>.

La RDC reste l'une des économies africaines les plus dynamiques grâce à un secteur minier en plein essor. Depuis 2010, la croissance économique réelle a été élevée avec une moyenne d'environ 7,7% entre 2010 et 2014 et un record de 9,0% en 2014. La croissance de la RDC est de trois points de pourcentage au-dessus de la moyenne des pays d'Afrique subsaharienne (ASS). La production

1 KankwendaMbaya, « Ressources minières, Etat et industrialisation au Zaïre », in KankwendaMbaya (dir.), *Le Zaïre. Vers quelles destinées*, Dakar, CODESRIA, 1992, pp. 341-384.

2 « Aperçu sur les ressources minérales de la République Démocratique du Congo », [http://www.gecoproject.org/pdf/colloque/Atelier\\_1/QRAC](http://www.gecoproject.org/pdf/colloque/Atelier_1/QRAC), (Consulté le 16 février 2017).

3 Kantel V. et Paes W.C., « Le Coltan-la malédiction de l'or noir », in Manfred Schulz (ed.), *Les porteurs du développement durable en R.D. Congo. Evolutions récentes de la vie politique, économique, religieuse, culturelle et de la société civile*, Berlin-Kinshasa, Editions du Spektrum-Editions du CEPAS, 2009, p. 210 (pp. 209-221).

4 PNUE, « La gestion des ressources naturelles est capitale pour le futur de la nation », Fiche d'information [http://postconflict.unep.ch/publications/DR Congo/RDCongo\\_PCEA](http://postconflict.unep.ch/publications/DR Congo/RDCongo_PCEA) (Consulté le 2 février 2016).

minière et les investissements connexes sont les principaux moteurs de la croissance, bien que l'activité économique se renforce dans d'autres secteurs tels que l'agriculture. Entre 2010 et 2014, la production de cuivre a doublé pour atteindre 1 million de tonnes. Le cuivre et le cobalt représentent plus de 80% des exportations de biens.<sup>5</sup>

## **4.2 GOUVERNANCE DU SECTEUR MINIER**

### **4.2.1 Cadre juridique relatif au secteur minier congolais**

Les activités minières en RDC sont régulées par loi n°007/2002 du 11 juillet 2002 portant Code Minier et le décret N° 038/2003 du 26 mars 2003 portant les mesures d'application s'y rapportant. En plus du Code Minier et du Règlement Minier qui fixe ses mesures d'applications, d'autres textes légaux et réglementaires contiennent des dispositions relatives au secteur minier.<sup>6</sup>

En ce qui concerne le régime fiscal et douanier, il importe de relever que le Code minier de 2002 a institué un régime fiscal et douanier spécifique au secteur minier. Outre son caractère unique et son applicabilité à tous les opérateurs du secteur minier, le régime fiscal et douanier prévu dans le Code Minier est exhaustif et exclusif.

Il convient de signaler que conformément à l'article 340 du Code minier, les activités de quelques titulaires de droits miniers sont encore régies par les Conventions minières, prévues par l'Ordonnance-Loi n°81-013 du 02 avril 1981 portant législation générale sur les mines et hydrocarbures.

Le champ d'application du Code Minier porte sur la **prospection, la recherche, l'exploitation, la transformation, le transport et la commercialisation des substances minérales** classées en mines ou en produits de carrières ainsi que sur l'exploitation artisanale des substances minérales et à la commercialisation de celles-ci.

### **4.2.2 Acteurs impliqués dans la gouvernance du secteur minier en RDC**

Les Institutions politiques et les organismes publics spécialisés constituent des organes de régulation du secteur minier dont la répartition de compétences est établie par le Code minier en ses articles 8 à 16 du Code minier. En outre, il faut ajouter aux institutions définies par le Code minier, le Parlement qui dispose d'une compétence de contrôle des entreprises publiques minières et de la gouvernance du secteur minier par le gouvernement.

---

5 *Banque Mondiale, 2015, Suivi de la Situation Économique et Financière – Troisième Edition. Renforcer la Résilience de Long Terme de la RDC: le Rôle de la Dédollarisation, de la Prospection Artisanale et de la Diversification Économique.*

6 *Voir dans ce sens, Ndela Kubokoso J., Les activités minières et la fiscalité. Cas de la République Démocratique du Congo, Thèse de doctorat, Université Paris I, 2008 ; SARW, Analyse du système fiscal minier congolais et propositions de réforme, Kinshasa, 2015.*

Suivant le Code minier, les acteurs politiques et techniques du secteur minier sont :

- **Président de la République** : Les prérogatives du Président de la République sont prévues par l'Article 9 du Code Minier et concernent essentiellement l'édiction du Règlement Minier, le classement, déclassement, reclassement et la réservation des substances minérales et des zones.
- **Ministre des Mines** : Les prérogatives du Ministre des Mines sont prévues par l'article 10 du Code minier et concernent essentiellement l'octroi, l'extension, le retrait, et la déchéance des droits miniers et de carrières, les autorisations des exportations des minerais à l'état brut, l'agrément des comptoirs d'achat des produits de l'exploitation artisanale, la réservation des gisements à soumettre à l'appel d'offres et l'établissement des zones d'interdiction.
- **Gouverneur de Province** : Les prérogatives du Gouverneur de Province sont prévues par l'Article 11 du Code Minier et concernent essentiellement la délivrance des cartes de négociants des produits d'exploitation artisanale.
- **Cadastre Minier** : Les attributions du Cadastre Minier sont prévues par l'Article 12 du Code Minier. Il est essentiellement chargé de l'inscription des demandes d'octroi, de retrait, annulation et déchéance des droits miniers et des carrières, des mutations, amodiations et suretés minières ; de l'instruction cadastrale ; de la certification de la capacité financière minimale des requérants de droits miniers et de carrières de recherche ; de la conservation des titres miniers et de carrières ; et de la tenue régulière de ses registres et des cartes de retombes minières suivant un cadastre spécifique national ouvert à la consultation du public.
- **Chef de Division Provinciale des Mines** : Les prérogatives du Chef de Division Provinciale des Mines sont prévues par l'Article 11 du Code Minier et concernent essentiellement la délivrance des cartes d'exploitant artisanal et l'octroi des droits de recherche des produits de carrières et d'exploitation des carrières permanentes ou temporaires pour les matériaux de construction à usage courant.
- **Direction des Mines** : Les attributions de la Direction des Mines sont prévues par l'Article 14 du Code Minier. Elle est essentiellement chargée de l'inspection et du contrôle des activités minières et des travaux de carrières en matière de sécurité, d'hygiène, de conduite de travail, de production, de transport, de commercialisation et en matière sociale. Elle est chargée aussi de la compilation et de la publication des statistiques et informations sur la production et la commercialisation des produits des mines et de carrières. La Direction des Mines est la seule habilitée à contrôler et à inspecter l'exploitation minière industrielle, l'exploitation

minière à petite échelle et l'exploitation artisanale.

- **Direction de Géologie** : Les attributions de la Direction de Géologie sont prévues par l'Article 13 du Code Minier. Elle est chargée de la promotion du secteur minier à travers la recherche géologique de base, la compilation et la publication des informations sur la géologie ainsi que de la publication et de la vulgarisation desdites informations. Elle est seule habilitée à recevoir ou à réclamer le dépôt des échantillons témoins de tout échantillon ou de lot d'échantillons prélevés sur le Territoire National pour analyse ou essai en donnant visa.
- **Service chargée de la protection de l'Environnement minier** : Les prérogatives de ce Service sont prévues par l'Article 15 du Code Minier et concernent essentiellement la définition et la mise en œuvre de la réglementation minière en matière de protection de l'environnement, l'instruction technique du PAR en relation avec les opérations de recherches des substances minérales classées en mines et en carrières et l'instruction technique de l'Etude d'Impact Environnemental (EIE) et du Plan de Gestion Environnementale de son Projet (PGEP). présentés par les requérants des droits miniers et/ou de carrières.
- **Le Parlement congolais (l'Assemblée nationale et du Sénat)**: Selon l'article 100 de la Constitution du 18 février 2006, le Parlement a compétence de voter les lois et de contrôler le gouvernement, les entreprises publiques ainsi que les établissements et les services publics. C'est à ce titre que le Premier ministre, le Ministre des mines et les dirigeants des entreprises publiques minières peuvent être interpellés au Parlement. C'est sur la base de cette disposition constitutionnelle que le Sénat a réalisé en 2009 une enquête dans le secteur minier<sup>7</sup> qui a révélé l'état de la mauvaise gouvernance dudit secteur<sup>8</sup>. En outre, le processus de la révision du Code minier de 2002 est bloqué au niveau de l'Assemblée nationale.

### 4.3 PROCESSUS D'OCTROI DES DROITS MINIERS EN RDC

La réforme du secteur minier en RDC a débuté avec la promulgation, en 2002, d'une nouvelle législation portée par le code et le Règlement Minier qui ont permis l'introduction d'une base conceptuelle pour un mécanisme d'accès au domaine minier transparent avec des procédures particulières pour la prise en compte des anciens titres miniers et l'octroi des nouveaux droits miniers.

Selon cette nouvelle législation, nul ne peut entreprendre ou conduire une activité régie par la législation minière en vigueur en RDC sans avoir au préalable obtenu un titre minier dans les conditions fixées par ladite législation minière. – (CM, Art. 5). Les titres miniers sont des autorisations ayant trait à la

<sup>7</sup> Sénat, *Rapport de la commission d'enquête sur le secteur minier*, Kinshasa, 2009.

<sup>8</sup> Mutinga Mutuishayi M., *RD Congo, la République des inconscients*, Kinshasa, Editions Le Potentiel, 2010.

recherche et à l'exploitation de substances minérales et conférant des droits immobiliers.

La prospection de substances minérales se fait librement sur toute l'étendue de la RDC moyennant une attestation délivrée par le Cadastre Minier. Elle ne donne pas droit à l'exploitation minière et ne garantit pas l'obtention ultérieure des périmètres prospectés, à l'exception des zones protégées.

Les droits miniers organisés par le code minier sont le permis de recherches (PR), le permis d'exploitation (PE), le permis d'exploitation de petite mine (PEPM) et le permis d'exploitation des rejets (PER), lesquels sont constatés par le certificat de recherches, le certificat d'exploitation, le certificat d'exploitation de petite mines et le certificat d'exploitation des rejets.

Cette nouvelle réglementation ne prévoit deux modalités d'octroi des nouveaux droits miniers, à savoir, (i) la demande d'un nouveau droit minier par la procédure ordinaire auprès du Cadastre Minier et (ii) la participation à un appel d'offres pour certains gisements des substances minérales classées en mines et carrières.

Toutefois, compte tenu du contexte évoqué plus bas, nous pouvons conclure qu'il existe actuellement une autre possibilité envisageable pour accéder au domaine minier en RDC, il s'agit (iii) du partenariat avec les entreprises du portefeuille de l'Etat disposant déjà des concessions minières.

#### **4.3.1 Demande d'un nouveau droit minier par la procédure ordinaire auprès du Cadastre Minier.**

La procédure d'octroi des droits miniers et/ou de carrières sur demande est soutenue par les principes fondamentaux ci-après :

1) **Les principes de transparence, d'objectivité, d'efficacité et de rapidité** dans le processus de réception, d'instruction, de décision et de notification des droits miniers ou de carrières ainsi que dans la délivrance des titres y afférents, à travers notamment l'imposition des délais butoirs à tous les niveaux, le mécanisme d'octroi d'office à l'expiration de délais de prise de décision, le mécanisme d'inscription par voie judiciaire ou la motivation de tout refus.

Ainsi, en cas d'avis favorable et à défaut de décision dans le délai imparti pour chaque type de droit minier ou de carrières, le droit sollicité est réputé octroyé et le Cadastre doit procéder à l'inscription dudit droit. A défaut d'inscription, le requérant peut obtenir l'inscription par voie judiciaire.

En cas d'avis défavorable, l'autorité compétente doit prendre sa décision de refus motivée dans le délai prescrit pour chaque type de droit minier ou de carrière sollicité.

2) **Le principe de la priorité d'instruction**: En vertu de ce principe de « Premier

venu, premier servi », le droit minier ou de carrières est accordé au premier arrivé qui réunit les conditions d'éligibilité au droit sollicité.

Une fois déclarées recevables, les demandes des droits miniers ou de carrières font l'objet d'une instruction cadastrale suivie le cas échéant, des instructions techniques et environnementales.

Cette option ne concerne que le Permis de Recherche. En effet, suivant l'article 12 du Code Minier, le CAMI est chargé de l'inscription et de l'instruction cadastrale des demandes d'octroi des droits miniers et/ou de carrières.

A l'issue de celle-ci, il émet des avis cadastraux favorables ou défavorables et transmet le dossier au Ministre des Mines pour l'octroi ou le refus des droits miniers ou de carrières, selon le cas, par voie d'Arrêté. Sur la base de l'Arrêté Ministériel d'octroi, le CAMI inscrit les droits ainsi octroyés et en délivre les titres aux requérants, après paiement des Droits superficiaires.

#### **4.3.2 Participation à un appel d'offres pour certains gisements des substances minérales classées en mines et carrières**

Conformément aux articles 33 du Code Minier et 44 du Règlement Minier, les gisements connus, étudiés, documentés ou éventuellement travaillés par l'Etat ou ses services, doivent être réservés par le Ministre des Mines, sur proposition de l'Autorité ou du service concerné ou à sa propre initiative et confirmés par le Chef de l'Etat, pour être soumis à l'appel d'offres.

Cette procédure n'a jamais été mise en œuvre étant donné que dans le domaine minier de l'Etat, il n'existe à ce jour, selon les dirigeants du Cadastre Minier, aucun gisement connu, étudié et documenté pour faire l'objet d'appel d'offre.

#### **4.3.3 Partenariat avec les entreprises du portefeuille de l'Etat ou d'autres disposant déjà des concessions minières**

Le Code minier de 2002 prévoit l'existence des joint-ventures conclus régulièrement entre l'Etat et les promoteurs privés constituant des sociétés commerciales et régies par la législation sur les sociétés commerciales.

Ce mécanisme de création des co-entreprises peut concerner les Permis des Recherches détenus par des sociétés locales privées et publiques et sur lesquels il y a des indices ou des gîtes minéraux susceptibles d'être développés en vue de la découverte d'un gisement économiquement exploitable. Elle peut également s'appliquer aux Permis d'Exploitation à l'exclusion de ceux qui font déjà l'objet de partenariat.

La voie prévue par le Code Minier pour ce partenariat est le contrat d'option ou la cession des titres.

#### 4.4 PORTEE DE L'ETUDE

Pour mieux circonscrire le champ de notre recherche, il faut bien appréhender les mécanismes qui prévalent aujourd'hui dans l'octroi des droits miniers en RDC. Pour ce faire, il faut remonter à l'époque où le secteur minier était encore règlementé par une législation spécifique et était le monopole exclusif de l'Etat qu'il exerçait à travers des grands groupes industriels parapublics.

De l'Union Minière du Haut Katanga (UMHK) de l'époque coloniale se sont succédé, après l'indépendance, suite essentiellement à la nationalisation de 1967, plusieurs entreprises étatiques d'exploitation et de productions minières dont les plus importantes sont :

- la Générale des Carrières et des Mines, la GECAMINES,
- l'Office des Mines de KILOMOTO (OKIMO),
- la Compagnie Minière de BAKWANGA (MIBA),
- la Société Minière et Industrielle du Kivu (SOMINKI),
- l'Entreprise Minière de KISENGE-MANGANESE (EMK) et
- la Société de Développement Industriel et Minier du Congo (SODIMICO).

Alors qu'elles détenaient des permis d'exploration sur des concessions documentées et un important capital industriel, une gestion désastreuse de toutes ces entités industrielles a conduit ces entreprises publiques à une faillite généralisée.

Cette situation ainsi que les modifications dans l'environnement réglementaire du secteur à partir des années 1990 ont permis à ces entreprises de l'Etat de nouer des relations de partenariat avec des entreprises privées pour poursuivre l'exploration et l'exploitation des concessions dont elles détenaient les permis miniers.

En 2008, les entreprises publiques possédaient 416 permis miniers (107 permis de recherche et 208 permis d'exploitation) dont seulement 33 tombaient sous un accord de partenariat avec le secteur privé.

En théorie, les entreprises publiques congolaises sont assujetties aux mêmes règles que les autres sociétés minières. Elles doivent se conformer au Code minier de 2002 et respecter également, depuis leur transformation, les lois applicables en droit commercial et en droit des faillites. Dans la pratique, toutefois, la Gécamines et les autres entreprises publiques ont un statut ambivalent dans le secteur minier d'un bout à l'autre de la chaîne de valeur, reprenant quelquefois le rôle de l'État, officiant de temps à autre comme des sociétés minières ordinaires. Du fait de ce statut ambivalent, elles se muent en un système de gouvernance parallèle difficile à contrôler et auquel il est

malaisé de demander des comptes<sup>9</sup>.

En 2011, le cadastre minier (CAMI) a enregistré 2250 permis de recherche (PR) actifs (dont les plus anciens ont été délivrés depuis 1996), 398 permis d'exploitation (PE), 84 permis d'exploitation de la petite mine (PEPM) et 18 permis d'exploitation des rejets (PER) dont 12 principalement détenus par la Gécamines.

Compte tenu du contexte développé ci-haut dans lequel se déroule l'octroi des droits ou l'accès au domaine minier en RDC, notre champ d'étude se limitera à la recherche et l'exploitation minières et ne prendra pas en compte l'exploitation minière à petite échelle et l'exploitation des rejets. Ensuite, elle ne se focalisera qu'aux deux seuls principaux aspects actuellement en vigueur pour accéder au domaine minier en RDC, la procédure d'appel d'offre n'ayant jamais été mise en œuvre. Il s'agit de :

1. La Sollicitation des titres miniers auprès du Cadastre Minier ;
2. Le partenariat avec les entreprises du portefeuille de l'Etat.

#### **4.4.1 La Sollicitation des titres miniers auprès du Cadastre Minier**

Ce processus a prévalu depuis l'installation du Cadastre Minier en 2003 jusqu'il y a quelques années avant qu'un moratoire ne soit décrété, suspendant durant un temps assez long l'octroi des nouveaux droits miniers.

Durant cette période le Cadastre a continué à assurer son rôle de guichet unique pour les instructions techniques et environnementales et à mener ses activités notariales dans le cadre d'authentification des procédures des contrats d'option, des cessions, d'amodiation et d'hypothèque.

Un récent arrêté du Ministre des Mines vient de mettre fin à ce moratoire, le CADASTRE MINIER a repris l'instruction des nouvelles demandes des droits miniers.

Nous allons donc examiner l'ensemble du processus qui débute par une demande adressée au CAMI à l'aide d'un formulaire ad hoc, moyennant paiement des frais de dépôt et des droits superficiaires annuels par carré, jusqu'à la prise de l'arrêté du Ministre ayant les Mines dans ses responsabilités de l'octroi ou non octroi du droit minier.

#### **4.4.2 Le partenariat avec les entreprises du portefeuille de l'Etat**

Ce mécanisme d'accès aux droits miniers nous intéresse dans le cadre de cette étude car bien que la conclusion des partenariats entre les Entreprises du Portefeuille de l'Etat et les sociétés privées soient qualifiées des contrats des parties, bien aussi que ces entreprises du portefeuille de l'Etat soient devenues,

<sup>9</sup> *Les Géants du Cuivre: Leçons tirées des Entreprises Etatiques Minières en RDC et en Zambie, NATURAL RESOURCE GOVERNANCE INSTITUTE (NRGI),*

suite aux réformes non encore abouties à ce jour, des sociétés commerciales, l'Etat demeure l'unique actionnaires dans ces entreprises. Et donc les droits miniers détenus par ces entreprises du portefeuille de l'Etat doivent être considérés, dans le cadre de cette étude, comme des actifs miniers de l'Etat.

Toutefois, les monopoles détenus par les entreprises publiques sous le précédent régime ont fait que de vastes bandes de terre demeurent en possession des entreprises publiques, bien que certaines n'aient pas acquitté le loyer des parcelles depuis des années, ce qui donnerait lieu en d'autres circonstances à la déchéance immédiate du titre minier. En conséquence, les entreprises étatiques minières sont devenues de fait un bureau minier parallèle et les critères et procédures, sur lesquels elles se fondent pour le transfert des titres miniers aux partenaires d'un investissement, ne sont pas clairement définis. En tant que tel, tout détenteur de droit minier peut transférer celui-ci à des investisseurs par le biais de concessions ou de contrats de location et la Gécamines peut également procéder de cette manière. La différence ici tient au fait que des actifs publics sont en jeu, et que leur transfert doit donc être soumis aux règles particulières de désengagement de l'État des actifs publics, lesquelles prévoient une procédure d'appel d'offres afin que le pays puisse tirer le meilleur parti des conditions de l'entente<sup>10</sup>.

## **5 DESCRIPTION ET ANALYSE DES PROCESSUS LEGAL ET PRATIQUE D'OCTROI DES DROITS MINIERS**

Le cadre légal et réglementaire du secteur minier a mis en place des mécanismes transparents, objectifs, efficaces et rapides dans le processus de réception, d'instruction, de décision et de notification d'octroi des droits miniers ainsi que dans la délivrance des titres y afférents. Les demandes des droits miniers font l'objet d'une instruction cadastrale, technique et environnementale dont le contenu est précisé par le cadre légal et réglementaire.

Le Code minier de 2002 en RDC organise l'accès à la recherche minière, à l'exploitation minière, à l'exploitation minière à petite échelle et l'exploitation des rejets.

Comme dit précédemment, le périmètre de cette recherche ne prendra en compte que la recherche et l'exploitation minière.

Ne seront pas non plus examinées au cours de cette étude évaluative des risques de corruption les procédures de renouvellement, de transformation totale ou partielle du Permis de Recherche et de son extension à d'autres substances que celles pour lesquelles il a été octroyé.

---

<sup>10</sup> Les Géants du Cuivre: Leçons tirées des Entreprises Etatiques Minières en RDC et en Zambie, NATURAL RESOURCE GOVERNANCE INSTITUTE (NRGI),

## 5.1 LA SOLLICITATION DES TITRES MINIERES AUPRES DU CADASTRE MINIER

Ce processus concerne aussi bien le permis de recherche que le permis d'exploitation.

L'accès à la recherche minière est libre pour toute personne éligible alors que l'octroi du Permis de Recherche n'est, selon la loi, soumis qu'à une seule condition : la justification de la capacité financière minimum.

Le Permis de Recherche est un droit réel, immobilier, exclusif, cessible et transmissible conformément aux dispositions du présent code.<sup>11</sup>

Une demande doit être faite au Cadastre Minier pour le renouvellement et la transformation partielle ou totale du Permis de Recherches. L'extension du Permis de Recherches aux substances autres que celles pour lesquelles il est octroyé nécessite aussi une demande à adresser au Cadastre minier.

Ne peut passer à l'exploitation minière que le titulaire d'un Permis de Recherche qui peut prouver, après les travaux de recherche, l'existence d'un gisement économiquement exploitable et justifier une assise financière à même de lui permettre de mener à bien son projet de développement, de construction et d'exploitation de la mine.

Il doit également présenter un plan de réhabilitation du site à sa fermeture.

Le requérant d'un Permis d'Exploitation présente au même moment que sa demande au Cadastre Minier : (i) une Etude d'Impact Environnementale (EIE) et (ii) un Plan de Gestion Environnemental de son Projet (PGEP).

C'est ainsi que dans les figures 1, 2, 3 et 4 en annexes, nous avons cartographié le processus d'octroi du Permis de Recherche et du Permis d'Exploitation, aussi bien de la manière dont il doit se dérouler en théorie que comme cela se passe en réalité.

A l'aide de la carte de processus légal et celle de la pratique réelle dans l'octroi du permis de recherche et du permis d'exploitation au moyen de la sollicitation de la demande auprès du Cadastre minier, nous avons relevé les vulnérabilités (Fig.5 et 6) suivantes :

### 5.1.1 Vulnérabilités dans l'octroi du Permis de Recherche et d'Exploitation

***Le manque cruel des moyens de motivation du personnel et de fonctionnement du Cadastre Minier, de la Direction des Mines et de la Direction de Protection de l'Environnement minier.***

En l'absence d'un niveau de salaire équivalent au niveau de technicité et à l'ampleur du travail qui incombe aux agents et experts du Cadastre Minier et de l'Administration Minière, leur fragilisation devant la tentation à la corruption

<sup>11</sup> Code Minier (2002), RDC, art 51.

et exposition aux faveurs indues pour faciliter l'octroi d'un droit minier sont indéniables ont comme conséquences un traitement non transparent et discrétionnaire dans la gestion des phases d'accès au domaine minier.

***La Dépendances des certaines structures, créées par le code minier pour son administration, à des avances des fonds des requérants pour statuer sur leurs cas ou à être prises en charge par le requérants pour se déplacer dans le cadre des contrôles sur sites.***

Lors de l'atelier de validation tenu à Kinshasa, le 14 juin 2017, un expert de la Direction de la Protection de l'Environnement Minier a laissé entendre que le Comité Permanent interministériel qui statue sur les Plans environnementaux pour les Permis de Recherche et d'Exploitation ne peut tenir ses réunions d'évaluation de ces plans que si le requérants prend en charge la tenue de ces réunions du fait de manque des moyens dont souffrent les structures étatiques. Les missions de terrain des experts de ces structures doivent être supportées par les détenteurs des titres des périmètres à contrôler.

***Les limites du système déclaratif avec des contrôles à postériori pour des structures aux moyens de fonctionnement très presque inexistantes.***

Le système déclaratif dans lequel évolue le secteur minier de la RDC exige de l'administration minière de disposer des moyens adéquats pour assurer le contrôle des déclarations faites par les opérateurs miniers. Faute de ces moyens, le contrôle se transforme en services vendus par les agents administratifs sans base objective.

On note une incapacité des services de l'Etat à assumer leurs tâches, en tout ou partie. Cette incapacité est attribuée au manque de capacités (personnel, formation et soutien logistique) pour suivre et évaluer le travail effectué dans les concessions couvertes par les permis d'exploitation. (PWC)

***L'étendu des droits discrétionnaires dont dispose le Ministre des Mines dans l'octroi, le refus d'octroi, le renouvellement et le refus de renouvellement des droits miniers.***

Le Code Minier confère un large pouvoir discrétionnaire au Ministre des Mines pour l'octroi des titres miniers. Les pouvoirs discrétionnaires sont souvent assez larges et opaques, et cela augmente le risque de décisions arbitraires et surtout s'ils ne sont pas accompagnés de mécanismes de vérification.

***Le traitement manuel de certaines phases de l'instruction cadastrale des dossiers de demande des droits miniers.***

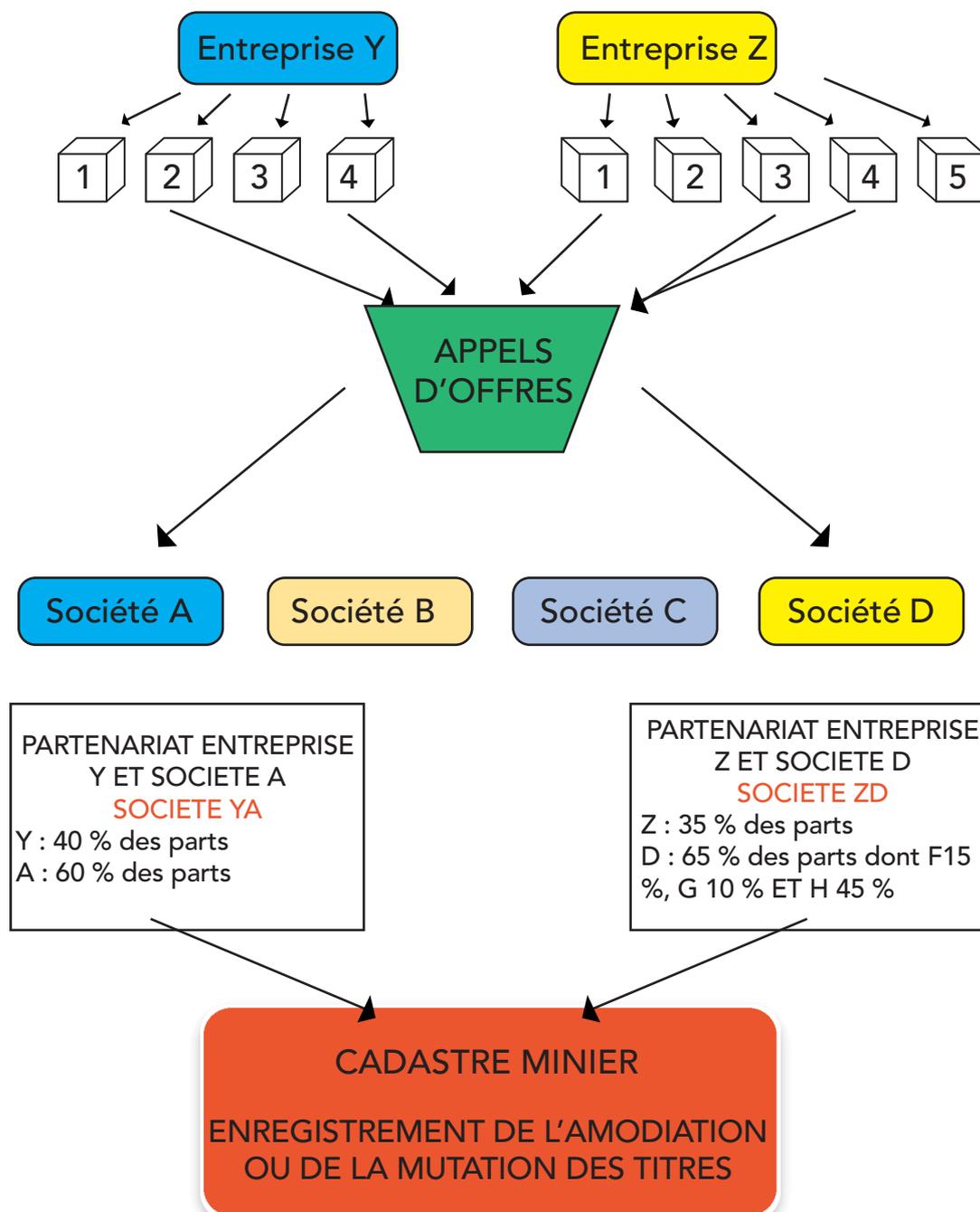
Une attention toute soutenue doit être portée à l'information cadastrale essentielle relative à la séquence chronologique des demandes afin d'assurer le respect du principe du premier venu, premier servi. On note, dans la pratique, qu'au cours du traitement des dossiers de demande d'octroi des

autorisations et titres miniers, en fonction des offres que les sociétés minières font aux agents, plusieurs manipulations peuvent intervenir pour fausser le principe du «premier venu, premier servi». Les agents du cadastre minier reçoivent également des instructions de la hiérarchie pour la suite à donner à certains dossiers.

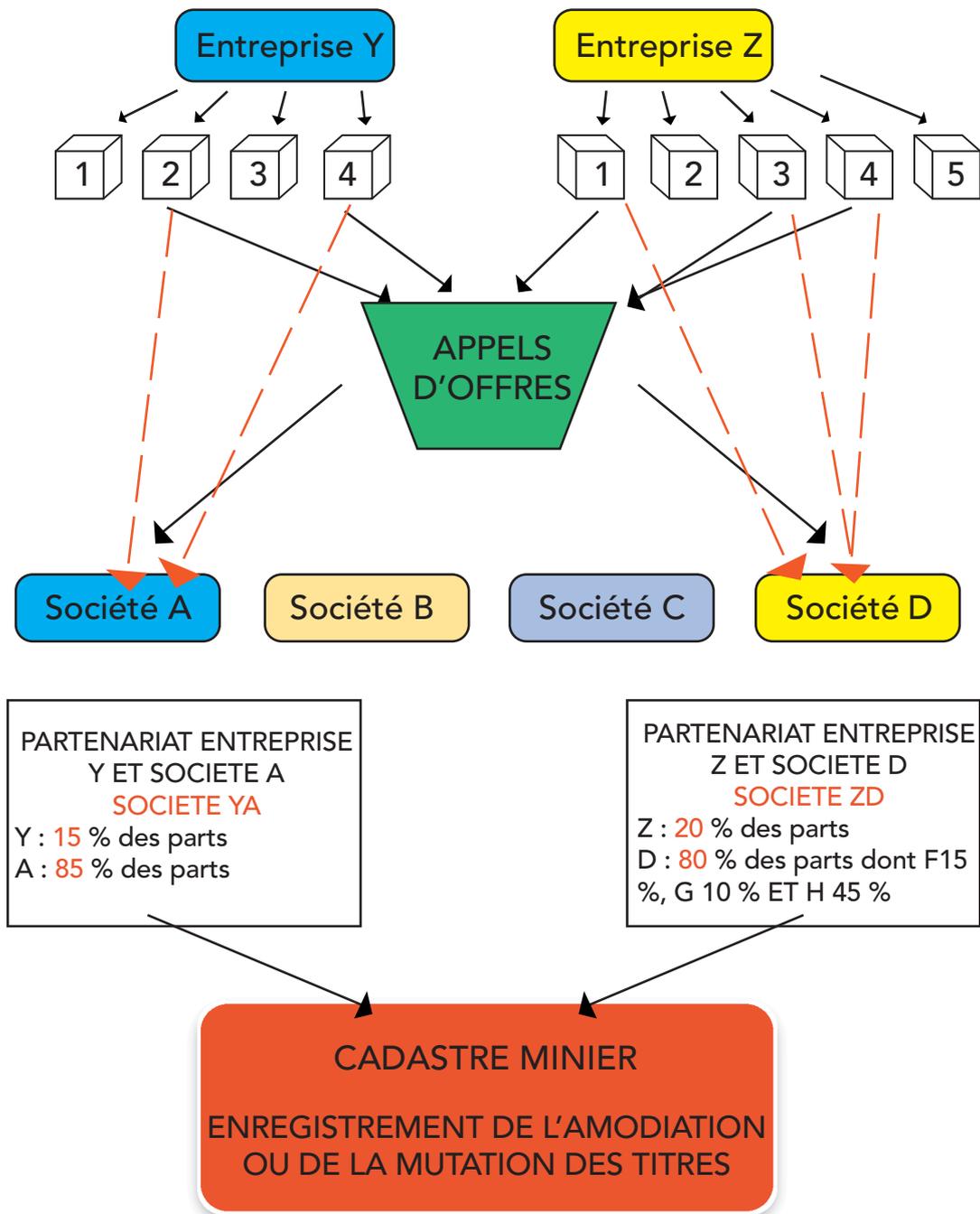
## 5.2 LE PARTENARIAT AVEC LES ENTREPRISES DU PORTEFEUILLE DE L'ETAT

Ce processus ne concerne que le permis d'exploitation dont les titres sont détenus par les entreprises du portefeuille de l'Etat.

**FIGURE 1. CARTE DU CIRCUIT OFFICIEL D'OCTROI DES DROITS DANS LE CADRE D'UN CONTRAT DE PARTENARIAT DE DROIT PRIVE**



**FIGURE 2. CARTE DU CIRCUIT PRATIQUE D'OCTROI DES DROITS DANS LE CADRE D'UN CONTRAT DE PARTENARIAT DE DROIT PRIVE**



En théorie, les entreprises publiques congolaises sont assujetties aux mêmes règles que les autres sociétés minières. Elles doivent se conformer au Code minier de 2002 et respecter également, depuis leur transformation, les lois applicables en droit commercial et en droit des faillites. Dans la pratique, toutefois, la Gécamines et les autres entreprises publiques ont un statut ambivalent dans le secteur minier d'un bout à l'autre de la chaîne de valeur, reprenant quelquefois le rôle de l'État, officiant de temps à autre comme des

sociétés minières ordinaires. Du fait de ce statut ambivalent, elles se muent en un système de gouvernance parallèle difficile à contrôler et auquel il est malaisé de demander des comptes.<sup>12</sup>

Le Code Minier de 2002 établit clairement les procédures à suivre en matière de gestion des titres et permis. Cependant, les entreprises publiques qui détiennent toujours la plupart des titres miniers des gisements commercialement exploitables et rentables signent de nombreux accords de joint-venture dans des conditions particulièrement opaques, affaiblissant ainsi les dispositions du Code Minier en matière de concurrence. (Revenue Watch Institute).

### **5.2.1 Vulnérabilité lors des signatures des contrats des partenariats**

#### **1. *La Quasi-totalité des contrats et conventions des partenariats signés entre les Entreprises Publiques de l'Etat et les sociétés privées internationales ne se sont jamais fait sur base d'un appel d'offres alors que les carrés miniers sont documentés***

L'analyse des contrats miniers a révélé dans l'ensemble que des avantages considérables sont accordés aux sociétés concessionnaires au détriment de l'Etat congolais. L'Etat n'assume que de nombreuses charges et consent beaucoup des sacrifices tel que démontré dans les analyses des consultants. En effet, le régime des exonérations multiples fait que l'Etat ne tire pas de profit réel dans ces contrats car ces exonérations exagérées amputent l'Etat des moyens de sa politique.

#### **2. *La non-publication des conditions de négociation des contrats miniers ne permet pas une analyse élargie de la transaction. Elle restreint la facilité d'un suivi plus efficace de la mise en œuvre du contrat.***

En 2011, le Gouvernement a signé un décret exigeant que tout contrat pour toute cession, vente ou location des ressources naturelles de l'Etat soit rendu public dans les 60 jours suivant son exécution. Malgré les efforts, cet engagement n'est pas tout à fait respecté.

### **5.3 CARTOGRAPHIE DU CONTEXTE DANS LEQUEL SE DEROULE L'OCTROI DES DROITS MINIERES**

Une approche fréquente de gestion des risques pour renforcer les connaissances contextuelles consiste à faire une analyse des facteurs politiques, économiques, sociaux et technologiques, ce qu'on appelle aussi une « analyse PEST ». L'objectif d'une analyse PEST est d'aider à identifier les « événements » qui pourraient donner lieu à de la corruption.

Grace à l'analyse des facteurs politiques, économiques, sociaux et techniques (outil PEST), nous nous examinons l'environnement dans lequel se déroule l'octroi des droits miniers (Permis de Recherche et Permis d'Exploitation) en

---

<sup>12</sup> Les Géants du Cuivre: Leçons tirées des Entreprises Etatiques Minières en RDC et en Zambie, NATURAL RESOURCE GOVERNANCE INSTITUTE (NRGI),

RDC et analysons les impacts de ces facteurs sur l'environnement qui entoure l'octroi de ces droits.

Il est ressorti de cette analyse des vulnérabilités en rapport avec le contexte politique, économique, social et technique qui influence les procédures d'accès au domaine minier de la RDC. (Voir Annexes Figure 9 et 10).

### **5.3.1 Les principales vulnérabilités en rapport avec l'analyse PEST sont les suivantes :**

#### **Du point de vue politique**

3. *L'immixtion récurrente des autorités politiques, des services de sécurité et des intérêts privés de fonctionnaires gouvernementaux dans les activités minières et l'implication d'acteurs politiques de haut niveau dans la négociation des contrats miniers ont été documentées lors de cette étude et par des études et rapports antérieurs.*

#### **Du point de vue économique**

4. *Les entreprises publiques minières en RDC sont encore importantes dans la gouvernance du secteur minier. Elles possèdent des gisements connus et documentés. Leur transformation en sociétés commerciales était conçue pour leur permettre de faire à la concurrence des entreprises privées dans le cadre de la libéralisation du secteur. Cependant, cette transformation n'a pas permis de contenir la domination des entreprises étrangères dans le secteur minier congolais.*

#### **Du point de vue social**

5. *Les fonctionnaires du Cadastre minier et de l'administration minière ont de sérieuses difficultés de vivre avec leur salaire qui oscillent, en moyenne, autour de cent dollars le mois. Ce salaire est de loin inférieur au barème salarial des compagnies minières.*

#### **Du point de vue technique**

6. *La RDC ne dispose pas encore d'un réseau géodésique à jour et les cartes topographiques manque d'homogénéité.*

*Les documents sur le potentiel géologique de la RDC sont quasi inexistantes. Les informations disponibles sont obsolètes, dispersées et il n'existe pas de base de données centralisant toutes les informations disponibles. Ainsi les gisements bien documentés sont très peu nombreux.*

Dans la fiche de travail qui suit, nous avons renseignés toutes les vulnérabilités relevées et les risques correspondants du processus d'octroi des permis de recherche et d'exploitation, de partenariat public et privé ainsi que de l'analyse du contexte.

**FIGURE 3. FICHE DE TRAVAIL A : VULNERABILITES ET RISQUES  
DANS L'OCTROI DU PERMIS DE RECHERCHE/ PERMIS D'EXPLOITA-  
TION/PARTENARIAT PUBLIC-PRIVE / ANALYSTE PEST**

<b>I.</b>	<b>VULNERABILITES DU PERMIS DE RECHERCHE ET D'EXPLOITATION Étapes 2A et 3A</b>	<b>RISQUES Étape 4</b>
1.	<i>Le manque cruel des moyens de motivation du personnel et de fonctionnement du Cadastre Minier, de la Direction des Mines et de la Direction de Protection de l'Environnement minier.</i>	<i>CP5 : Quel est le risque quand les salaires du personnel du Cadastre Minier et de l'administration minière sont inférieurs à un salaire décent ?</i>
2.	<i>La Dépendances des certaines structures, créées par le code minier pour son administration, à des avances des fonds des requérants pour statuer sur leurs cas ou à être prises en charge par le requérants pour se déplacer dans le cadre des contrôles sur sites.</i>	<i>PP3 (adapté) : Quel est le risque d' « emprise réglementaire » du personnel du Cadastre Minier et de l'Administration Minière par les sociétés minières ?</i>
3.	<i>Les limites du système déclaratif avec des contrôles à postériori pour des structures aux moyens de fonctionnement presque inexistantes</i>	<i>IR14 : Quel est le risque qu'il y ait un suivi inadéquat des titulaires de licences et de permis et de leurs obligations ?</i>
4.	<i>L'étendu des droits discrétionnaires dont dispose le Ministre des Mines dans l'octroi, le refus d'octroi, le renouvellement et le refus de renouvellement des droits miniers</i>	<i>CP22 (modifié) : Quel est le risque d'interférence politique dans le processus d'octroi et de cession des droits miniers ?</i>
5.	<i>Le traitement manuel de certaines phases de l'instruction cadastrale des dossiers de demande des droits miniers</i>	<i>CP31 : Quel est le risque que des demandes déposées soient délibérément traitées de manière inappropriée</i>

III.	<b>VULNERABILITES PARTENARIAT PUBLIC-PRIVE</b>	<b>RISQUES</b>
6.	<i>La Quasi-totalité des contrats et conventions des partenariats signés entre les Entreprises Publiques de l'Etat et les sociétés privées internationales ne se sont jamais fait sur base d'un appel d'offres alors que les carrés miniers sont documentés.</i>	<i>CP – N1 : Quel est le risque que la valeur réelle de l'actif minier ne soit retirée de la vente quand celle-ci n'est pas faite de manière transparente au moyen du processus des enchères?</i>
7.	<i>La non-publication des conditions de négociation des contrats miniers ne permet pas une analyse élargie de la transaction. Elle restreint la facilité d'un suivi plus efficace de la mise en œuvre du contrat.</i>	<i>CP19 : Quel est le risque que les conditions de négociation des contrats, y compris ce qui est négociable et ce qui ne l'est pas, ne soient pas connues du public avant les négociations ?</i>
IV.	<b>VULNERABILITE CONTEXTE PEST</b>	<b>RISQUES</b>
<u>1. Facteur politique</u>		
8.	<i>L'immixtion récurrente des autorités politiques, des services de sécurité et des intérêts privés de fonctionnaires gouvernementaux dans les activités minières et l'implication d'acteurs politiques de haut niveau dans la négociation des contrats miniers ont été documentées lors de cette étude et par des études et rapports antérieurs</i>	<i>CP22 : Quel est le risque d'interférence extérieure dans le processus d'octroi de licences ou autres de l'agence du cadastre ?</i>

<b><u>2. Facteur économique</u></b>		
9.	<i>Les entreprises publiques minières en RDC sont encore importantes dans la gouvernance du secteur minier. Elles possèdent des gisements connus et documentés. Leur transformation en sociétés commerciales était conçue pour leur permettre de faire à la concurrence des entreprises privées dans le cadre de la libéralisation du secteur. Cependant, cette transformation n'a pas permis de contenir la domination des entreprises étrangères dans le secteur minier congolais.</i>	<i>FC1 : Quel est le risque que les lois minières aient été formulées de manière à favoriser des intérêts privés avant l'intérêt public, ou le seront au cas où une réforme viendrait à être envisagée ?</i>
<b><u>3. Facteur social</u></b>		
10	<i>Les fonctionnaires du Cadastre minier et de l'administration minière ont de sérieuses difficultés de vivre avec leur salaire qui oscillent, en moyenne, autour de cent dollars le mois. Ce salaire est de loin inférieur au barème salarial des compagnies minières.</i>	<i>CP5 : Quel est le risque que les salaires du personnel de l'agence du cadastre (ou équivalent) soient inférieurs à un salaire décent</i>
<b><u>4. Facteur technologique</u></b>		
11	<i>La RDC ne dispose pas encore d'un réseau géodésique à jour et les cartes topographiques manquent d'homogénéité. Les documents sur le potentiel géologique de la RDC sont quasi inexistantes. Les informations disponibles sont obsolètes, dispersées et il n'existe pas de base de données centralisant toutes les informations disponibles. Ainsi les gisements bien documentés sont très peu nombreux.</i>	<i>CP26 : Quel est le risque que les décisions d'octroi reposent sur des données peu claires ou imprécises ?</i>

La prochaine étape à consister à mettre en correspondance les vulnérabilités constatées dans le système d'octroi ainsi que celles relatives au contexte dans lequel l'octroi des droits est fait, et avec des risques pertinents. Il faut de voir ici à quels risques de corruption ces vulnérabilités peuvent conduire.

## DEUXIEME PARTIE : IDENTIFICATION, EVALUATION, ESTIMATION ET HIERARCHISATION DES RISQUES DE CORRUPTION

### 6 IDENTIFICATION DES RISQUES DE CORRUPTION

#### FIGURES 4. FICHE DE TRAVAIL C : ÉVALUATION DE RISQUES

<p><b>1. Quel est le risque quand les salaires du personnel du Cadastre Minier et de l'administration minière sont inférieurs à un salaire décent ?</b></p> <p>Les bas salaires pourraient être une incitation à exiger des pots-de-vin, de l'argent pour accélérer le processus ou bien des cadeaux, surtout si les salaires de leurs homologues du secteur minier privé sont beaucoup plus élevés. Fait important, les compagnies minières seront conscientes des différences de salaires et pourraient cibler les griefs des fonctionnaires portant sur les salaires.</p>	<p>Code <b>CP5</b></p>
<p>Probabilité  Note <b>5 / 5</b></p>	<p><b>Élément probant pour justifier l'évaluation de la probabilité</b></p> <p>1. Compte tenu des dispositions prises pour le financement du secteur minier, il serait logique que le Gouvernement s'assure que les entités clés du secteur reçoivent des montants au moins en accord avec les dispositions réglementaires, pour leur permettre de se financer et de remplir leurs obligations.</p> <p><b>Source :</b> Rapport sur les dispositifs de la gestion financière du Ministres des Mines, PWC, PROMINES, 2013</p>
<p>2. Les budgets votés, comme pour le CAMI, ne permettent pas de couvrir les besoins de cette institution.</p> <p><b>Source :</b> Rapport sur les dispositifs de la gestion financière du Ministres des Mines, PWC, PROMINES, 2013</p>	
<p>3. Le fait de priver le CAMI de moyens propres et de faire dépendre son fonctionnement des modiques sommes allouées irrégulièrement par le Trésor public a un impact négatif sur l'atteinte des missions confiées au CAMI.</p> <p><b>Source :</b> Sénat, Rapport de la Commission d'enquête sur le secteur minier, Kinshasa, 2009, p.116.</p>	

<p><b>Impact</b></p> <p>Note</p> <p><b>5 / 5</b></p>	<p align="center"><b>Éléments probants pour justifier l'évaluation de l'impact</b></p> <p>1. La modicité des salaires des agents du CAMI est un des premiers facteurs qui les poussent à solliciter de l'argent de la part des demandeurs des droits miniers ou d'accepter les offres d'argent dans l'accomplissement de leurs missions dans le processus d'octroi des droits miniers avec comme conséquences un traitement non transparent et discrétionnaire de demandes d'octroi des droits miniers.</p> <p><b>Source :</b> Entretien avec un mandataire en mines, secteur privé. Kinshasa, 12 avril 2017.</p>				
<p>2. Dans une situation où le fonctionnaire considère que l'Etat ne remplit pas son obligation, par exemple de lui servir régulièrement un salaire décent, il se sert lui même</p> <p><b>Source :</b> La résistance à la « bonne gouvernance » dans un état africain. Réflexion autour du cas congolais (RDC) par Pierre JACQUEMOT.</p>					
<p>3. L'impact de la modicité des salaires de fonctionnaires se manifeste par une exacerbation des facteurs de corruption et qui se traduit par la désresponsabilisation des organes de contrôle de l'Etat (non-respect des normes sociales, environnementales...),</p> <p><b>Source :</b> La résistance à la « bonne gouvernance » dans un état africain. Réflexion autour du cas congolais (RDC) par Pierre JACQUEMOT.</p>					
<p align="center"><b>Description de l'impact</b></p> <p>En l'absence d'un niveau de salaire équivalent au niveau de technicité et à l'ampleur du travail qui incombe aux agents et experts du Cadastre Minier et de l'Administration Minière, leur fragilisation devant la tentation à la corruption et exposition aux faveurs indues pour faciliter l'octroi d'un droit minier sont indéniables ont comme conséquences un traitement non transparent et discrétionnaire dans la gestion des phases d'accès au domaine minier.</p>					
<p align="center"><b>EVALUATION</b></p>					
<p>Probabilité x Impact = 5x5 Nombre total : 25</p>					
Couleur :	<b>Bleu</b>	<b>Vert</b>	<b>Jaune</b>	<b>Orange</b>	<b>Rouge</b>
Niveau de risque	<i>Très faible</i>	<i>Mineur</i>	<i>Modéré</i>	<i>Significatif</i>	<i>Très élevé</i>

<p><b>2. Quel est le risque d' « emprise réglementaire » du personnel du Cadastre Minier et de l'Administration Minière par les sociétés minières?</b></p> <p>La Dépendances des certaines structures, créées par le code minier pour son administration, à des avances des fonds des requérants pour statuer sur leurs cas ou à être prises en charge par le requérants pour se déplacer dans le cadre des contrôles sur sites constitue des risques majeurs de corruption</p>	<p>Code <b>PP3</b> <b>(adapté)</b></p>
<p>Probabilité</p> <p>Note</p> <p><b>5 / 5</b></p>	<p><b>Élément probant pour justifier l'évaluation de la probabilité</b></p> <p>1. Par manque des moyens financiers, les réunions du Comité Permanent d'Evaluation des Plans environnementaux doivent être prises en charge par les requérants d'un permis de recherche ou d'exploitation</p> <p><b>Source :</b> Déclaration d'un expert de la Direction de la Protection de l'Environnement Minier lors de la réunion de validation du rapport de la RDC, Atelier de validation, CEPAS, Kinshasa, 14 juin 2017.</p>
<p>2. Certains agents de la Direction de la Protection de l'Environnement Minier travaillent d'une manière déguisée dans les Bureaux d'Etudes Environnementales agréées pour la confection des Plans environnementaux pour le compte des opérateurs miniers.</p> <p><b>Source :</b> Entretien avec un mandataire en mines, secteur privé. Kinshasa, 12 avril 2017</p>	
<p>3. Les experts environnementaux de la Direction de la Protection de l'Environnement minier se chargent eux même de faire le plan d'Atténuation et de Réhabilitation pour le compte des opérateurs miniers et sont dès lors à la fois juges et parties.</p> <p><b>Source :</b> Déclaration d'un mandataire en mines</p>	
<p>Impact</p> <p>Note</p> <p><b>5 / 5</b></p>	<p><b>Éléments probants pour justifier l'évaluation de l'impact</b></p> <p>1. La mauvaise gestion des impacts économiques et physiques est également due aux défaillances des services administratifs (les permis sont octroyés en dépit de la faiblesse des études préliminaires, les populations ne sont pas informées, pas d'intervention en cas de conflit entre les populations riveraines et la compagnie ;</p> <p><b>Source :</b> Evaluation stratégique environnementale et sociale et du secteur minier en RDC, SOFRECO, 2014</p>

2. La plupart des rapports environnementaux sont incomplets du point de vue de données environnementales (p. ex. données sur la quantité et la qualité des effluents liquides, rejets solides et émissions atmosphériques des entreprises minières).

**Source :** Evaluation stratégique environnementale et sociale et du secteur minier en RDC, SOFRECO, 2014

### Description de l'impact

L'indépendance des contrôles effectués par des agents de la DPEM peut être quelques fois mise en doute puisque les frais liés à ces contrôles sont pris en charge par les entreprises minières contrôlées

### EVALUATION

Probabilité x Impact = 5x4 Nombre total : 20

Couleur :	<b>Bleu</b>	<b>Vert</b>	<b>Jaune</b>	<b>Orange</b>	<b>Rouge</b>
Niveau de risque	<i>Très faible</i>	<i>Mineur</i>	<i>Modéré</i>	<i>Significatif</i>	<i>Très élevé</i>

### 3. Quel est le risque qu'il y ait un suivi inadéquat des titulaires de licences et de permis et de leurs obligations?

Code  
**IR14**

Le suivi permet de décourager la corruption et de détecter rapidement les actes répréhensibles. Les responsabilités du suivi, y compris les personnes responsables, doivent être clairement définies ; les résultats doivent être connus du public ; et si les entreprises sont autorisées à établir des rapports elles-mêmes, ces derniers doivent respecter les normes internationales et pouvoir faire l'objet d'un audit.

Probabilité

Élément probant pour justifier l'évaluation de la probabilité

Note  
**3 / 5**

1. Du fait des capacités financières insuffisantes, des vastes superficies, objet de titres de recherche ou d'exploitation, ne sont pas mises en valeur. Certains permis sont détenus par des intérêts locaux et étrangers pour faire de la spéculation et non pour des travaux de recherches ou d'exploitation.

**Source :** Daouda BAYILI, note destinée aux participants du dialogue sur la fiscalité organisée par le COREF avec l'appui de la Coopération allemande (GIZ), 2015.

2. Afin d'obtenir un permis de recherches, chaque entreprise doit fournir un certificat de capacité financière minimum ou des preuves de sa capacité à s'engager comme investisseur. Or plusieurs sociétés minières ont réussi à fournir de telles garanties sans pour autant disposer des moyens nécessaires à leur engagement.

**Source :** Etats généraux des mines, 5ème journée minière, Kinshasa, 2008.

3. D'autre part, une violation massive et systématique de la loi par les opérateurs miniers est observée. Elle porte sur « l'une des fraudes typiques signalée par le Cadastre minier » qui est l'utilisation abusive du permis de recherche alors que les gisements sont connus et que l'opérateur, en fait exploite. L'exploitation est souvent rendue possible grâce à des stratégies de sous-traitance, voire à un recours illégal aux mineurs artisanaux.

**Source :** Etude d'identification d'un programme pour l'amélioration des recettes parafiscales et domaniales en RDC, Karsenty, 2006

4. Dans le cadre de la lutte contre le gel des périmètres, les conditions d'obtention des droits miniers de recherches ou d'exploitation seront renforcées par la preuve de la capacité technique et financière à exécuter les travaux programmés.

**Source :** Vision du Ministère des Mines pour la période 2010-2015

Impact	Éléments probants pour justifier l'évaluation de l'impact
<p>Note</p> <p><b>4 / 5</b></p>	<p>1. En 2008, sur 4542 permis de recherches délivrés, seule une douzaine est transformée en Permis d'Exploitation. Des concessions changent de propriétaire sans avis préalable des services compétents.</p> <p><b>Source :</b> Vigilance RDC, Mines : gel de permis de recherche. <a href="http://Vigilencerdc.afrikblog.com">Vigilencerdc.afrikblog.com</a>. Février 2008</p>

2. Les guichets du Cadastre minier ont été fermés depuis plus de 5 ans pour permettre l'assainissement du domaine concédé afin de remettre dans les domaines de l'Etat les périmètres couverts par les droits miniers dont les titulaires ne disposaient des capacités financières crédibles pour leur mise en valeur.

**Source :** Compte rendu des travaux de la Conférence Minière de Goma, avril 2014.

3. Mettre fin au gel des concessions minières et attribuer les titres à des opérateurs justifiant d'une capacité financière et technique.

**Source :** Recommandations de la Conférence Minières de Goma, avril 2014

3. Assainir le domaine minier en application des dispositions légales et en procédant au retrait des titres miniers des titulaires n'ayant fait preuve d'aucune capacité technique et financière sur le terrain.

**Source :** Recommandations de la Conférence Minières de Goma, avril 2014

### Description de l'impact

Alors que le système dans le secteur minier en RDC est essentiellement déclaratif, le manque des moyens pour effectuer des contrôles à postériori ouvre la voie à la non-responsabilisation des agents publics et au traitement discriminatoire des opérateurs miniers.

### EVALUATION

Probabilité x Impact = 3x4 Nombre total : 12

Couleur :	<b>Bleu</b>	<b>Vert</b>	<b>Jaune</b>	<b>Orange</b>	<b>Rouge</b>
Niveau de risque	<i>Très faible</i>	<i>Mineur</i>	<i>Modéré</i>	<i>Significatif</i>	<i>Très élevé</i>

#### 4. Quel est le risque d'interférence politique dans le processus d'octroi et de cession des droits miniers ?

L'étendu des droits discrétionnaires dont dispose le Ministre des Mines dans l'octroi, le refus d'octroi, le renouvellement et le refus de renouvellement des droits miniers.

Code  
**CP22**  
**(Modifié)**

Probabilité Élément probant pour justifier l'évaluation de la probabilité

Note  
**5 / 5**

1. L'implication des autorités politiques dans le secteur minier et leur collusion avec les opérateurs miniers sont reportées régulièrement dans les médias.

**Source :** Dialogue, 2016, n° 4, <http://www.congoforum.be/upldocs/>(Consulté le 7 mars 2017)

2. Les nominations aux postes de direction du Cadastre Minier sont faites par le pouvoir qui y place les cadres qui lui sont loyaux. Quelle que soit leurs compétences, l'appartenance déclarée ou non à la mouvance politique dans la nomination aux postes de direction au CAMI est dominante.

**Source :** Kuediasala, Faustin. 2007. «Congo-Kinshasa: Sous l'impulsion du Copirep, des experts se penchent sur le nouvel organigramme du Cadastre minier». Journal Le Potentiel.

3. Il existe des rapports des organisations internationales qui attestent l'implication des autorités politiques dans la gestion du patrimoine minier en RDC

**Source :** Rapport final du Groupe d'experts sur l'exploitation illégale des ressources naturelles et autres formes de richesse de la République démocratique du Congo (S/2002/1146)

4. L'interférence politique est exercée par les autorités politiques exécutives sur le processus d'octroi des droits miniers en vue de protéger leurs propres intérêts ou ceux de leurs proches. Il s'agit souvent des pressions exercées les fonctionnaires du CAMI et les poussent à octroyer des droits aux bénéficiaires des droits miniers même si les conditions requises ne sont pas remplies.

**Source :** Marie MAZALTO, Gouvernance du secteur minier et enjeux de développement en RDC, Thèse de doctorat 2010.

Impact	Éléments probants pour justifier l'évaluation de l'impact
Note <b>5 / 5</b>	<p>1. La gouvernance du secteur minier en RDC a besoin d'une amélioration substantielle, en particulier dans les domaines de la participation de l'Etat au capital, la vulgarisation des informations, la transparence des flux des recettes, les conflits d'intérêts et la traçabilité des produits miniers.</p> <p><b>Source :</b> Bonne gouvernance dans le secteur minier comme facteur de croissance, Banque Mondiale, 2008.</p>

2. Depuis 2010, un certain nombre de compagnies offshore associées à DAN GERTLER, homme d'affaire israélien et ami du Président Congolais Joseph KABILA, ont secrètement acheté à l'Etat des parts dans plusieurs mines, à un cout très inférieur aux estimations commerciales de leur valeur. Les mines ont été vendues sans faire l'objet d'un processus d'appel d'offres ouvert et des détails limités n'ont été publiés que longtemps après la cession des actifs.

**Source :** Contrats miniers et corruption en RDC : GLENCORE devrait s'expliquer, Global Witness 2012.

3. Des contrats extrêmement rentables sont en train d'être conclus au Congo par des compagnies offshore secrètes et des multinationales ; ces contrats rapportent des clopinettes à l'Etat congolais et nous sommes fortement préoccupés par le fait que la population congolaise se retrouve ainsi privée de milliards de dollars.

**Source :** Daniel BALINT-KURTI, Janvier 2014G, Global Witness.

4. En plus, au lieu de se conformer à la compétence liée, telle que définie par la loi, les instructeurs du cadastre minier font l'objet des influences venant de tous horizons. Il se révèle donc que le cadastre minier n'exerce pas la plénitude de ses pouvoirs lui reconnus légalement pour trancher de tels litiges. Les investisseurs les plus offrants finissent par triompher et arrachent les titres miniers déjà attribués. Sur le terrain, ces tiraillements se font sentir. Les populations locales sont instrumentalisées au profit de l'un ou de l'autre investisseur qui semble incarner leurs aspirations.

**Source :** : Adolphe KILOMBA SUMAILI : La protection juridique des investisseurs étrangers par le nouveau code minier de la RDC : cas de la cite de KAMITUGA, 2015.

### Description de l'impact

L'immixtion politique dans l'octroi, le renouvellement des droits miniers et la cession, la vente des actifs miniers prive l'Etat congolais des moyens financiers dont il a cruellement besoin pour assurer le bien-être de sa population. Des séries d'arrangements complexes entre l'élite politique de la RDC et les multinationales dans le changement de propriété des droits miniers profite plus à un petit nombre des personnes au détriment du reste de la population.

### EVALUATION

Probabilité x Impact = 5x5 Nombre total : 25

Couleur :	<b>Bleu</b>	<b>Vert</b>	<b>Jaune</b>	<b>Orange</b>	<b>Rouge</b>
Niveau de risque	<i>Très faible</i>	<i>Mineur</i>	<i>Modéré</i>	<i>Significatif</i>	<i>Très élevé</i>

### 5. Quel est le risque que des demandes déposées soient délibérément traitées de manière inappropriée ?

Le traitement manuel de certaines phases de l'instruction cadastrale des dossiers de demande des droits miniers peuvent conduire à des attitudes en contradiction des principes qui président au processus d'octroi des droits miniers.

Code  
**CP31**

<p>Probabilité</p> <p>Note</p> <p><b>3 / 5</b></p>	<p><b>Élément probant pour justifier l'évaluation de la probabilité</b></p> <p>1. Grace à l'adoption de systèmes cadastraux informatisés, des pays miniers ont pu renforcer leur capacité institutionnelle, réduire les délais de traitement des demandes et réduire les erreurs (telles que chevauchement entre permis adjacents), et ainsi améliorer la sécurité de la tenure de leur titulaires. Ces améliorations ont présenté l'avantage supplémentaire d'améliorer la transparence, de réduire la corruption et d'éliminer des aspects discrétionnaires dans la mise en œuvre des régimes juridiques et réglementaires.</p> <p><b>Source :</b> Promotion d'un accès transparent aux ressources minérales, les Cadastres Miniers, Banque Mondiale, 2015.</p>
	<p>2. Une attention toute soutenue doit être portée à l'information cadastrale essentielle relative à la séquence chronologique des demandes afin d'assurer le respect du principe du premier venu, premier servi. Le système doit comporter différents niveaux de permission d'accès aux données pour les utilisateurs.</p> <p><b>Source :</b> Promotion d'un accès transparent aux ressources minérales, les Cadastres Miniers, Banque Mondiale, 2015.</p>
	<p>3. Les outils cadastraux informatisés sont des outils de gestion à l'appui de gestion administrative facilitant un accès précis à l'information cadastrale requise, et facilitant le traitement des demandes, et le contrôle des délais, des échéances et processus liés aux procédures cadastrales.</p> <p><b>Source :</b> Promotion d'un accès transparent aux ressources minérales, les Cadastres Miniers, Banque Mondiale, 2015.</p>
<p>Impact</p> <p>Note</p> <p><b>5 / 5</b></p>	<p><b>Éléments probants pour justifier l'évaluation de l'impact</b></p> <p>1. En l'absence d'une informatisation de toutes les phases d'octroi d'un droit minier, la manipulation manuelle des dossiers par les agents du Cadastre peut conduire au traitement de faveur au profit d'un requérant ayant déposé son dossier de demande au détriment d'un autre qui aurait déposé le sien avant.</p> <p><b>Source :</b> Entretien avec un expert de la chambre des Mines, secteur privé, Kinshasa, 18 avril 2017.</p>
	<p>2. Le manque de transparence dans l'acquisition des autorisations et titres miniers avait conduit à la suspension de l'attribution des permis de recherche pour permettre aux services techniques de faire le point sur le respect des obligations des titulaires actuels des permis de recherche afin de sanctionner les titulaires défaillants.</p> <p><b>Source :</b> Discours Ministre des Mines, Conférence minière, Goma 2014.</p>

3. Avec des sérieuses limitations géodésiques et cartographiques, le Cadastre Minier de la RDC a du mal à faire une délimitation précise des permis sur les cartes, ce qui conduit souvent à des conflits cadastraux.

**Source :** Promotion d'un accès transparent aux ressources minérales, les Cadastres Miniers, Banque Mondiale, 2015.

### Description de l'impact

Le traitement manuel de certaines phases de l'instruction cadastrale des dossiers de demande des droits miniers peuvent induire de biais dans la procédure du premier venu, premier servi ou sur la disponibilité du périmètre convoité.

### EVALUATION

Probabilité x Impact = 3x5 Nombre total : 15

Couleur :	<b>Bleu</b>	<b>Vert</b>	<b>Jaune</b>	<b>Orange</b>	<b>Rouge</b>
Niveau de risque	<i>Très faible</i>	<i>Mineur</i>	<i>Modéré</i>	<i>Significatif</i>	<i>Très élevé</i>

**6. Quel est le risque que la valeur réelle de l'actif minier ne soit retirée de la vente quand celle-ci n'est pas faite de manière transparente au moyen du processus des enchères?**

La Quasi-totalité des contrats et conventions des partenariats signés entre les Entreprises Publiques de l'Etat et les sociétés privées internationales ne se sont jamais fait sur base d'un appel d'offres alors que les carrés miniers sont documentés.

Code  
**CP22**  
**(Modifié)**

Probabilité

Élément probant pour justifier l'évaluation de la probabilité

Note

**4 / 5**

1. Les Congolais du Katanga ont fait savoir qu'ils jugeaient ces transactions récentes très préoccupantes, principalement pour trois raisons, à savoir : le déséquilibre perçu entre les parts attribuées aux sociétés privées et à la Gécamines au titre des contrats, les sociétés privées dégageant des profits considérables aux dépens de la Gécamines, laquelle, pour sa part, voit ses ressources et ses capacités à générer des revenus sérieusement affectées ;

**Source :** Une corruption profonde. Fraude, abus et exploitation dans les mines de cuivre et de cobalt du Katanga. Un rapport de Global WITNESS 2006

2. La RDC possède des ressources minérales parmi les plus riches du monde et est pourtant souvent perdante parce que les entreprises publiques sous-évaluent systématiquement les actifs. Les concessions ont été vendues selon des conditions qui s'avèrent générer des bénéfices importants pour les investisseurs étrangers, dont la plupart sont immatriculés dans des centres offshore, engendrant ainsi des pertes considérables pour les finances publiques.

**Source :** AFRICAN PROGRESS PANEL, Equité et Industries Extractives en Afrique. Pour une gestion au service de tous, Rapport 2013 sur les progrès en Afrique. Page 55.

3. Le passage à une nouvelle législation pour réguler les partenariats entre les secteurs public et privé ainsi qu'une révision systématique et périodique des conventions et contrats miniers datant de plus de 10 ans avec une possibilité d'y mettre fin quand les parties signataires manquent de respecter leurs obligations contractuelles.

**Source :** Assemblée nationale, Commission spéciale «Lutundula » chargée de l'examen de la validité des conventions à caractère économique et financier conclues pendant les guerres de 1996-1997 et de 1998, Kinshasa, 2004.

Impact	Éléments probants pour justifier l'évaluation de l'impact
<p>Note</p> <p><b>5 / 5</b></p>	<p>1. L'analyse des contrats miniers a révélé dans l'ensemble que des avantages considérables sont accordés aux sociétés concessionnaires au détriment de l'Etat congolais. L'Etat n'assume que de nombreuses charges et consent beaucoup des sacrifices tel que démontré dans les analyses des consultants. En effet, le régime des exonérations multiples fait que l'Etat ne tire pas de profit réel dans ces contrats car ces exonérations exagérées amputent l'Etat des moyens de sa politique.</p> <p><b>Source :</b> Rapport d'analyse des contrats et conventions de partenariat signés par l'Etat congolais et/ou les Entreprises du groupe du Portefeuille de l'Etat avec les investisseurs privés dans le secteur minier et pétrolier, OSISA et Faculté de Droit de l'Université de Kinshasa, OSISA/SARW, 2016</p>

2. La plupart des partenariats conclus entre les entreprises publiques et les sociétés privées internationales ont été déséquilibrés en défaveur de l'Etat congolais. Les délégués des entreprises et les représentants du gouvernement n'ont pas défendus les intérêts de l'Etat.

**Source :** NIZA, L'Etat contre le peuple. La gouvernance, l'exploitation minière et le régime transitoire en République Démocratique du Congo, Amsterdam, 2006, pp. 47-48

3. Certaines anciennes autorités politiques sont actuellement associées dans les sociétés privées ayant signés des partenariats avec les entreprises publiques minières. Tels sont les cas des anciens ministres des Mines ou du portefeuille. Ce qui révèle un conflit d'intérêt dans le chef de ces anciennes autorités politiques.

**Source :** NIZA, L'Etat contre le peuple. La gouvernance, l'exploitation minière et le régime transitoire en République Démocratique du Congo, Amsterdam, 2006, p. 47

### Description de l'impact

La plupart de contrats et conventions de partenariat négociées et signés entre les entreprises de l'Etat et les entreprises privées l'ont été dans des conditions suspectes, de parfaite illégalité et de non transparence faisant ainsi les parts qui devaient revenir à l'Etat ont été minorées en dépit du processus de la revisitation de ces partenariats réalisé par l'Etat pour le rééquilibrer.

### EVALUATION

Probabilité x Impact = 4x5 Nombre total : 20

Couleur :	<b>Bleu</b>	<b>Vert</b>	<b>Jaune</b>	<b>Orange</b>	<b>Rouge</b>
Niveau de risque	<i>Très faible</i>	<i>Mineur</i>	<i>Modéré</i>	<i>Significatif</i>	<i>Très élevé</i>

**7. Quel est le risque que les conditions de négociation des contrats, y compris ce qui est négociable et ce qui ne l'est pas, ne soient pas connues du public avant les négociations?**

La publication des conditions de négociation des contrats miniers permet une analyse élargie de la transaction. Elle facilite un suivi plus efficace de la mise en œuvre du contrat. Les organisations de la société civile surveillent activement le respect de la conformité à certaines obligations contractuelles. Il existe une obligation de divulgation des contrats en RDC (cf. Décret du Premier Ministre n° 011/26 du 20 mai 2011 portant obligation de publier tout contrat ayant pour objet les ressources naturelles : site [itierdc.org](http://itierdc.org)).

Code  
**CP19**

<p>Probabilité</p> <p>Note</p> <p><b>4 / 5</b></p>	<p><b>Élément probant pour justifier l'évaluation de la probabilité</b></p> <p>1. Aucun pays n'illustre mieux l'importance des coûts liés à l'opacité du négoce des concessions que la République démocratique du Congo (RDC). La privatisation du secteur minier de la RDC a été marquée par une réelle culture du secret, des accords informels et des allégations de corruption.</p> <p><b>Source :</b> AFRICAN PROGRESS PANEL, Equité et Industries Extractives en Afrique. Pour une gestion au service de tous, Rapport 2013 sur les progrès en Afrique. Page 55.</p>
	<p>2. La transparence est généralement médiocre dans le secteur extractif à travers le monde. Sur les 58 pays compris dans l'Indice de la gouvernance des ressources naturelles, seuls 10 rendent publics la majorité de leurs contrats et permis pétroliers, gaziers et minéraux ; toutefois, ce groupe s'élargit grâce aux récentes divulgations de l'Afghanistan, du Ghana et de la Guinée.</p> <p><b>Source :</b> Revenue Watch Institute, 2013</p>
	<p>3. Sur les 17 projets analysés, « au moins 62 contrats, amendements et annexes n'ont pas été publiés par le Ministère des Mines et cela en violation du décret du Gouvernement congolais exigeant leur publication dans les 60 jours suivant la signature.</p> <p><b>Source :</b> Qui ne cherche, ne trouve pas. Transparence des projets miniers en RDC. Centre Carter, POM et MMKI, janvier 2015.</p>
<p>Impact</p> <p>Note</p> <p><b>5 / 5</b></p>	<p><b>Éléments probants pour justifier l'évaluation de l'impact</b></p> <p>1. Le FMI a stoppé un programme de prêts suite à la non-publication par le gouvernement de l'ensemble des détails d'un accord minier impliquant la vente par l'entreprise minière publique, Gécamines, d'une participation dans une grande concession de cuivre. Le bénéficiaire était une société immatriculée aux Îles Vierges britanniques.</p> <p>Suite à la décision du FMI de mettre fin à trois tranches de prêts, soit au total environ 225 millions de dollars, la BAD a annoncé qu'elle ne verserait pas 87 millions de dollars prévus au titre de l'aide budgétaire. La Banque mondiale a brièvement suspendu ses prêts en 2010 en raison de problèmes connexes concernant des accords de concession.</p> <p><b>Source :</b> AFRICAN PROGRESS PANEL, Equité et Industries Extractives en Afrique. Pour une gestion au service de tous, Rapport 2013 sur les progrès en Afrique. Page 56.</p>

2. Dans l'indice de Gouvernance des Ressources naturelles compilé par Revenue WATCH en 2013, la RDC avait un score qualifié d'insuffisant de 45% sur le point les pratiques de divulgation. Elle était placée à la 44ème position sur les 58 pays évalués.

**Source :** <http://www.ressourcegovernance.org/countries/africa/drc/overview>

3. 5 contrats secrets conclus entre 2010 et 2012, et qui ont fait perdre au moins 1,3 milliards de dollars à l'Etat congolais, ont mis en évidence les dangers posés par l'opacité du secteur minier : il est impératif que la révision du Code Minier améliore la gouvernance et permette de réduire les risques de corruption et de financement des conflits.

**Source :** Recommandations de Global Witness concernant le nouveau code minier de la RDC, octobre 2015.

4. Les organisations de la société civile appellent la RDC à renforcer son code minier pour obliger les entreprises à publier leurs études d'impact environnemental sur le site du Ministère des Mines, mais aussi les rapports annuels d'activités des différentes sociétés.

**Source :** Qui ne cherche, ne trouve pas. Transparence des projets miniers en RDC. Centre Carter, POM et MMKI, janvier 2015.

#### Description de l'impact

Quand les contrats miniers sont négociés en toute opacité et durant des périodes troubles, ils sont souvent déséquilibrés du fait que les intérêts privés sont privilégiés en lieu et place des intérêts de la nation.

#### EVALUATION

Probabilité x Impact = 5x4 Nombre total : 20

Couleur :	<b>Bleu</b>	<b>Vert</b>	<b>Jaune</b>	<b>Orange</b>	<b>Rouge</b>
Niveau de risque	<i>Très faible</i>	<i>Mineur</i>	<i>Modéré</i>	<i>Significatif</i>	<i>Très élevé</i>

**8. Quel est le risque que les lois minières aient été formulées de manière à favoriser des intérêts privés avant l'intérêt public, ou le seront au cas où une réforme viendrait à être envisagée?**

La RDC évoquait déjà en 2012 et cela de manière sérieuse, les nécessités de reformer son code minier pour l'adapter aux nouveaux enjeux, mais surtout pour pallier aux nombreuses insuffisances et pour corriger les distorsions contenues dans le code.

Code  
**FC1**

<p>Probabilité</p> <p>Note</p> <p><b>4 / 5</b></p>	<p><b>Élément probant pour justifier l'évaluation de la probabilité</b></p> <p>1. Nombreuses sont les maladresses du code Minier actuel. En général elles mènent soit à des soucis d'interprétation, soit à des difficultés de conjugaison des dispositions entre elles, flous juridiques souvent au bénéfice d'investisseurs peu scrupuleux.</p> <p><b>Source :</b> MBUYU KABWE Tracy, le mouvement de révision des codes miniers en Afrique: l'exemple de la RDC, MASTER II Droit des Relations Economiques Internationales Promotion 2013/ 2014;</p>
<p>2. Le rapport MUTAMBA a relevé une confusion et une prolifération des textes légaux et réglementaires qui profitent aux entités de traitement ou de transformation des métaux de base et qui, de tous les temps et même durant la conjoncture économique favorable, bénéficient indûment des avantages du Code minier au détriment du Trésor public.</p> <p><b>Source :</b> Senat, commission d'enquête sur le secteur minier, Mutamba Dibwe (Président commission), 24 septembre 2009;</p>	
<p>3. La RDC souhaite désormais profiter du flux des capitaux. Le régime fiscal et douanier actuel s'avérant pro-investisseur, elle décide désormais de faire pencher la balance de son cote en prenant un ensemble de mesures qui rabaisseraient considérablement les avantages dont bénéficient les investisseurs sous le code de 2002.</p> <p><b>Source :</b> MBUYU KABWE Tracy, Le mouvement de révision des codes miniers en Afrique: l'exemple de la RDC, MASTER II Droit des Relations Economiques Internationales Promotion 2013/ 2014;</p>	
<p>Impact</p> <p>Note</p> <p><b>5 / 5</b></p>	<p><b>Éléments probants pour justifier l'évaluation de l'impact</b></p> <p>1. Dix ans après, à la faveur d'une bonne tenue des cours des matières premières sur le marché mondial, d'aucuns ont parlé de super cycle des matières premières, ce secteur (principalement le cuivre et le cobalt) connaît un regain de sa production. Pourtant, la rente budgétaire que cette relance est censée générer suscite un sentiment de perplexité quant à son niveau jugé trop bas.</p> <p><b>Source :</b> Albert SONDJJI, Le projet de révision du code minier de la RDC : de l'incitation à la dissuasion ?, Bruxelles 2014;</p>
<p>2. L'amorce de la réforme du secteur minier congolais, les indices de reprise macro-économique du secteur ne traduisent pas encore les retombées escomptées, malgré une excellente conjoncture mondiale.</p> <p><b>Source :</b> M., MAZALTO, « De la réforme du secteur minier à la réforme de l'Etat », Réforme au Congo(RDC). Attentes et désillusions, Cahiers africains, n°76, MRAC- L'Harmattan, Tervuren-Bruxelles, 2009, p. 179</p>	

3. Le contrat chinois contrevient au prescrit du Code. Son caractère conventionnel déroge au régime juridique du secteur minier. De surcroît, ce contrat jouit de conditions d'exonération extrêmement libérales par rapport à celles d'autres opérateurs miniers. Le gouvernement congolais accorde « le bénéfice de tous les avantages douaniers et fiscaux prévus dans le code des investissements et le code minier » mais aussi « l'exonération totale de tous les impôts, droits, taxes, douanes, redevances directs ou indirects, à l'intérieur ou à l'import et l'export, payables en RDC.

**Source :** S., MARYSSE, S., GEENEN, « Les contrats chinois en RDC : l'impérialisme rouge en marche ? », L'Afrique des Grands Lacs, Annuaire 2007-2008, L'Harmattan, Paris, 2008, pp. 304 sq.

4. La révision de cette loi s'inscrit dans le souci de remédier au déséquilibre constaté entre les avantages consentis par le Code de 2002 aux investisseurs et ceux concédés à l'Etat, d'accroître le niveau de contrôle de la gestion du titre et domaine minier ainsi que des entreprises minières à l'égard des communautés affectées par les projets miniers ainsi qu'au régime fiscal, douanier et de change, le tout dans le cadre de partenariats gagnant-gagnant.

**Source :** Discours du Ministre des Hydrocarbures à l'ouverture des travaux de révision du Code Minier

#### Description de l'impact

La manière dont le code minier actuel a été formulé accorde plus d'avantages aux investisseurs miniers et ne permet pas une contribution substantielle au budget de l'Etat en dépit de la croissance exponentielle de la production minière

#### EVALUATION

Probabilité x Impact = 4x4 Nombre total : 16

Couleur :	<b>Bleu</b>	<b>Vert</b>	<b>Jaune</b>	<b>Orange</b>	<b>Rouge</b>
Niveau de risque	<i>Très faible</i>	<i>Mineur</i>	<i>Modéré</i>	<i>Significatif</i>	<i>Très élevé</i>

#### 9. Quel est le risque que les décisions d'octroi reposent sur des données peu claires ou imprécises ?

Une des activités essentielles du Cadastre Minier est de fixer et de délimiter la position des droits miniers, qui n'ont des délimitations physiques visibles. Ceci nécessite une utilisation experte et efficace de techniques cartographiques et géodésiques.

Code  
**CP26**

<p>Probabilité</p> <p>Note</p> <p><b>4 / 5</b></p>	<p><b>Élément probant pour justifier l'évaluation de la probabilité</b></p> <p>1. Comme beaucoup des pays décrits dans ce chapitre, la République démocratique du Congo a de sérieuses limitations géodésiques et cartographiques. Le réseau géodésique n'a pas été mis à jour pour permettre l'utilisation de GPS et les cartes topographiques disponibles ne sont pas homogènes.</p> <p><b>Source :</b> Gotthard WALSER, Enrique ORTEGA, Alexandra PUGACHEVSKY, Industrie extractives pour le développement, « les cadastres miniers », Série n°4, édition française, Juin 2012, Banque Mondiale</p>
	<p>2. L'adoption d'un système cadastrale informatisé permet de renforcer les capacités institutionnelles de l'administration des droits miniers, de réduire les délais de traitement des demandes et de réduire les erreurs (telles que les chevauchements entre les permis adjacents) et améliorer la sécurité de la tenure de leur titulaires.</p> <p><b>Source :</b> Gotthard WALSER, Enrique ORTEGA, Alexandra PUGACHEVSKY, Industrie extractives pour le développement, « les cadastres miniers », Série n°4, édition française, Juin 2012, Banque Mondiale</p>
	<p>3. Le système informatique FLEXICADASTRE conçu et mis en œuvre au bureau central du Cadastre Minier depuis 2007 n'est pas encore totalement implanté dans les agences provinciales du Cadastre Minier existantes.</p> <p><b>Source :</b> Rapport 2015 PROMINES RDC, Projet de la Banque Mondiale pour la Bonne Gouvernance dans le secteur minier.</p>
<p>Impact</p> <p>Note</p> <p><b>3 / 5</b></p>	<p><b>Éléments probants pour justifier l'évaluation de l'impact</b></p> <p>1. C'est dans ce cadre que le ministère des mines a entrepris, suite à diverses recommandations, une informatisation des titres pour améliorer l'efficacité dans la délivrance et la gestion des titres miniers. Cette informatisation doit toucher l'ensemble du pays, avec une interconnexion de tous les cadastres provinciaux et cela pour éviter les chevauchements dans la gestion des titres et des réserves forestières ainsi que la délivrance de plusieurs titres sur un même site, plusieurs détenteurs d'un titre sur une même superficie.</p> <p><b>Source :</b> Compte rendu des dialogues fiscaux organisés par la GIZ/BGSM, 2014, 2015 et 2017.</p>

2. les périmètres des droits miniers et de carrière ainsi que les zones d'exploitation artisanale sont exclusifs. Lorsqu'une demande des droits miniers et/ou de carrières de recherche porte sur un périmètre dont plus de 25% empiètent sur un autre périmètre minier ou de carrières en cours de validité ou est introduite pendant qu'une autre demande est en instruction, cette demande est rejetée. La mauvaise interprétation de cet article par les instructeurs du cadastre minier est à l'origine de plusieurs conflits. A titre d'exemple à Kamituga, l'on a failli assister en juin de l'an 2007 à une bataille rangée entre les partisans de la société SOMICO et ceux de la société BANRO.

Toutes les deux sociétés se disputaient les périmètres miniers laissés par la société SOMINKI après sa liquidation. L'imbroglie semé par l'autorité de tutelle dans l'attribution des titres en constitue l'origine. Les deux sociétés se disputaient les mêmes titres. Curieusement, elles détenaient toutes, des titres valablement délivrés par l'autorité de tutelle

**Source:** Adolphe KILOMBASUMAILI : La protection juridique des investisseurs étrangers par le nouveau code minier de la RDC : cas de la cite de KAMITUGA, 2015.

Description de l'impact					
EVALUATION					
Probabilité x Impact = 3x4 Nombre total : 12					
Couleur :	Bleu	Vert	Jaune	Orange	Rouge
Niveau de risque	Très faible	Mineur	Modéré	Significatif	Très élevé

## TROISIEME PARTIE : COMMUNICATION DES RESULTATS

### 7 APERCU DES RESULTATS

Cette analyse nous a permis d'identifier plusieurs risques majeurs qui procèdent autant des aspects systémiques que ceux en lien avec la mise en pratique des dispositions légales en vigueur en matière d'octroi des droits miniers.

Bien qu'il soit établi que les demandes des titres miniers doivent obéir à une panoplie d'obligations légales dont le strict respect conditionne l'acceptation ou le rejet de ces demandes, il se constate, à travers notre analyse, que des risques majeurs se situent au niveau des processus d'octroi, de renouvellement, du contrôle de l'exécution des activités minières et ainsi que de la déchéance des droits miniers.

**L'immixtion politique** est l'un des risques majeurs qui a des répercussions, aussi bien, sur la première étape que sur toutes les autres étapes qui constituent la chaîne de valeur du secteur minier. Cette vulnérabilité est donc à la base des risques multiples.

L'interférence politique dévoie tout le système ainsi que les procédures voulues objectives, transparente et efficace dans le processus de réception, d'instruction, de décision et de notification de l'octroi des droits miniers.

La probabilité et l'impact de ce risque lors des négociations, des signatures des accords, des cessions des parts entre les entreprises publiques de l'Etat et les sociétés étrangères sont à un niveau très élevés.

Le Contexte politique et sécuritaire qui prévaut en RDC depuis plus de 2 décennies constitue un facteur aggravant de l'interventionnisme non approprié des élites politiques dans tous les aspects en rapport avec le secteur minier.

Un autre facteur contextuel d'ordre politique à relever est la longévité de plusieurs hauts responsables de l'administration des Mines aux postes occupés. En dépit du nombre important des gouvernements qui se sont succédé en plus d'une décennie, le Ministre des Mines reste toujours en fonction. C'est aussi le cas des responsables du cadastre Minier alors que la durée de leur mandat est limitée par les textes de lois en vigueur.

**Les conditions générales de travail** dans lesquelles preste le personnel du Cadastre Minier, en particulier, et celui de l'administration minière en général est une vulnérabilité importante qui ouvre aussi la voie à des risques multiples de corruption. En effet, l'ampleur du travail, la modicité des salaires et la vétusté du cadre de travail, à quelques exceptions près, vulnérabilisent les agents publics face aux demandeurs des services.

Cette vulnérabilité impacte **le suivi des obligations** des détenteurs des titres miniers et enlève toute objectivité en laissant en place à un traitement différencié lors des missions de contrôle.

L'absence des suivis administratifs et mêmes judiciaires des multiples irrégularités constatées dans la gestion de l'environnement et dans les rapports conflictuels entre les sociétés minières et les communautés riveraines témoignent de la faiblesse intéressée des agents publics sur **le contrôle de la véracité des Etudes d'Impact Environnemental**.

En effet, au regard des moyens très limités dont dispose l'administration des Mines, la plupart des contrôles restent théoriques et constituent de ce point vue des sources des risques de corruption.

Le Contexte économique explique les faibles moyens alloués par les budgets successifs de l'Etat à cette structure pour son large déploiement sur l'ensemble du territoire national.

Le nombre insignifiant des permis de recherche transformés en permis d'exploitation dans les délais et conditions fixées par la législation minière et les pratiques de la spéculation boursière avec les droits miniers détenus trouvent une explication, entre autre, dans la complaisance entretenue par les agents du Cadastre Minier en charge de la **vérification préalable des allégations des demandeurs quant à leur capacité et leurs ressources financières**.

Selon les organisations de la société civile, on constate la mise en place de systèmes organisés, et destinés à favoriser l'élite politique. C'est le cas dans les localités de Bondo ou d'Ebalaka où des exploitants miniers ayant le droit reconnu par l'Etat ont été écartés au profit de politiciens pour qui le Cadastre Minier (CAMI) aurait établi de faux documents d'exploitants.

([http://www.irenees.net/bdf\\_fiche-analyse-1085\\_fr.html#iref:26](http://www.irenees.net/bdf_fiche-analyse-1085_fr.html#iref:26)).

Ce fait étaye l'impact majeur quand **le titulaire d'un droit minier n'est pas protégé par les services de l'Etat contre la dépossession ou l'envahissement du domaine lui concédé**.

Selon l'ONG les avocats verts, la législation minière en RDC reconnaît plusieurs droits aux communautés locales, dont la mise en œuvre est encore confrontée à plusieurs problèmes liés pour la plupart, à la mauvaise foi des entreprises minières, à l'ingérence de la classe politique, à l'inefficacité des services commis pour leurs valorisations et surtout à l'ignorance de leurs droits par ces communautés locales.

De ce fait, **la probabilité que les octrois soient consentis sans le consentement libre, préalable et éclairé des communautés locales** est très élevée.

L'un de derniers risques majeurs porte sur la gouvernance des Entreprises Publiques de l'Etat du secteur minier. En effet, la plupart de ces entreprises ne se caractérisent pas par une gestion transparente, de redevabilité, de responsabilisation et d'équité. C'est ainsi que **la probabilité que les entreprises d'État ayant des intérêts dans le secteur minier ne soient pas tenues de publier des informations sur leurs activités et investissements liés à l'exploitation minière** est également très élevée.

Il faut toutefois relever que la plupart des risques identifiés en RDC sont de nature systémiques et se retrouvent dans un contexte général affectant l'ensemble des secteurs économiques du pays. Les recommandations pour les adresser se trouvent limitées dans la mesure où l'approche pour le faire devrait être transversale et multisectorielle et tout en prenant en compte les dimensions aussi bien structurelles que conjoncturelles qui caractérisent les risques analysés.

Une autre limitation à souligner est le peu des moyens et souvent aussi d'expertise dont souffrent les Organisation de la Société Civile nationale du secteur des ressources naturelles pour jouer leur rôle d'alerte et de sensibilisateur

## **8 RECOMMANDATIONS**

Des éléments ressortis de l'analyse des risques effectués ainsi que de leur hiérarchisation, nous recommandons de considérer comme prioritaires les risques ci-après :

**1- Les conditions de travail de l'administration minière** constituent un risque systémique important et un facteur favorisant les risques de corruption.

Un personnel insuffisamment payé, moins motivés et travaillant dans contexte moins approprié aura plus tendance à monnayer ses services pour assurer sa survie.

Ici aussi, en termes d'actions, des campagnes de dénonciation de cette situation et de lutte contre la corruption en tenant compte de la globalité de cette situation peuvent être préconisées.

**2- l'immixtion des autorités politiques** dans l'octroi, le renouvellement, et la déchéance des droits miniers ;

Les actions à mener pour faire face à ce risque systémique vont du plaidoyer, à la dénonciation en passant par la vulgarisation de la législation minière en vigueur.

**3- L'opacité lors des négociations des contrats miniers**, des signatures des conventions minières, de cessions des parts aux tiers dans les Entreprises Publiques de l'Etat du secteur minier est à la base des risques énormes de corruption.

Les actions de la demande de plus de transparence, de redevabilité et de la publication de tous les contrats et conventions miniers et leurs annexes.

Des formations en matière de négociation, de lecture et d'analyse des contrats miniers doivent être organisées pour les Organisations de la Société civile impliquée

**4- La véracité des Etudes d'Impact Environnemental (EIE)** pose problème étant donné qu'elles sont réalisées, dans la plupart des cas, pour le compte des sociétés minières par certains fonctionnaires de la Direction de Protection de l'Environnement minier auxquels revient le rôle de contrôle.

## 9 CONCLUSION

Au regard des résultats de cette étude, il importe d'indiquer deux domaines du secteur minier congolais exigent des investigations en vue de documenter les pratiques de corruption qui y règnent. Il s'agit de la gestion des droits miniers et le contrôle des investissements.

La gestion des droits miniers permettra de lutter contre le gel des permis de recherche. Juste après l'obtention des permis de recherche, certains opérateurs n'entreprennent pas les travaux de recherche sur terrain. Ils s'adonnent à la spéculation en bourse. Ce décalage pourtant illégal n'est pas sanctionné comme le prévoit le Code minier, à cause de la faiblesse de l'Administration. Ce qui a des conséquences sur le nombre d'entreprises en phase d'exploitation.

Au sujet du contrôle des investissements pour les permis d'exploitation, il existe de zones d'ombre sur les montants réels des investisseurs des entreprises en exploitation. Le chiffre exact n'est pas parfois connu par l'Etat congolais. La conséquence directe est que l'amortissement du capital est prolongé au détriment du paiement des impôts. Le contrôle des investissements impliquera également la transparence des contrats miniers signés par le Gouvernement congolais. Il est vrai les contrats sont publiés, il urge qu'au-delà de la publication, qu'ils soient en amont, étudiés et débattus publiquement pour s'assurer de l'équilibre dans le partage des avantages entre les parties et la régularité dans l'exécution de ces contrats.

## **BIBLIOGRAPHIE**

### Documents officiels

Ordonnance-Loi n° 67-231 du 11 mai 1967, portant législation générale sur les mines et hydrocarbures, Moniteur Congolais, n° 5 du 1er mai 1968.

Ordonnance-Loi no 81-013 du 02 avril 1981 portant législation générale sur les mines et les hydrocarbures, JORZ, n° 8 du 15 avril 1981 p. 21

Ordonnance-Loi n° 82-039 du 5 novembre 1982, JORZ n° 22 du 15 novembre 1982, p. 10 Loi n° 86-008 du 27/12/1986, JORZ n° 1 du 1er janvier 1987, p. 8.

Loi n° 007-2002 du 11 juillet 2002 portant Code minier.

Décret n° 038/2003 du 26 mars 2003 portant Règlement minier

Loi n° 04/015 du 16 juillet 2004 fixant la nomenclature des actes générateurs des Recettes Administratives, Judiciaires, Domaniales et de Participations ainsi que leurs modalités de perception.

Loi n° 08/007 du 07 juillet 2008 portant dispositions générales relatives à la transformation des entreprises publiques.

Loi n° 08/008 du 07 juillet 2008 portant dispositions générales relatives au désengagement de l'Etat des entreprises du Portefeuille.

Loi n° 08/009 du 7 juillet 2008 portant dispositions générales applicables aux établissements publics.

Loi n° 08/010 du 7 juillet 2008 fixant les règles relatives à l'organisation et à la gestion du Portefeuille de l'Etat.

Ordonnance-Loi n° 10/001 du 20 août 2010 portant institution de la Taxe sur la Valeur Ajoutée.

Loi n° 11/009 du 09 juillet 2011 portant principes fondamentaux relatifs à la protection de l'environnement.

Décret n° 13/003 du 15 janvier 2013 relatif aux conditions et modalités de cession des parts sociales ou actions de l'Etat aux personnes physiques ou morales de nationalité congolaise et/ou aux salariés.

Décret n° 13/002 du 15 janvier 2013 portant organisation de la représentation de l'Etat-actionnaire unique au sein de l'Assemblée Générale d'une entreprise publique transformée en société commerciale.

Loi n°13/005 du 11 février 2014 portant régime fiscal, douanier parafiscal des recettes non fiscales et de change applicables aux conventions de collaboration et aux projets de coopération.

## OUVRAGES ET ARTICLES

- Ambroise Kombo Matiki (2007), Le principe de prévention de l'étude d'impact sur l'environnement dans le projet d'exploitation minière en RDC, Mémoire de fin d'étude Université de Limoges.
- Avocats verts (2010), Analyse de la législation environnementale et sociale du secteur minier en RDC.
- Benjamin K. Musampa (2015), Enjeux et perspectives de renégociation des contrats miniers en Afrique subsaharienne : le cas de la RDC.
- CERN/CENCO (2013), Impact de l'exploitation minière sur l'économie et le social de Walikale, Kinshasa, Editions du Secrétariat Général de la CENCO.
- Cihunda Hengelela J. (2014), « Quête permanente du cadre juridique approprié à l'industrie extractive en RDC. Quelques réflexions sur les logiques directrices de la réforme minière de 2002 », [https://www.nomos-elibrary.de/10.5771/2363-6262\\_2014](https://www.nomos-elibrary.de/10.5771/2363-6262_2014), (Consulté le 16 mars 2017).
- Daouda Bayili, Note destinée aux participants du dialogue sur la fiscalité organisée par le COREF avec l'appui de la Coopération allemande (GIZ).
- Depelchin J. (1992), De l'Etat indépendant du Congo au Zaïre contemporain (1885-1974). Pour une démystification de l'histoire économique et politique, Dakar, CODESRIA, pp. 187-212.
- Jacques Musema (2008), Principe de prévention et étude d'impact sur l'environnement dans les projets d'exploitations minières en RDC, Mémoire de Fin d'Etudes, UPN, Kinshasa.
- Jean-Philippe Marcoux et Marie Mazalto (2004), Analyse comparative du nouveau Code minier de la République Démocratique du Congo, Inédit.
- Kankwenda Mbaya (1992), « Ressources minières, Etat et industrialisation au Zaïre », in Kankwenda Mbaya (dir.), Le Zaïre. Vers quelles destinées, Dakar, CODESRIA, pp. 341-384.
- Kantel V. et Paes W.C. (2009), « Le Coltan-la malédiction de l'or noir », in Manfred Schulz (ed.), Les porteurs du développement durable en R.D. Congo. Evolutions récentes de la vie politique, économique, religieuse, culturelle et de la société civile, Berlin-Kinshasa, Editions du Spektrum-Editions du CEPAS, pp. 209-221.
- Mabi Mulumba (2002), Les dérives d'une gestion prédatrice. Le cas du Zaïre devenu République Démocratique du Congo, Kinshasa, CEDI.
- Marie Mazalto (2009), Gouvernance du secteur minier et enjeux de développement en RDC, Thèse de doctorat en sociologie,

Université de Québec, Montréal.

Ministère des Mines (2008), Etats généraux des Mines, Kinshasa.

Moniteur Congolais, n° 5 du 1er mai 1968.

Mulumba Lukoji (1990), « La législation minière africaine, pour quoi faire ? Cas de la législation minière zaïroise », Zaïre-Afrique, Janvier, n° 241, pp. 7-22.

Mutinga Mutuishayi M. (2010), RD Congo, la République des inconscients, Kinshasa, Editions Le Potentiel.

Mutombo (1999), «Ordonnance-Loi n° 81/013 du 2 avril 1981 portant législation générale sur les mines et les hydrocarbures». In Législation minière congolaise de 1888 à nos jours (textes et commentaires), Business Service, Kinshasa.

Ndela Kubokoso J. (2008), Les activités minières et la fiscalité. Cas de la République Démocratique du Congo, Thèse de doctorat, Université Paris I.

Pascal Clément Razanakoto, Gouvernance des ressources extractives en Afrique et perspective de contrats équilibrés pour les pays producteurs.

Tertsakian C. (2009), « Fraude, abus et exploitation dans les mines de cuivre et de cobalt du Katanga », in Manfred Schulz (ed.), Les porteurs du développement durable en R.D. Congo. Evolutions récentes de la vie politique, économique, religieuse, culturelle et de la société civile, Berlin-Kinshasa, Editions du Spektrum-Editions du CEPAS, pp. 196-208.

## RAPPORTS

- ABA ROLI (2016), Mines Industrielles et Communautés locales, American Bar Association Rule of Law Initiative (ABA ROLI).
- Analyse de la législation environnementale et sociale du secteur minier en RDC, World Wide Fund for Nature Central, AfricaRegional Programme Office (WWF CARPO).
- Banque Mondiale (2008), Bonne gouvernance dans le secteur minier comme facteur de croissance, Washington.
- BRGM (2010), Afrique subsaharienne : corriger l'asymétrie d'information entre pays producteurs et compagnies minières.
- Cadastre Minier (2011), Structure et missions, droits miniers et de carrières, procédures, Kinshasa.
- Cadastre Minier, Rapport annuel 2011.
- CERN/CENCO-PAX (2015), Géant minier Kibali. Oter les impuretés pour que l'or soit pur, Kinshasa-Utrecht.
- COPIREP (2010), Rapport annuel 2009, Kinshasa.
- Erin Smith, Peter Rosenblum (2011), La surveillance gouvernementale et citoyenne de l'industrie minière : Faire respecter les règles, Revenue Watch Institute.
- GIZ (2016), Document de travail. Projection décennale du potentiel fiscal du secteur minier de la RDC I (2016-2025), Kinshasa.
- Global Witness (2006), Une corruption profonde. Fraude, abus et exploitation dans les mines de cuivre et de cobalt du Katanga. Un rapport.
- Global Witness (2012), Contrats miniers et corruption en RDC : GLENCORE devrait s'expliquer,
- Michael Nest (2016), Outil d'évaluation des risques de corruption pour les octrois dans le secteur minier, Transparency International.
- NIZA (2006), L'Etat contre le peuple. La gouvernance, l'exploitation minière et le régime transitoire en République Démocratique du Congo, Amsterdam.
- NIZA, L'État contre le peuple La gouvernance, l'exploitation minière et le régime transitoire en République Démocratique du Congo, Institut néerlandais pour l'Afrique australe ; 2005.
- ONU, Rapports de groupe d'experts sur l'exploitation illégale des ressources naturelles et autres formes des richesses de la République Démocratique du Congo, d'avril 2001, mai 2002, octobre 2002 et octobre 2003
- OSISA et Faculté de Droit de l'Université de Kinshasa (2016), Rapport

d'analyse des contrats et conventions de partenariat signés par l'Etat congolais et/ou les Entreprises du groupe du Portefeuille de l'Etat avec les investisseurs privés dans le secteur minier et pétrolier, Kinshasa.

Pole Institute (2010), Les Minerais de « Sang » : Un secteur économique criminalisé à l'est de la RD Congo, Goma.

POM et MMKI (2015), Qui ne cherche, ne trouve pas. Transparence des projets miniers en RDC. Centre Carter, Lubumbashi.

PROMINES/RDC, Plan stratégique de développement du secteur minier (2016 – 2021) rapport final r-2, Kinshasa.

PWC/PROMINES (2013), Rapport de l'Audit organisationnel du Ministère des Mines,

Rapport annuel 2007 de la Banque Centrale du Congo, Kinshasa.

Rapport annuel 2010-2011 du Ministère des Finances, Kinshasa.

Rapport de la Commission économique de l'Assemblée Nationale, Budget 2010.

Rapport final du Groupe d'experts sur l'exploitation illégale des ressources naturelles et autres formes de richesse de la République démocratique du Congo (S/2002/1146).

Rapport ITIE / RDC 2014.

Revenue Watch Institute, 2013.

SARW (2012), Réseau congolais d'or. Les personnes, les compagnies et les pays qui tirent profit du commerce illégal de l'or congolais, Johannesburg.

SARW (2014), Fungurume Tenke Development. Enquêtes relatives aux impacts des activités minières sur les communautés locales, Kinshasa.

SARW (2015), Analyse du système fiscal minier congolais et propositions de réforme, Kinshasa.

SARW (2015), Analyse du système fiscal minier congolais et propositions de réforme, Kinshasa.

SARW (2015), Le découpage territorial et la gouvernance des ressources naturelles : Cas du Katanga, Kinshasa.

Sénat (2009), Rapport de la commission d'enquête sur le secteur minier, Kinshasa.

Sénat (2013), Etude analytique sur la contribution du secteur minier au budget de l'Etat, Kinshasa.

SOFRECO/PROMINES (2014), Evaluation stratégique environnementale et sociale du secteur minier en RDC.

## **SITES INTERNET**

« Aperçu sur les ressources minérales de la République Démocratique du Congo », [http://www.gecoproject.org/pdf/colloque/Atelier\\_1/QRAC](http://www.gecoproject.org/pdf/colloque/Atelier_1/QRAC), (Consulté le 16 février 2017).

Adolphe Kilomba Sumaili (2...), La protection juridique des investisseurs étrangers par le nouveau code minier de la RDC : cas de la cite de KAMITUGA, [www.kas.de](http://www.kas.de)

African Mining Legislation Atlas ([www.a-mla.org](http://www.a-mla.org)).

Dialogue, 2016, n° 4, <http://www.congoforum.be/upldocs/>(Consulté le 7 mars 2017).

<http://afrique.kongotimes.info> : Corruption en RDC : 15% seulement des minerais extraits sont déclarés aux autorités fiscales ;

<http://www.ressourcegovernance.org/countries/africa/drc/overview>.

IPIS, « Congo, contrats miniers – État des affaires », <http://www.congomines.org/system/attachments/assets/000/000/183>, (Consulté le 20 avril 2017).

PNUE, «La gestion des ressources naturelles est capitale pour le futur de la nation », Fiche d'information [http://postconflict.unep.ch/publications/DR Congo/RDCongo\\_PCEA](http://postconflict.unep.ch/publications/DR Congo/RDCongo_PCEA) (Consulté le 2 février 2016).

[www.sautiyacongo.org/rdc-le-blocage-de-la-production](http://www.sautiyacongo.org/rdc-le-blocage-de-la-production).

## **AUTRES DOCUMENTS**

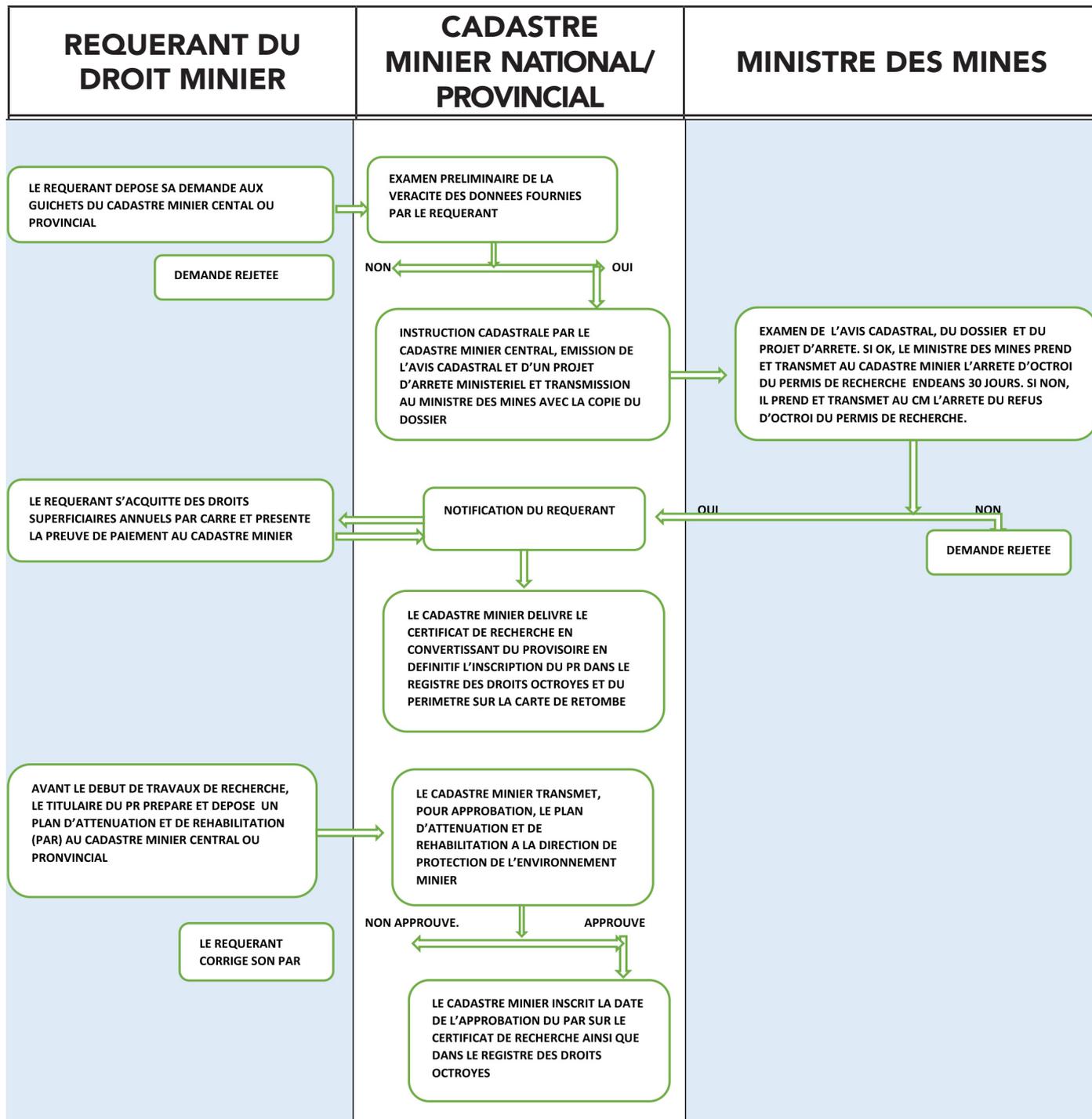
Droit de jouissance en péril en RDC, Rapport d'enquête, Action citoyenne pour la bonne gouvernance, Décembre 2015.

Lettre du Directeur du Cabinet du Chef de l'Etat au Premier Ministre au sujet des ressources financières du CAMI, octobre 2010.

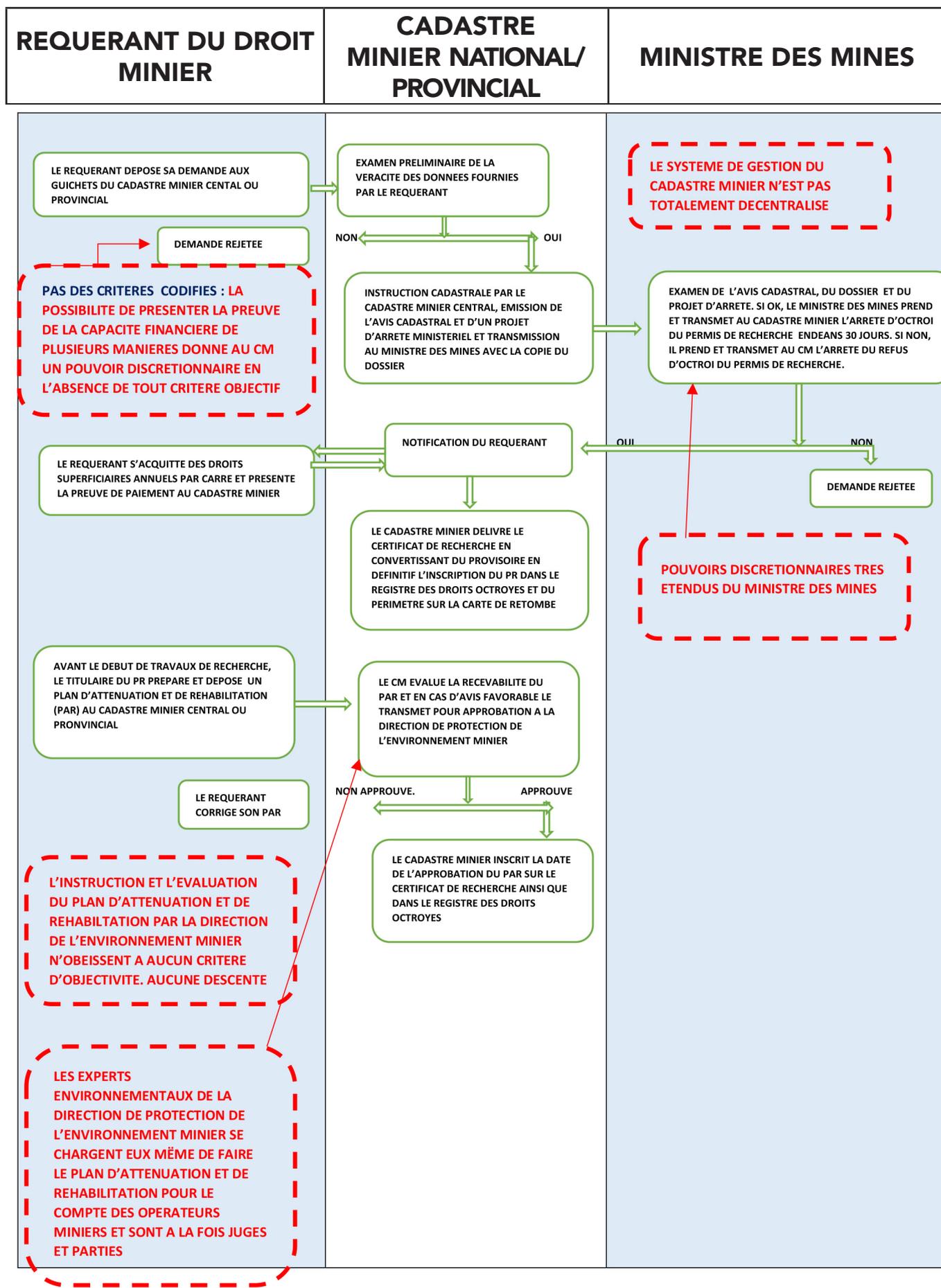
Memo du Directeur Général du CAMI à l'attention de son Excellence Monsieur le Ministre des Finances au sujet des Ressources Financières du CAMI, février 2017.

# ANNEXES

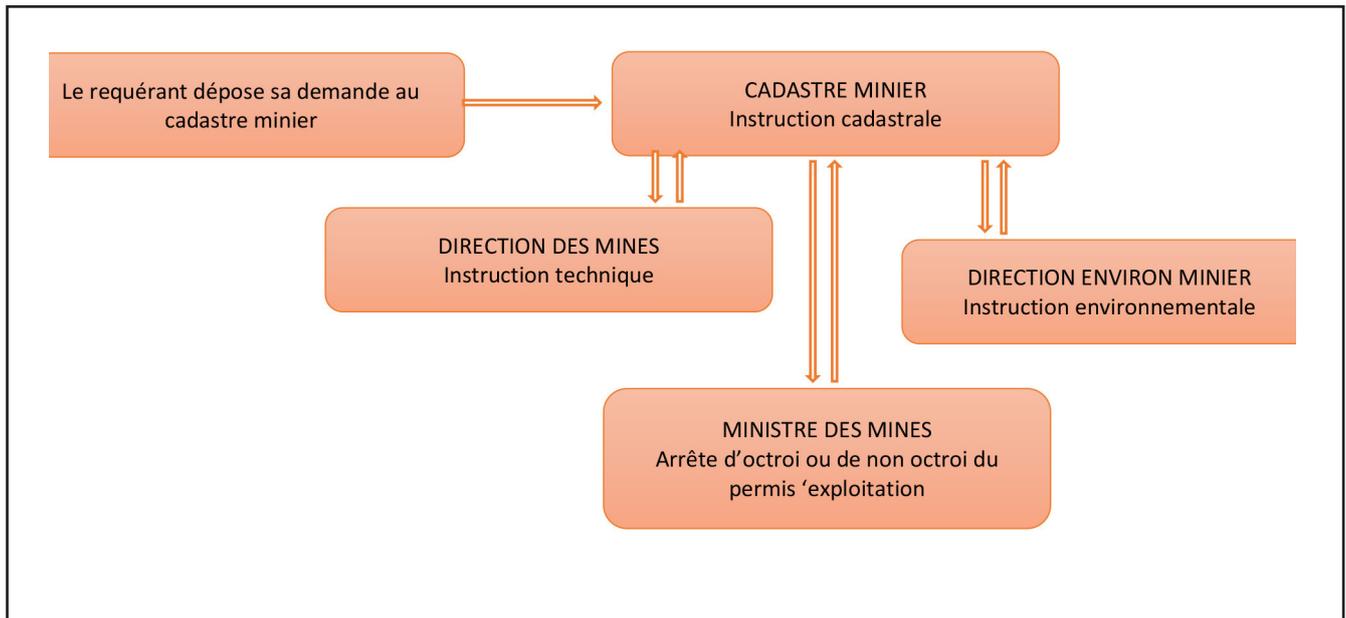
## FIGURE 5. CARTE DU CIRCUIT OFFICIEL D'OCTROI D'UN PERMIS DE RECHERCHE



**FIGURE 5 CARTE DU CIRCUIT OFFICIEL D'OCTROI D'UN PERMIS DE RECHERCHE**



**FIGURE 6. CARTE DU CIRCUIT D'OCTROI OFFICIEL D'UN PERMIS D'EXPLOITATION**



**FIGURE 7. FICHE DE TRAVAIL A : VULNERABILITES ET RISQUES DANS L'OCTROI DU PERMIS DE RECHERCHES**

**VULNERABILITES**

Le manque cruel des moyens de motivation du personnel et de fonctionnement du Cadastre Minier. Alors qu'il doté, en vertu du Code Minier, de la personnalité juridique et de l'autonomie financière afin de lui permettre de percevoir et de gérer à son profit les frais de dépôt des dossiers et les droits superficiaires annuels par carré, une loi postérieure malencontreuse lui a privé des 50% qui lui revenaient sur les droits superficiaires annuels par carré.

L'étendu des droits discrétionnaires dont dispose le Ministre des Mines dans l'octroi, le refus d'octroi, le renouvellement et le refus de renouvellement des droits miniers.

Le traitement manuel de certaines phases de l'instruction cadastrale des dossiers de demande des droits miniers.

La procédure légale induit de fois un traitement différencié des requérants comme dans l'évaluation des preuves de la capacité financière et aucune vérification préalable de ces preuves de la capacité financière n'est faite.

Le réseau géodésique n'est pas d'une très grande précision et manque des cartes numérisées

Une décentralisation partielle du Cadastre minier et absence de communication efficace et en temps réel entre les quelques agences locales et le niveau central ;

Alors qu'il y a déjà des instructions cadastrale, technique et environnementale faites par les services spécialisés du Ministère des Mines qui donnent des avis favorables ou non favorables, le pouvoir discrétionnaire laissé au Ministre des Mines d'accepter ou de rejeter le dossier ne se justifie pas.

La prise en charge des agents de la Direction des Mines est exigée avant l'examen du dossier

Le système de gestion du Cadastre Minier n'est pas totalement décentralisé

**TABLEAU 2. PROCESSUS OFFICIEL D'OCTROI DU PERMIS D'EXPLOITATION**

ETAPES	OPERATION / TRAITEMENT	DOCUMENTS	PAYEMENTS	DELAI
<p>1.1. Dépôt de la demande du Permis d'exploitation</p>	<p>Le requérant retire un formulaire ad hoc au CAMI central ou Provincial, le remplit, le signe et le dépose au CM avec toutes les pièces justificatives et paye, au dépôt, les frais y afférents.</p>	<p>a. une copie du Certificat de Recherches en cours de validité ;  b. le rapport sur le résultat de recherches en ce qui concerne la nature, la qualité, le volume, et la situation géographique de la ressource minérale identifiée ;  c. l'étude de faisabilité de l'exploitation du gisement ;  d. le plan d'encadrement technique des travaux de développement, de construction et d'exploitation de la mine ;  e. l'EIE et le PGEP pour le projet ;  f. le rapport sur les consultations avec les autorités des entités administratives locales et avec les représentants des communautés environnantes ;  g. le plan pour la contribution du projet au développement des communautés environnantes ;  h. le plan de financement avec identification des sources</p>	<p>500 USD</p>	<p>Aucun délai légal requis</p>

<p>1.2. Recevabilité de la demande par le Cadastre Minier</p>	<p>Le CM examine si la demande est dûment établie et si tous les documents annexés correspondent aux dispositions légales</p>	<p>Si la demande est recevable, le CAMI délivre au requérant un récépissé faisant foi de dépôt et inscrit la demande dans le cahier d'enregistrement spécial. Si la demande est jugée irrecevable, le dossier est remis au requérant avec indications des pièces omises.</p>	<p>Non applicable</p>	<p>Lors du dépôt</p>
<p>1.3. Confirmation de la recevabilité des éléments de la demande concernant les aspects environnementaux et sociaux du projet</p>	<p>Le CM transmet à la Direction chargée de la protection de l'environnement minier les documents ci-contre pour la confirmation de leur recevabilité et la détermination des frais de dépôt pour l'instruction environnementale</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- l'EIE et le PGEP pour le projet ;</li> <li>- le rapport sur les consultations avec les autorités des entités administratives locales et avec les représentants des communautés environnantes ;</li> <li>- le plan pour la contribution du projet au développement des communautés environnantes</li> </ul>	<p>Non applicable</p>	<p>Jour ouvrable suivant la réception du dossier</p>

<p>1.4. Vérification de la recevabilité des éléments relatifs aux aspects environnemental et social du projet</p>	<p>La Direction de la protection de l'environnement minier s'assure que l'EIE et le PGEP déposé sont conforme aux directives sur les Etudes d'impact environnemental</p>	<p>l'EIE et le PGEP</p>	<p>500 USD</p>	<p>Dans les 5 jours après réception</p>
<p>1.5. Instruction cadastrale du Permis d'exploitation</p>	<p>Le CAMI procède à la vérification cadastrale de la demande et rend son avis favorable ou défavorable qu'il transmet au Ministre des Mines avec un projet d'arrêté. En cas d'avis favorable, le CAMI annexe au dossier transmis au Ministre le résultat de la confirmation de la recevabilité des éléments de la demande relatif aux aspects environnemental et social</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Avis cadastral (Favorable ou non)</li> <li>- Projet d'arrêté ministériel (favorable ou non)</li> <li>- Résultat recevabilité éléments de la demande relatif aux aspects environnemental et social (quand favorable)</li> </ul>	<p>Non applicable</p>	<p>Dans le 10 jours après réception de la demande</p>

<p>1.6. Paiement des frais de dépôt pour l'instruction environnementale</p>	<p>Le requérant paie, après notification de l'avis cadastral, les frais de dépôt pour l'instruction environnementale et corrige les éléments de la demande concernant les aspects environnemental et social, en cas de besoin, conformément à ladite notification.</p>		<p>500 USD</p>	<p>Non applicable</p>
<p>1.7. Instruction technique de la demande du Permis d'exploitation</p>	<p>La Direction des Mines vérifie les conditions d'octroi (gisement économiquement exploitable, preuve des ressources financières, approbation EIE et PGEP...)</p>	<p>- Avis technique favorable - Avis technique non favorable motivé</p>	<p>Non applicable</p>	<p>60 jours</p>

<p>1.8. Transmission des avis cadastral et technique au Ministre des Mines</p>		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Avis cadastral</li> <li>- Avis technique</li> </ul>	<p>Non applicable</p>	<p>Dans les 5 jours après réception de l'avis technique</p>
<p>1.9. L'Instruction environnementale</p>	<p>Instruction de l'Etude de l'Impact Environnemental et du Plan de Gestion Environnementale du Projet par Comité Permanent d'Évaluation composé de 14 Membres issus des Ministères des Mines, Environnement, Agriculture, Travaux Publics et Aménagement du territoire et de la Santé Publique.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- l'EIE et le PGEP</li> <li>- Avis environnemental</li> </ul>	<p>Non applicable</p>	<p>180 jours</p>

<p>1.10. De la décision du Ministre des Mines</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Si l'avis cadastral est défavorable, le Ministre prend sa décision de rejet dans les 15 jours après réception du dossier de CAMI ;</li> <li>- Si l'avis technique est défavorable mais l'avis cadastral positif, le Ministre prend sa décision de rejet ou d'approbation préliminaire et conditionnelle dans les 30 jours ;</li> <li>- Si les avis technique et cadastral sont favorables mais l'avis environnemental non encore émis, le Ministre prend une décision préliminaire et conditionnelle dans un délai de 20 jours et diffère sa décision finale d'octroi ou de refus en attendant l'avis environnemental ;</li> <li>- Le Ministre prend et transmet sa décision finale d'octroi ou de refus motivé dans un délai de 30 jours après réception de l'avis environnemental</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Avis cadastral ;</li> <li>- Avis technique ;</li> <li>- Avis environnemental ;</li> <li>- Arrêtés Ministériels d'octroi ou de refus</li> </ul>	
---	---	---	--

**FIGURE 8. FICHE DE TRAVAIL A : VULNERABILITES ET RISQUES DANS L'OCTROI DES DROITS DANS LE CADRE D'UN PARTENARIAT ENTRE LES ENTREPRISES PUBLIQUES DE L'ETAT ET LES SOCIETES PIVEES**

N°	VULNERABILITES
1	La Quasi-totalité des contrats et conventions des partenariats signés entre les Entreprises Publiques de l'Etat et les sociétés privées internationales ne se sont jamais fait sur base d'un appel d'offres alors que les carrés miniers sont documentés.
2	Les négociations pour la signature de ces contrats et conventions se déroulent dans l'opacité totale et les représentants de l'Etat à ces négociations sont choisis sur base des critères d'affinités politiques.

**FIGURE 9. FICHE DE TRAVAIL B : ANALYSE PEST**

N°	I. FACTEUR POLITIQUE
1	<p><b>Q. Les politiciens ou les responsables ont-ils des intérêts privés dans l'exploitation minière ?</b></p> <p>R. Plusieurs rapports, articles de presse, travaux de recherches, etc. font état de l'immixtion des autorités politiques, des services de sécurité et des intérêts privés de fonctionnaires gouvernementaux dans les activités minières.</p> <p>Certains rapports mettent également en évidence l'implication d'acteurs politiques de haut niveau dans la négociation des contrats miniers.</p> <p><b><u>Élément probant de la réponse:</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• L'État contre le peuple La gouvernance, l'exploitation minière et le régime transitoire en République Démocratique du Congo, Institut néerlandais pour l'Afrique australe ;</li> <li>• Rapports de groupe d'experts de l'O.N.U sur l'exploitation illégale des ressources naturelles et autres formes des richesses de la République Démocratique du Congo, d'avril 2001, mai 2002, octobre 2002 et octobre 2003 ;</li> </ul>

2

**Q : Dans quelle mesure les droits de propriété sont-ils protégés ?**

**R.** - En dépit des garanties juridiques offertes par la législation minière sur les droits de propriété, il se constate une difficile superposition des droits miniers, fonciers et forestiers.

- Il y a aussi des conflits entre entreprises pour empiètement des périmètres miniers.

- Il y a des occupations illicites des périmètres miniers concédés de la part des artisans miniers, des forces de sécurité et des groupes armés.

- Certaines positions politiques sont à la base du refus de renouvellement de certains droits miniers

**Élément probant de la réponse:**

- Jean-Philippe MARCOUX et Marie MAZALTO, Analyse comparative du nouveau Code minier de la République Démocratique du Congo, 2004, Inédit
- LES MINERAIS DE « SANG » : Un secteur économique criminalisé à l'est de la RD Congo, Pole Institute, Novembre 2010 ;
- En octobre 2015, le Ministre de Mines a refusé le renouvellement du permis d'exploitation du Permis d'Exploitation de la Société SOMIKIVU en dépit des avis cadastral, technique et environnemental favorables du Cadastre minier et des services compétents du Ministère des Mines. La raison avancée par le Ministre est l'absence d'une étude de faisabilité mise à jour dont le contrôle et l'évaluation revient à la Direction des Mines laquelle pourtant avait délivré un avis technique favorable.

3	<p><b>Q : Dans quelle mesure les lois et les politiques minières sont-elles stables ?</b></p> <p><b>R.</b> L'Etat congolais garantit la stabilité des dispositions du Code Minier de 2002 pendant 10 ans et s'interdit de les modifier autrement, si ce n'est que dans la forme prévue par ledit code.</p> <p>Les droits attaché ou découlant des Permis de Recherches et d'Exploitation octroyé et valide à la date de la modification demeurent acquis et intangibles durant une période de 10 ans.</p> <p>En dépit de cela, certaines dispositions, principalement fiscales, ont été modifiées avant les 10 ans fixés et sans que le Code lui-même n'ait fait l'objet d'une modification législative adoptée par le Parlement.</p> <p><b><u>Élément probant de la réponse:</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Code Minier de 2002, article 276.</li> <li>• Processus de révision du code minier</li> <li>• LA protection juridique des investisseurs étrangers par le nouveau code minier de la RDC : cas de la cite de KAMITUGA</li> </ul>
4.	<p><b>Q : Dans quelle mesure la réponse du gouvernement face à la corruption est-elle efficace ?</b></p> <p><b>R :</b> La volonté politique théorique de lutter contre toutes les formes de corruption est au cœur des préoccupations des gouvernants et trouve son fondement dans différents textes légaux. Par contre, sur le terrain, la mise en œuvre de tout cet arsenal juridique contre la pratique de corruption souffre de non application et la corruption est aujourd'hui un vrai phénomène de société en RDC.</p> <p><b><u>Élément probant de la réponse :</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Dans un rapport publié cette année, Africa Progress Panel a analysé cinq transactions portant sur des ventes de permis miniers à des sociétés extraterritoriales liées au groupe Fleurette. Le rapport indique qu'en moyenne, les permis ont été vendus à un sixième de leur valeur, et que le manque à gagner pour l'Etat congolais a été de 1,36 milliards de dollars entre 2010 et 2012, soit le double du budget public consacré à la santé et à l'éducation en 2012</li> <li>• <a href="http://afrique.kongotimes.info">http://afrique.kongotimes.info</a> : Corruption en RDC : 15% seulement des minerais extraits sont déclarés aux autorités fiscales ;</li> <li>• Corruption et gouvernance en RDC durant la Transition (2003-2006)</li> </ul>

5	<p><b>Q : Existe-t-il un accès transparent aux informations du gouvernement dans le domaine de l'exploitation minière ?</b></p> <p><b>R :</b> Les informations de l'exploitation minières sont publiées sur le site du ministère des mines, de ses services spécialisés (CAMI, CTCPM, CEEC, SAESSCAM) et d'autres ministres (Ex. Finances), mais manque d'exhaustivité</p> <p>La plupart des contrats miniers entre les Entreprises Publiques de l'Etat (l'Etat étant le seul actionnaire) et des sociétés multinationales ont été signés sans aucune transparence et se sont avérés plus tard très déséquilibrés en défaveur de l'Etat.</p> <p>Une cartographie des titres octroyés et en cours de traitement pour l'ensemble du pays se trouve sur le portail du Cadastre Minier.</p> <p><b><u>Élément probant de la réponse :</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Revenu Watch Institute</li> <li>• Rapports EITI DRC</li> <li>• Site des Ministères des Mines et des Finances</li> </ul>
<b>II. FACTEUR ECONOMIQUES</b>	
1	<p><b>Q : De nouveaux projets majeurs sont-ils prévus ?</b></p> <p><b>R :</b> Au cours de la décennie 2000-2010, le secteur minier de la RDC a connu un accroissement exponentiel des investissements étrangers extractifs, plus particulièrement dans la région cuprifère du Katanga. D'autres projets majeurs sont actuellement en cours dont le plus important est d'INVANHOE sur le site de KAMOA.</p> <p>Le sous-sol congolais continue de faire l'objet de recherche en vue de sa documentation complète et de la localisation de nouveaux gisements. C'est dans cette optique que le Cadastre Minier a repris ses activités en rapport avec la délivrance des titres minier.</p> <p>Le potentiel des ressources naturelles de la RDC est estimé à 24 milliards de dollars US de minerais non exploités.</p> <p><b><u>Élément probant de la réponse :</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Les Investissements Miniers en République Démocratique du Congo : Développement ou Appauvrissement des Communautés Locales? The Carter Center.</li> <li>• DRC Chamber of Mines report 2016</li> </ul>

2	<p><b>Q : Quelle est l'importance de l'exploitation minière dans l'économie ?</b></p> <p><b>R :</b> Depuis l'époque coloniale, l'exploitation minière est la principale source des recettes de l'Etat et constitue la principale source des devises étrangères. La dépendance du gouvernement au secteur minier est très élevée.</p> <p>La structure économique de la RDC démontre une forte influence du secteur primaire, dominé par la branche agricole et celle des industries extractives, dans la réalisation du produit intérieur brut. Une contribution qui se situe en moyenne à 38% entre la période 2005-2015.</p> <p><b><u>Élément probant de la réponse :</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Sénat, Etude analytique sur la contribution du secteur minier au budget de l'Etat, Kinshasa, 2013 ;</li> <li>• SARW, Analyse du système fiscal minier congolais et propositions de réforme, Kinshasa, 2015 ;</li> <li>• GIZ, Document de travail. Projection décennale du potentiel fiscal du secteur minier de la RDC I (2016-2025), Kinshasa, 2016 ;</li> <li>• Rapport annuel 2007 de la Banque Centrale du Congo ;</li> <li>• Rapport annuel 2010-2011 du Ministère des Finances ;</li> <li>• African Mining Legislation Atlas (<a href="http://www.a-mla.org">www.a-mla.org</a>)</li> </ul>
3	<p><b>Q : Dans quelle mesure le régime de réglementation de l'exploitation minière est-il efficace ?</b></p> <p><b>R :</b> A travers la loi du 11 juillet 2002, le pays s'est doté d'un nouveau code minier qui s'est engagé à susciter les investissements dans le secteur, porteur du développement économique-social ; mais aussi à veiller efficacement à la protection de l'environnement et à une gestion rationnelle en vue de faire profiter aux générations présentes et futures, des fruits de l'utilisation de ces ressources naturelles. Ce code est accompagné de ces mesures d'application qui donnent, de manières détaillées, les mécanismes de sa mise en œuvre. Efficace sur le plan théorique, son application sur le terrain accuse beaucoup des lacunes de la part de toutes les parties prenantes.</p> <p>La procédure de la révision du code de 2002 enclenchée depuis 2012 n'a pas encore aboutie à ce jour.</p> <p><b><u>Élément probant de la réponse :</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Loi n° 007-2002 du 11 juillet 2002 portant Code minier ;</li> <li>• Décret n°038/2003 du 26 mars 2003 portant Règlement minier.</li> <li>• OSC, Propositions d'amendements au projet de loi modifiant et complétant la Loi n° 007/2002 du 11 juillet 2002 ; Kinshasa, 2015 ;</li> <li>• Gouvernement, Projet de loi modifiant et complétant la Loi n° 007/2002 du 11 juillet 2002, Kinshasa, 2015</li> </ul>

4	<p><b>Q : Dans quelle mesure le secteur est-il ouvert aux nouveaux arrivants ?</b></p> <p><b>R :</b> Dix ans après sa mise en application, le Code Minier actuel a permis :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• l'ouverture du secteur minier aux capitaux privés et accru la transparence grâce à la simplification des procédures d'octroi des titres miniers et du principe du premier arrivé, premier servi ;</li> <li>• l'instauration d'un régime fiscal attrayant du droit commun et exhaustif ayant favorisé l'arrivée des investisseurs dans le secteur minier et une compétitivité des entreprises minières au niveau international ;</li> <li>• aux investisseurs de pérenniser un modèle économique et garantir une stabilité de leurs droits par sa clause de stabilité ;</li> <li>• l'introduction de la notion de responsabilité sociale et environnementale des opérateurs miniers, tenus de veiller au bien-être des populations locales, à la protection et à la réhabilitation de la faune, de la flore, de l'eau et de l'air affectés par le projet minier ;</li> </ul> <p>Le Cadastre Minier vient de rouvrir ses guichets pour recevoir des nouvelles demandes des droits miniers après une longue interruption mise à profit pour assainir le domaine minier.</p> <p>Toutefois, l'image du pays projetée par le secteur à tous les niveaux dans l'exécution de la loi minière et ses textes réglementaires ainsi que la faiblesse de l'administration du secteur ne permet pas l'attrait des grands investissements, laissant ainsi place aux prédateurs miniers.</p> <p><b><u>Élément probant de la réponse :</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Plan stratégique de développement du secteur minier (2016 – 2021) rapport final r-2, PROMINES RDC ;</li> <li>• Entretien avec les agents du CAMI</li> <li>• Analyse de la législation environnementale et sociale du secteur minier en RDC, World Wide Fund for Nature Central, Africa Regional Programme Office (WWF CARPO).</li> <li>• La protection juridique des investisseurs étrangers par le nouveau code minier de la RDC : cas de la cite de KAMITUGA, Me Adolphe KILOMBA Sumaili.</li> <li>• Selon le Fraser Institute, dans son rapport de 2012 cité par PC, 23 % seulement des investisseurs sont prêts à investir dans le secteur minier en RDC, et environ 15 % y sont totalement réfractaires.</li> </ul>
---	--

5	<p><b>Q : Dans quelle mesure les fonctionnaires de l'agence du cadastre sont-ils compétents ?</b></p> <p><b>R :</b> Les dirigeants du Cadastre Minier ont été nommés sur la base de leurs compétences dans le secteur minier. Le Directeur général est un ingénieur en géologie et la Directrice générale adjointe est une juriste. Il faut indiquer que les autres cadres supérieurs et intermédiaires ont de bonnes compétences techniques.</p> <p><b><u>Élément probant de la réponse :</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Cadastre Minier, Structure et missions, droits miniers et de carrières, procédures, Kinshasa, 2011.</li> <li>• Entretiens avec quelques agents du CAMI</li> </ul>
6	<p><b>Q : Quelle est l'importance des entreprises d'État pour le secteur, par rapport aux entreprises privées ?</b></p> <p><b>R :</b> Les entreprises publiques minières en RDC sont encore importantes dans la gouvernance du secteur minier. Elles possèdent des gisements connus et documentés. Leur transformation en sociétés commerciales était conçue pour leur permettre de faire à la concurrence des entreprises privées dans le cadre de la libéralisation du secteur. Cependant, cette transformation n'a pas permis de contenir la domination des entreprises étrangères dans le secteur minier congolais.</p> <p><b><u>Élément probant de la réponse :</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Mabi Mulumba, Les dérives d'une gestion prédatrice. Le cas du Zaïre devenu République Démocratique du Congo, Kinshasa, CEDI, 2002 ;</li> <li>• COPIREP, Rapport annuel 2009, Kinshasa, 2010.</li> </ul>

<b>III. FACTEURS SOCIAUX</b>	
1	<p><b>Q : Dans quelle mesure les communautés touchées sont-elles organisées vis-à-vis des problèmes d'exploitation minière ?</b></p> <p><b>R :</b> Les capacités organisationnelles des communautés locales en matière de défense de leurs intérêts sont en général très limitées (faible niveau de scolarisation, méconnaissance de la législation, appui politiques insuffisants)</p> <p>Le code et Règlements miniers ne prévoient pas des mesures spécifiques pour aider les communautés locales à s'organiser en vue de défendre leurs intérêts face à la mine industrielle.</p> <p>Toutefois, la liberté d'association est garantie par la Constitution.</p> <p>Les populations riveraines subissent les nuisances des exploitations minières industrielles mais ont le sentiment de ne pas bénéficier des avantages que la présence de ces exploitations pourrait leur procurer.</p> <p>L'ignorance de la législation minière au niveau local, la faible présence des OSC dans les sites d'exploitation et la faiblesse du contrôle des activités des entreprises minières par les services de l'Etat ont impact négatif sur la situation des communautés locales.</p> <p><b><u>Élément probant de la réponse :</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Mines Industrielles et Communautés locales, 2016, American Bar Association Rule of Law Initiative (ABA ROLI)</li> <li>• Code et Règlement Miniers de la RDC ;</li> <li>• Evaluation stratégique environnementale et sociale du secteur minier en RDC, 2014, SOFRECO/PROMINES</li> <li>• Loi n° 007-2002 du 11 juillet 2002 portant Code minier ;</li> <li>• CERN/CENCO-PAX, Géant minier Kibali. Oter les impuretés pour que l'or soit pur, Kinshasa-Utrecht, 2015 ;</li> <li>• SARW, FungurumeTenke Development. Enquêtes relatives aux impacts des activités minières sur les communautés locales, Kinshasa, 2014 ;</li> <li>• CERN/CENCO, Impact de l'exploitation minière sur l'économie et le social de Walikale, Kinshasa, Editions du Secrétariat Général de la CENCO, 2013.</li> </ul>

2	<p><b>Q : Dans quelle mesure le public s'intéresse-t-il à l'exploitation minière ?</b></p> <p><b>R :</b> Plusieurs organisations de la Société Civile locales se sont spécialisées dans le secteur des ressources naturelles en générale et du secteur minier en particulier. La demande de la transparence du secteur et de sa contribution substantielle au développement durable de la RDC fait aujourd'hui l'objet des débats du grand public.</p> <p>Environ 10 millions de personnes dépendent de l'exploitation artisanale en RDC, soit 16 % de la population (Banque Mondiale, 2008).</p> <p>Dans les milieux où l'exploitation est industrielle, les populations environnantes nourrissent beaucoup d'attentes en termes d'emploi et l'amélioration de leurs conditions de vie grâce à la présence des entreprises minières. Pour le public le plus instruit, l'exploitation minière est intéressante pour son impact au budget national.</p> <p><b><u>Élément probant de la réponse :</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Rapport de l'auditeur indépendant sur l'étude de cadrage de la couverture de l'exploitation minière artisanale à l'Est de la RDC, ITIE/RDC</li> <li>• • selon le rapport d'une étude menée par la Banque Mondiale et PactInc en 2012, l'effectif de la main-d'œuvre évoluant dans le secteur de l'exploitation artisanale et à petite échelle varierait entre 500.000 et deux millions.</li> <li>• Le découpage territorial et la gouvernance des ressources naturelles : Cas du Katanga, Kinshasa, 2015 ;</li> <li>• SARW, Réseau congolais d'or. Les personnes, les compagnies et les pays qui tirent profit du commerce illégal de l'or congolais, Johannesburg, 2012.</li> </ul>
3	<p><b>Q: Existe-t-il des groupes marginalisés que touche l'exploitation minière ?</b></p> <p><b>R :</b> Le peuple autochtone pygmée a été identifié comme le groupe le plus vulnérable dans le processus de développement minier de la RDC.</p> <p>L'exploitation minière peut avoir de graves conséquences pour les peuples autochtones : la perte d'identité culturelle, des emplois mal payés ou dangereux, le travail des enfants, l'exploitation des femmes, l'introduction des maladies infectieuses, réduction à l'accès immédiat aux ressources locales, etc.</p> <p><b><u>Élément probant de la réponse :</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Evaluation stratégique environnementale et sociale du secteur minier en RDC, 2014, SOFRECO/PROMINES</li> </ul>

4	<p><b>Q : Les fonctionnaires du cadastre ont-ils du mal à vivre de leur salaire ?</b></p> <p>R : Depuis sa mise en place jusque récemment, le Cadastre Minier avait, entre autres, comme recettes de fonctionnement une quotité sur les Droits Supérieurs Annuels par carré qui faisait que les fonctionnaires du Cadastre bénéficiaient des primes considérables en plus de leurs salaires. En 2008, le Gouvernement a décidé de verser ces redevances dans le trésor public et de faire dépendre le CAMI du Budget de l'Etat. Comme tous les fonctionnaires de l'Administration Publique, le niveau des salaires des fonctionnaires du CAMI est très modeste.</p> <p>Les fonctionnaires du Cadastre minier ont de sérieuses difficultés de vivre avec leur salaire qui oscillent autour de cent dollars le mois. Ce salaire est de loin inférieur au barème salarial des compagnies minières.</p> <p>Le manque de motivation du personnel de l'Administration des mines se traduit non seulement par la modicité de la rémunération allouée à ce personnel par l'État, mais aussi par la lourdeur administrative dans la reconnaissance des grades.</p> <p>Élément probant de la réponse :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Plan stratégique de développement du secteur minier (2016 – 2021) rapport final r-2, PROMINES RDC ;</li> <li>• Les cadastres Miniers, Banque Mondiales</li> <li>• Entretien avec un fonctionnaire du CAMI</li> </ul>
<b>IV. FACTEURS TECHNOLOGIQUES</b>	
1	<p><b>Q : L'informatique est-elle beaucoup utilisée dans la gestion du processus d'octroi ?</b></p> <p>R : Au cours de l'année 2011, le CAMI est entré dans sa phase finale de l'exploitation du système FLEXICADASTRE mis en place par la firme Sud-Africaine Spatial Dimension(SD). Le niveau de mise en œuvre a atteint le 100% pour 20 procédures sur les 24 prévues pour être automatisées dans FLEXICADASTRE</p> <p>Le CAMI peut se prévaloir, au niveau central, d'un cadastre informatisé relativement bien équipé et d'un cadre de travail aux conditions acceptables</p> <p>La RDC ne dispose pas encore d'un réseau géodésique à jour et les cartes topographiques manquent d'homogénéité.</p> <p>Élément probant de la réponse :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Cadastre Minier, Rapport annuel 2011.</li> <li>• Entretien avec les agents du CAMI</li> </ul>

2	<p><b>Q : Des données techniques sont-elles utilisées pour guider les décisions d’octroi ?</b></p> <p>R : L’octroi des droits miniers est soumis à une triple instruction à la fois cadastrale, technique et environnementale. Le service habilité à mener l’instruction technique est la Division des mines.</p> <p>Élément probant de la réponse :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Code Minier wde 2002, RDC</li> </ul>
3	<p><b>Q : Le pays ont-ils des minerais importants pour de futures technologies ?</b></p> <p>R : La RDC dispose des réserves importantes des produits comme le Coltan, le nobium, l’uranium dont l’utilisation dans l’industrie de pointe et les produits technologiques de nouvelle génération n’est plus à démontrer.</p> <p><b><u>Élément probant de la réponse :</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• COLTAN : POUR COMPRENDRE... par Didier de Faily s.j.</li> </ul>
4	<p><b>Q : De nouvelles études ou méthodes géologiques sont-elles adoptées ?</b></p> <p>R : Les documents sur le potentiel géologique de la RDC sont quasi inexistant. Les informations disponibles sont obsolètes, dispersées et il n’existe pas de base de données centralisant toutes les informations disponibles. Ainsi les gisements bien documentés sont très peu nombreux.</p> <p>C’est dans ce cadre que la RDC a décidé, de se doter d’un Service Géologique National autonome dédié à la recherche géologique de base.</p> <p><b><u>Élément probant de la réponse :</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Plan stratégique de développement du secteur minier (2016 – 2021) rapport final r-2, PROMINES RDC ;</li> </ul>
5	<p><b>Q : De nouvelles techniques de production sont-elles adoptées ?</b></p> <p>R : Les nouvelles usines pour le traitement du cuivre et de l’or font appel à des techniques nouvelles de production mais pâtissent d’un déficit énergétique criant que connaît la RDC en dépit de son parc énergétique le plus important d’Afrique.</p> <p><b><u>Élément probant de la réponse :</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Rapports annuels de la Chambre des Mines de la RDC ;</li> <li>• Plan stratégique de développement du secteur minier (2016 – 2021) rapport final r-2, PROMINES RDC ;</li> </ul>

**FIGURE 10 : FICHE DE TRAVAIL A : VULNERABILITES IDENTIFIEES A PARTIR DE L'ANALYSE PEST**

N°	VULNERABILITES
1	<p><b>Facteur politique 3 :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Des preuves existent de l’immixtion des autorités politiques dans l’octroi, le refus de renouvellement et les retraits des droits miniers ;</li> <li>- Les négociations des contrats d’amodiation, de cession et des partenariats des périmètres miniers détenus par les Entreprises Publiques de L’Etat sont souvent faites en toute opacité par des autorités politiques.</li> </ul>
2	<p><b>Facteur économique 2 :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Les entreprises publiques minières en RDC sont encore importantes dans la gouvernance du secteur minier. Elles possèdent des gisements connus et documentés. Leur transformation en sociétés commerciales était conçue pour leur permettre de faire à la concurrence des entreprises privées dans le cadre de la libéralisation du secteur. Cependant, cette transformation n’a pas permis de contenir la domination des entreprises étrangères dans le secteur minier congolais</li> <li>- Les guichets du Cadastre minier ont été fermés pendant un temps relativement long pour l’optimisation de la gestion du domaine minier, leur récente réouverture va occasionner un surcroit de travail alors que les conditions salariales des fonctionnaires demeurent précaires.</li> <li>- Manque de moyens logistiques de services chargés d’inspections techniques et environnementales fait que ces contrôles soient réalisés de manière complaisante</li> </ul>
3	<p><b>Facteur social :</b> Les fonctionnaires du Cadastre minier et de l’administration minière ont de sérieuses difficultés de vivre avec leur salaire qui oscillent, en moyenne, autour de cent dollars le mois. Ce salaire est de loin inférieur au barème salarial des compagnies minières.</p>
4	<p><b>Facteur technologique :</b> Les fonctionnaires du Cadastre minier et de l’administration minière ont de sérieuses difficultés de vivre avec leur salaire qui oscillent, en moyenne, autour de cent dollars le mois. Ce salaire est de loin inférieur au barème salarial des compagnies minières.</p>

**FIGURE 11 : FICHE DE TRAVAIL D : MATRICE DE RISQUES**

<b>Probabilité</b>	5 Presque certain	5	10	15	20 2 6 7	25 1 4
	4 Probable	4	8	12	16 8	20
	3 Possible	3	6	9	12 2 9	15 5
	2 Improbable	2	4	6	8	10
	1 Presque impossible	1	2	3	4	5
		1 Insignifiant	2 Mineur	3 Modéré	4 Majeure	5 Catastro Phique
<b>Impact</b>						

**FIGURE 12 : FICHE DE TRAVAIL E : HIERCHISATION DES RISQUES**

<p><b>Quels éléments m'indiquent que le risque est URGENT ?</b></p> <p>Note + Couleur</p>	<p><b>Quels éléments m'indiquent que le fait de remédier au risque aura un IMPACT</b></p> <p>Note d'impact + Contexte</p>	<p><b>Quels éléments m'indiquent que c'est FAISABLE ?</b></p> <p>Intérêt des parties prenantes + Ressources</p>		<p><b>Le risque nécessite-t-il une action PRIORITAIRE ?</b></p>	
<p><b>Risque 1:</b>  <i>Quel est le risque quand les salaires du personnel du Cadastre Minier et de l'administration minière sont inférieurs à un salaire décent ?</i>                  Probabilité = 5                  Impact = 5  <b>Note totale = 25</b>  <b>La couleur est ROUGE</b>  <i>La note + la couleur suggèrent que le niveau de l'impact est très catastrophique)</i></p>	<p><b>La note d'impact</b> est 5/5. Ainsi le fait de remédier à ce risque aura un impact important.  <b>Facteurs contextuels:</b>                  La situation économique du pays, le niveau du budget national actuel et d'autres éléments exogènes limitent les efforts de l'Etat dans le sens de l'amélioration des conditions des agents publics.</p>	<p><b>Les parties prenantes :</b>                  Le Gouvernement, le Ministère des Mines, le PTF de la RDC</p>	<p><b>Coût : Relativement élevé</b>                  Les actions sont à mener dans un cadre global de la fonction publique.</p>	<p><b>Délai requis :</b>                  Actions permanentes.</p>	<p><b>Oui.</b> Action de lobbying</p>

<p><b>Risque 4 :</b>  <i>Quel est le risque d'interférence politique dans le processus d'octroi et de cession des droits miniers ?</i></p>	<p><b>La note d'impact</b>  est 5 /5. Ainsi le fait de remédier à ce risque aura un impact important.</p>	<p><b>Les parties prenantes :</b>  Il existe des cadres de concertations et des dialogues réunissant les Partenaires techniques et financiers de la RDC, les compagnies minières, les organisations de la Société civile et l'Etat pour traiter des questions en rapport avec la transparence dans le secteur (ITIE, Dialogue fiscal, etc...).</p>	<p><b>Coût :</b>  Les actions à mener dans ce cadre sont des actions de lobbying, de sensibilisation et d'alerte qui ne demandent pas beaucoup des moyens.</p>	<p><b>Délai requis :</b>  Actions permanentes.</p>	<p><b>Oui.</b> La demande de plus de transparence sur :  - les négociations des contrats miniers  - Les propriétés réelles  - les transactions autour de cessions des droits miniers ou des parts sociales dans les joint-ventures (Entreprises de l'Etat et Sociétés privées) ;</p>
<p>Probabilité = 5  Impact = 5  <b>Note totale = 25</b></p> <p><b>La couleur est ROUGE</b>  <i>La note + la couleur suggèrent que le niveau de risque est très élevé</i></p>					

<p><b>Risque 2 :</b>  <i>Quel est le risque d' « emprise réglementaire » du personnel du Cadastre Minier et de l'Administration Minière par les sociétés minières ?</i></p>	<p><b>La note d'impact:</b>  est 5/5. Ainsi le fait de remédier à ce risque aura un impact important.</p>	<p><b>Les parties prenantes :</b>  Le Gouvernement de la RDC, les Partenaires Techniques et Financiers de la RDC, les ONG locales et internationales</p>	<p><b>Coût :</b>  Très important</p>	<p><b>Délai requis :</b>  Permanente.</p>	<p><b>Oui.</b>  Plaidoyer, Vulgariser le Code Minier, le Plan Stratégique de Développement du Secteur Minier.</p>
<p>Probabilité = 4  Impact = 5  <b>Note totale = 20</b></p>	<p><b>Facteurs contextuels :</b> L'audit organisationnel du Ministère de Mines a donné lieu à des recommandations que suit un Comité mis en place pour se faire. Un Plan stratégique de développement du secteur minier (2016-2021) a été adopté.</p>				
<p><b>La couleur est ROUGE</b>  <i>La note + la couleur suggèrent que la probabilité est presque certaine</i></p>					

<p><b>Risque 6 :</b>  <i>Quel est le risque que la valeur réelle de l'actif minier ne soit retirée de la vente quand celle-ci n'est pas faite de manière transparente au moyen du processus des enchères?</i></p> <p>Probabilité = 4  Impact = 5</p> <p><b>Note totale = 20</b></p> <p><b>La couleur est Rouge</b></p> <p><i>La note + la couleur suggèrent que le niveau de risque est très élevé)</i></p>	<p><b>La note d'impact</b> est 4/5. Ainsi le fait de remédier à ce risque aura un impact important.</p> <p><b>Facteurs contextuels</b>  : La pression internationale et nationale commence à porter ses fruits en matière de transparence dans les négociations des contrats miniers, la cession des parts et des propriétés réelles.</p>	<p><b>les parties prenantes :</b>  Il existe des cadres de concertations et des dialogues réunissant les Partenaires techniques et financiers de la RDC, les compagnies minières, les organisations de la Société civile et l'Etat pour traiter des questions en rapport avec la transparence dans le secteur (ITIE, Dialogue fiscal, etc...).</p>	<p><b>Coût :</b>  Les actions à mener dans ce cadre sont des actions de lobbying, de sensibilisation et d'alerte qui ne demandent pas beaucoup des moyens.</p>	<p><b>Délai requis :</b>  Actions permanentes.</p>	<p><b>Oui.</b> La demande de plus de transparence sur :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- les négociations des contrats miniers</li> <li>- Les propriétés réelles</li> <li>- les transactions autour de cessions des droits miniers ou des parts sociales dans les joint-ventures (Entreprises de l'Etat et Sociétés privées) ;</li> </ul>
---	---	--	--	--	---

<p><b>Risque 7</b></p> <p>Quel est le risque que les conditions de négociation des contrats, y compris ce qui est négociable et ce qui ne l'est pas, ne soient pas connues du public avant les négociations ?</p> <p>Probabilité = 4</p> <p>Impact = 5</p> <p><b>Note totale = 20</b></p> <p><b>La couleur est Rouge</b></p> <p>La note + la couleur suggèrent que le niveau de risque est très élevé)</p>	<p><b>La note d'impact</b> est 4/5. Ainsi le fait de remédier à ce risque aura un impact important.</p> <p>Facteurs contextuels : La pression internationale et nationale commence à porter ses fruits en matière de transparence dans les négociations des contrats miniers, la cession des parts et des propriétés réelles.</p>	<p><b>les parties prenantes :</b></p> <p>Il existe des cadres de concertations et des dialogues réunissant les Partenaires techniques et financiers de la RDC, les compagnies minières, les organisations de la Société civile et l'Etat pour traiter des questions en rapport avec la transparence dans le secteur (ITIE, Dialogue fiscal, etc...).</p>	<p><b>Coût :</b></p> <p>Les actions à mener dans ce cadre sont des actions de lobbying, de sensibilisation et d'alerte qui ne demandent pas beaucoup des moyens.</p>	<p><b>Délai requis :</b></p> <p>Actions permanentes.</p>	<p><b>Oui.</b> La demande de plus de transparence sur :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- les négociations des contrats miniers</li> <li>- Les propriétés réelles</li> <li>- les transactions autour de cessions des droits miniers ou des parts sociales dans les joint-ventures (Entreprises de l'Etat et Sociétés privées) ;</li> </ul>
--	---	--	--	--	---

<p><b>Risque 8</b></p> <p>Quel est le risque que les lois minières aient été formulées de manière à favoriser des intérêts privés avant l'intérêt public, ou le seront au cas où une réforme viendrait à être envisagée ?</p> <p>Probabilité = 4</p> <p>Impact = 4</p> <p><b>Note totale = 16</b></p> <p><i>La couleur est Rouge</i></p> <p>La note + la couleur suggèrent que le niveau de risque est très élevé</p>	<p><b>La note d'impact</b> est 4/4. Ainsi le fait de remédier à ce risque aura un impact important.</p>	<p><b>les parties prenantes :</b></p> <p>Le Gouvernement de la RDC, les Partenaires Techniques et Financiers de la RDC, les ONG locales et internationales</p>	<p><b>Coût :</b></p> <p>Très important</p>	<p><b>Délai requis :</b></p> <p>Permanente.</p>	<p><b>Oui.</b></p> <p>Plaidoyer, Vulgariser le Code Minier, le Plan Stratégique de Développement du Secteur Minier.</p>
---	---	--	--	---	---

<p><b>Risque 5</b></p> <p>Quel est le risque que des demandes déposées soient délibérément traitées de manière inappropriée ?</p> <p>Probabilité = 3</p> <p>Impact = 5</p> <p><b>Note totale = 15</b></p> <p><i>La couleur est Rouge</i></p> <p>La note + la couleur suggèrent que le niveau de risque est très élevé</p>	<p><b>La note d'impact</b> est 3/5. Ainsi le fait de remédier à ce risque aura un impact important.</p> <p>Facteurs contextuels : L'audit organisationnel du Ministère de Mines a donné lieu à des recommandations que suit un Comité mis en place pour se faire. Un Plan stratégique de développement du secteur minier (2016-2021) a été adopté.</p>	<p><b>les parties prenantes :</b></p> <p>Le Gouvernement de la RDC, les Partenaires Techniques et Financiers de la RDC, les ONG locales et internationales</p>	<p><b>Coût :</b></p> <p>Très important</p>	<p><b>Délai requis :</b></p> <p>Permanente.</p>	<p><b>Oui.</b></p> <p>Plaidoyer, Vulgariser le Code Minier, le Plan Stratégique de Développement du Secteur Minier.</p>
---	--	--	--	---	---

## **INFORMATIONS SUPPLEMENTAIRES**

### **Rapport de recherche rédigé par :**

1. Raymond KABONGO
2. Joseph CIHUNDA HENGELELA

### **Bureau LICOCO :**

14 Avenue Loango, Quartier 1,  
Kinshasa - Nd'jili

Téléphone : +243 81 604 98 37

E-mail : [info@licocordc.org](mailto:info@licocordc.org)

Site : [licocordc.org](http://licocordc.org)

Mise en page : Din Concept

Octobre 2017