



Listes de contenus disponibles sur: [Scholar](#)

**DE LA GESTION DE LA REDEVANCE MINIERE DUE AUX ENTITES TERRITORIALES
DECENTRALISEES ET SES PROBLEMES EN DROIT CONGOLAIS. CAS DES ENTITES
TERRITORIALES DECENTRALISEES DU HAUT-KATANGA ET DU LUALUABA**

Journal homepage: ijssass.com/index.php/ijssass

**DE LA GESTION DE LA REDEVANCE MINIERE DUE AUX ENTITES TERRITORIALES DECENTRALISEES ET SES
PROBLEMES EN DROIT CONGOLAIS. CAS DES ENTITES TERRITORIALES DECENTRALISEES DU HAUT-
KATANGA ET DU LUALUABA** ☆

SEFU RAMAZANI Sefhin ^a

A. Assistant à l'université de Likasi, RDC

Received 2 October 2023; Accepted 1 December 2023

Available online 5 January 2024

ARTICLE INFO

Keywords:

Redevance

Gestion

Quotite

Etd

Rationnelle.

ABSTRACT

Les redevances minières locales constituent à ce jour un enjeu national important dans le contexte de la RDC où les ETD perçoivent directement leurs quotités pour le financement des projets et infrastructures d'intérêts communautaires suivant l'esprit du législateur du Code minier.

Pour l'heure, force est de constater que la redevance minière impacte peu sur le développement socio-économique des ETD. En effet, les indicateurs sociaux recueillis dans la Chefferie des Bayeke, dans la Commune rurale de Kambove, dans la Chefferie de Basanga, dans la Commune de Panda et dans la Commune de Shituru renseignent que, dans ces zones, les populations locales ne profitent que peu, sinon pas du tout, des effets d'entraînement du développement.

D'où l'intérêt de la présente étude qui tend à rechercher les mécanismes juridiques susceptibles d'impulser une gestion rationnelle de cette redevance pour le développement socio-économiques de ces ETD.

I. INTRODUCTION

L'analyse des concepts de base ainsi que l'examen sommaire du contenu du cadre juridique et institutionnel de la décentralisation financière révèlent qu'une prise en charge par les populations locales de leurs propres affaires suppose que certains préalables que l'on ne peut contourner sans porter atteinte à la substance de la réforme, auront été remplis. Ces préalables sont, notamment : la mise en place des autorités locales, le transfert officiel et effectifs des compétences reconnues par les textes aux autorités locales démocratiquement élues, l'attribution des moyens d'action conséquents aux Provinces et entités territoriales décentralisées, ainsi que la définition, par les populations locales elles-mêmes, des objectifs prioritaires à atteindre dans le cadre de leur propre plan de développement. Ce qui suppose, pour la réalisation de ces derniers, l'implication effective des acteurs du processus¹.

Le nouveau Code minier oblige les compagnies minières à verser les dotations aux collectivités locales afin de contribuer à leur développement économique et social. Bien que l'adoption de ce code ne soit qu'un élément d'une réforme structurelle plus profonde de l'économie congolaise toujours menée sous l'autorité des institutions financières internationales telles que la Banque Mondiale, le Fonds Monétaire International, la Société financière internationale, 'l'objectif poursuivi est le redémarrage de l'économie congolaise, la restauration d'un Etat de droit et des principes essentiels de la gouvernance, tant dans les sphères publiques que privées''².

Les informations émises sur la retenue à la source d'une partie des recettes du Trésor public en faveur des Provinces et des ETD ainsi que sur l'utilisation qu'en

font les autorités locales, montrent que l'impact socio-économique de la décentralisation financière n'est pas perceptible sur terrain. De même, cet impact sur la fiscalité locale laisse apparaître des écarts évidents et persistants entre les textes et la pratique, alors que l'importance des finances publiques dans l'équation du développement local n'est pas à démontrer « tant elles sont le plus souvent considérées comme l'épine dorsale, la colonne vertébrale, le nerf, les poumons, le thermomètre, la toile de fond, la pierre angulaire ou mieux l'âme de la décentralisation »³.

La réalité sur terrain est que la retenue à la source des 40% sur les recettes à caractère national est devenue hypothétique pour des raisons qui sont liées tantôt au remboursement des dettes extérieures du pouvoir central, tantôt aux charges contraignantes de l'Etat, alors que la population qui a voté la constitution par voie référendaire fonde son espoir sur une justice distributive, gage d'une bonne gouvernance⁴.

A ces ressources s'ajoute la redevance minière qui est répartie entre le pouvoir central, la Province et les ETD. En effet, aux termes de l'article 242 de la Loi n°18/001 modifiant et complétant la loi n°007/2002 du 11 juillet 2002 portant code minier, la redevance minière est versée par le titulaire minier d'exploitation à raison de :
- (...) 15 % sur un compte désigné par l'entité décentralisée dans le ressort de laquelle s'opère l'exploitation (...).

Cependant, entre la prescription légale et la réalité sur terrain, c'est le jour et la nuit. A titre illustratif, la Chefferie des Basanga est riche en sol et sous-sol. Ces richesses doivent apporter le développement et réduire le niveau de la pauvreté auquel la population de cette chefferie fait face. Dix-neuf entreprises minières œuvrent dans la Chefferie de Basanga et aucune d'elles ne paie la redevance minière à cette entité.

Dans le cadre de la présente étude, tout en saluant la politique de la redevance minière, celle consistant

(1) NGOY NDJIBU L, *Fiscalité provinciale en RD. Congo. Regard sur les mécanismes de mise en œuvre et de performance de la décentralisation fiscale*, Le Harmattan, Paris, 2022, p. 67

(2) MUFUTA NGINDU J et Alii, *Les entités territoriales décentralisées face à la redevance minière. Politiques économiques et gouvernance des ressources naturelles en RDC*, in *Revue Française d'Economie et de Gestion*, Vol. 3, n°6, juin 2022, www.revuefreg.fr

(3) NGOY NDJIBU L, *Op.cit.* ; p. 67

(4) *Idem*

notamment à son élargissement et au relèvement des taux, voulue dans le Code minier de 2018, laquelle a vocation de booster le développement des populations locales (ce qui n'est pas le cas au regard des problèmes liés à la gestion de cette redevance), nous relevons tout de même que le développement socio-économique des celles-ci (populations locales) nous paraît tributaire de la recherche des mécanismes juridiques susceptibles de permettre une gestion transparente et efficiente de cette manne financière.

Ainsi, il y a lieu de nous poser la question de savoir comment et par quels mécanismes juridiques peut-on garantir la gestion rationnelle de la redevance minière due aux ETD pour leur développement socio-économique.

Telle est la préoccupation qui constitue la problématique dans le cadre de la présente étude et à laquelle nous allons devoir apporter les éléments de réponse tout au long de cette dissertation.

Les résultats découlant des hypothèses développées dans la présente réflexion sont consécutifs à l'approche méthodologique adoptée qui est celle de la dogmatique juridique.

La présente étude portera trois points. **Le premier traite du cadre théorique de la décentralisation fiscale, le deuxième porte sur le constat fait dans des ETD du Haut-Katanga et du Luluaba par rapport à la gestion de la redevance et enfin le troisième et dernier est axé sur les pistes des solutions pour une gouvernance rationnelle de la redevance minière par les ETD.**

I. CADRE THEORIQUE DE LA DECENTRALISATION FISCALE

A. Cadre théorique de la décentralisation fiscale dans le contexte de la République Démocratique du Congo

La décentralisation fiscale englobe généralement les fondements politiques, économiques et institutionnels des relations fiscales intergouvernementales, et va de l'examen de l'efficacité des institutions publiques au développement d'une infrastructure financière durable, en passant par la rationalisation des mécanismes de transfert fiscal et le soutien du réseau de sécurité sociale. En conséquence, une politique de décentralisation fiscale soigneusement conçue devrait non seulement accroître l'autonomie locale des gouvernements infranationaux (c'est-à-dire le pouvoir d'agir en toute indépendance dans leur propre sphère de compétence en vue de l'élaboration de politiques relatives aux revenus et aux dépenses), mais également promouvoir l'imputabilité politique, l'efficacité économique et la transparence⁵.

Dans un régime fiscal décentralisé, les paliers de gouvernement infranationaux sont autorisés à adopter des politiques différentes pour respecter les préférences de leurs citoyens. De plus, la décentralisation fiscale rapproche le gouvernement des citoyens ; et un gouvernement représentatif est plus efficace quand il est plus près des gens.⁶

L'argument théorique invoqué en faveur de la décentralisation fiscale peut donc être formulé comme suit : « chaque service public devrait être fourni par le pouvoir public exerçant un contrôle sur le territoire géographique minimum permettant d'internaliser les coûts et les avantages d'une telle prestation »⁷.

B. Fondements de la décentralisation

Les institutions responsables et la participation sont des éléments clés du succès d'une prise de décision décentralisée. « Dans un système décentralisé, comme les gouvernements locaux, sont proches de leurs citoyens ; ils sont en mesure de mieux répondre à leurs besoins et d'aligner efficacement les dépenses publiques sur les besoins privés. Cela suppose l'établissement d'institutions et des mécanismes permettant aux

⁽⁵⁾ NGOY NDJIBU L, Op.cit. ; p. 27

⁽⁶⁾ Idem

⁽⁷⁾ Ibidem

citoyens de se faire entendre ou de sortir du système. Des élections régulières, des référendums locaux, des conseils permanents et d'autres structures institutionnelles constituent quelques-uns des outils facilement identifiables et efficaces qui peuvent améliorer la capacité des gouvernements locaux de déterminer les préférences des citoyens et d'y donner suite dans un contexte décentralisé ».

L'espoir est que la prestation de service sera meilleure si une réponse aux exigences et aux besoins divers de la population est donnée par des fonctionnaires locaux disposant d'informations plus précises concernant ces souhaits. La décentralisation devrait être alors caractérisée par la reddition de comptes publics afin que les autorités locales puissent faire l'objet d'un contrôle démocratique. Les citoyens devraient ainsi influencer sur les décisions prises par les conseils locaux élus⁸.

C. Contexte de la RDC

Le principe d'autonomie financière, valable au niveau des provinces, reste valable également au niveau de l'entité territoriale décentralisée parce qu'il permet à celle-ci de disposer d'un budget propre, distinct de ceux de l'Etat central et de la province. Ce budget est toutefois intégré en recettes et en dépenses au budget de la province qui est présenté en même temps que le budget du pouvoir central pour former le budget de l'Etat arrêté chaque année par une loi budgétaire ou loi des finances de l'année⁹.

Les entités territoriales décentralisées ont droit également à 40 % des recettes à caractère national allouées à la province ainsi que la possibilité de bénéficier des ressources de la caisse nationale de péréquation. Elles peuvent enfin disposer des ressources exceptionnelles mais il leur est toutefois interdit de recourir aux emprunts.

Evoquant les obstacles financiers, Ngoy Ndjibu Laurent

révèle que la RDC s'est engagée formellement, depuis 1982, dans un processus de décentralisation, lequel se trouve aujourd'hui conforté et relancé par la Constitution de 2006. Mais, en dépit de son institutionnalisation, la décentralisation en RDC reste confrontée à de multiples problèmes essentiellement ceux d'ordre financier. Ces obstacles financiers sont de deux ordres : la retenue à la source de 40 % des recettes à caractère national et la caisse de péréquation de 10 %.¹⁰

A ces ressources s'ajoute la redevance minière qui est répartie entre le pouvoir central, la province et les ETD. En effet, aux termes de l'article 242 de la loi n°18/001 modifiant et complétant la loi n°007/2002 du 11 juillet 2002, portant code minier, la redevance minière est versée par le titulaire minier d'exploitation à raison de :
- (...) 15 % sur un compte désigné par l'entité décentralisée dans le ressort de laquelle s'opère l'exploitation (...).

Considérant que la législation minière en RDC a pour but ultime de faire de l'activité minière un secteur économique qui permet son développement, Kalunga Tshikala Victor constate, cependant, que le niveau de développement au Congo ou mieux de sa population (dans sa grande majorité) contraste étonnamment avec la variété et la richesse des ressources naturelles disponibles.

Cette situation s'explique probablement par le fait que la législation minière en vigueur jusqu'en 2018 ne permet ni aux communautés locales de jouir des richesses minières nationales, ni aux pouvoirs publics de promouvoir un développement local et durable. C'est une législation qui donne plus de facilités aux exploitants miniers des multinationales, pour la plupart, de s'enrichir sur les dos des congolais, toujours plus pauvres et misérables. Pourtant, note l'auteur, le droit, et tout particulièrement le droit minier, est une discipline noble, un outil par excellence de protection et d'orientation des intérêts des membres de la société et

⁽⁸⁾ NGOY NDJIBU L, Op.cit. ; p. 28

⁽⁹⁾ MUBIALA MANTUBA-NGOMA P, 'Le processus actuel de décentralisation en RDC : enjeux et défis', in *Le processus de décentralisation en RDC*, sous la direction de MUBIALA MANTUBA-NGOMA P, Fondation Konrad Adenauer, Kinshasa, 2009, p. 44

⁽¹⁰⁾ NGOY NDJIBU L, op.cit.

dont la mise en œuvre vise l'harmonie et le bien-être de tous.¹¹

Dans sa conclusion, après avoir passé au peigne fin toutes les politiques que les législateurs miniers avaient mises sur pied pour soutenir les efforts de développement des communautés locales, notamment, mines indigènes, droits superficiaires annuels au profit des ayant droit coutumier du sol, ouvertures des zones d'exploitation minière artisanale, redevance minière, actions sociales des opérateurs miniers, il valide ses hypothèses selon lesquelles les politiques minières de développement local sont à la fois peu efficaces et peu efficientes. Car, les indicateurs sociaux renseignent que les zones minières, les populations locales ne profitent que peu, sinon pas du tout, des effets d'entraînement du développement¹².

Comme pour corroborer l'argumentation développée par l'auteur, l'exposé des motifs de la loi n°007/2002 précitée révèle que l'application de celle-ci de juillet 2002 au 31 décembre 2016 a été à la base de l'augmentation sensible du nombre des sociétés minières et des droits miniers et carrières ainsi que de l'accroissement de la production minière en RDC. Néanmoins, l'essor du secteur minier censé rapporter à l'Etat des recettes substantielles pour son développement économique et social, n'a pas su rencontrer ses attentes. Cette situation insatisfaisante a conduit à reconsidérer ce code minier et son application. Cette reconsidération a été justifiée par un certain nombre des lacunes et faiblesses dans son chef. Il s'agit notamment de (...) l'élargissement de l'assiette et le relèvement des taux de la redevance minière.

Dans le cadre de la présente étude, tout en saluant la politique de la redevance minière, celle consistant notamment à son élargissement et au relèvement des taux, voulue dans le code minier de 2018, laquelle a vocation de booster le développement des populations locales, nous relevons tout de même que le

développement socio-économique des celles-ci (populations locales) nous paraît tributaire de la recherche des mécanismes juridiques susceptibles de permettre une gestion transparente et efficiente de cette manne financière.

II. DU CONSTAT DE LA GESTION DE LA REDEVANCE MINIERE DES ETD DU HAUT-KATANGA ET LULUABA

Après la promulgation du Code minier révisé en mars 2018, plus d'une personne espérait voir l'amélioration de conditions sociales des communautés affectées par les projets miniers. L'une des raisons ayant conduit à réviser la loi minière de 2002 était justement la réduction du paroxysme entre l'exploitation exponentielle des minerais et la pauvreté extrême des populations environnantes.

Pendant les travaux qui ont précédé la révision du code minier, la Société civile s'était donné inlassablement en apportant plusieurs innovations notamment la retenue à la source de 40 % de la redevance minière et son éclatement au niveau local pour booster le développement des ETD et affermir la décentralisation financière. C'est ainsi que désormais, les ETD affectées par les projets miniers se voient octroyer directement dans leurs compte 15% de la quotité de la redevance minière tel que l'exige l'article 242 du Code minier.

Cette quote-part constitue un flux financier énorme et est sensée être la clé de voute pour lancer le décollage socioéconomique des ETD. En effet, bien qu'à travers la République ces entités ne soient pas les seules à percevoir ces fonds, la présente étude tend à démontrer les faiblesses dans la perception, la gestion et l'affectation de la redevance minière et proposer les mécanismes juridiques susceptibles de garantir une gouvernance de cette redevance à même d'impulser le développement socioéconomique des ETD.

Notre constat se focalisera sur les ETD suivantes : Chefferie de Bayeke, Commune rurale de Kambove, Chefferie de Basanga, Commune de Panda et Commune de Shituru.

(¹¹) KALUNGA TSHIKALA V. ; Droit minier et développement durable. Critique de la théorie et de la pratique du régime minier congolais, Thèse de doctorat en droit, UNILU, Lubumbashi, 2008.

(¹²) KALUNGA TSHIKALA V, p. 45

A. La chefferie de Bayeke

La superficie actuelle de la chefferie des Bayeke est de 30.000 km², soit la taille de la Belgique. Mais à l'époque de l'apogée avec M'Siri 1er, l'empire de Garengaze était aussi grand que la France, vers 1875, soit plus de 640.000km².

La Chefferie des Bayeke dont la capitale est Bunkeya est une ETD située au sud-est de la province du Lualaba en République démocratique. Elle regorge quelques entreprises minières comme : Tenke-Fungurume Mining (TFM), Kisanfu Mining (KIMIN), la Minière de Kalukundji (LAMIKAL), MKM, etc.

L'entité est composée de 7 groupements : Nguba, Mwenda Mukose, Mutobo, Mukabe kasari, Mbebe, Kalonga et Bunkeya. Depuis juillet 2018, les entreprises minières et les entités de traitement paient directement la quotité de 15% de la redevance minière à cette ETD conformément à l'article 242 du code minier révisé.

Le constat fait sur terrain met cependant en lumière divers mécanismes et pratiques de partage, de gestion et d'allocation des fonds issus de cette quotité. Ces pratiques auraient, selon plusieurs sources, été peaufinées par la province par exemple en initiant la caisse dite de solidarité dans laquelle sont versées les contributions des ETD bénéficiaires de la redevance en faveur de celles qui n'en reçoivent pas, l'émission de la quotité (5% versés au compte de la Division provinciale des Mines) et le partage de la quotité entre les ETD dont un ou plusieurs projets miniers se chevauchent¹³.

En l'espèce, la chefferie des Bayeke partage la redevance minière avec la commune de Fungurume en raison de 60% pour la chefferie des Bayeke et 40% pour la Commune de Fungurume. Depuis 2018, la chefferie des Bayeke comme ETD perçoit la quotité de redevance minière telle que prévue par l'article 242 du Code minier. Cette quotité de 15% était répartie d'abord

comme suit :

1. La Chefferie des Bayeke perçoit les quotités de 15% payées par KIMIN et MKM et rétrocède environ 8% des fonds aux groupements pour la réalisation de certains petits projets et 5% à la Division Provinciale des Mines.
2. La Chefferie bénéficiaire principale de 15% de la redevance minière issue de la société TFM a rétrocédé, entre Juillet et Décembre 2019, 30% des fonds à la Commune de Fungurume.

A partir de Janvier 2020, la Chefferie des Bayeke rétrocède 40% des fonds à la Commune de Fungurume suivant le protocole d'accord signé entre les deux entités le 18 juillet 2019 pour raison de chevauchement du projet de TFM sur les deux ETD. 5% déduits sur la totalité des fonds perçus par les deux ETD sont versés à la Division provinciale des Mines.

Suivant les statiques et données des produits miniers marchands collectées auprès de la Division Provinciale des Mines, les montants générés par la redevance minière et perçue par la Chefferie des Bayeke de juillet 2018 à décembre 2020 est de \$ 37.495.111(Dollars américains trente-sept millions quatre cents nonante cinq mille cent onze).

La tendance générale dégagée au sujet de l'allocation des fonds réellement perçus par la chefferie des Bayeke entre juillet 2018 et décembre 2020 montre que la grande partie des dépenses engagées couvre essentiellement selon l'ordre d'importance:

1. Les investissements :

Construction des ouvrages socio-économiques de base (centre de santé, écoles) ; - éclairage public ; - agriculture ; - formation d'agronomes ; - bornes fontaines d'eau ; - hôtellerie (activité génératrice des revenus) ; - valorisation des vestiges culturels (cimetière royal) ; - charrois automobiles (ambulances, moyens de locomotion du personnel et des chefs des groupements); - frigos mortuaires (Tenke et Bunkeya) ; - bourses d'études pour 140 étudiants à l'Université technique M'Siri 1er -

⁽¹³⁾ CASMIA Asbl, Perception et gestion de la redevance par les entités territoriales décentralisées. L'arbre qui cache la forêt. Enquête menée dans quelques entités territoriales décentralisées des provinces du Haut-Katanga et du Lualaba, <https://congo.mines.org/system/attachments/assets/000/002/030/original/CASMIA-rapport-redevance-mini%C3%A8re>, consulté mercredi, le 10/05/2023 à 12h.

réhabilitation et construction des différents bureaux de l'Etat (bureau administratif, DGM, PNC, ANR).

2. Les frais de fonctionnement des institutions publiques locales. Une étude a révélé les inquiétudes qu'éprouvent la Communauté locale sur la gestion et l'affectation de la redevance minière perçue par cette entité.¹⁴ C'est à l'occasion d'un entretien organisé en date du 10 février 2021 avec les leaders communautaires.

Pour les chefs des groupements, la redevance minière est bien utilisée et a permis le développement dans leur entité. A titre d'illustration, les chefs des groupements ont été dotés en charrois automobile, des résidences royales et une subvention mensuelle de la part de la chefferie. Tandis que pour la majorité des membres de la communauté, la redevance minière n'a pas amélioré les conditions socioéconomiques de la population. Par exemple, un habitant de la cité de Tenke s'exclame sur la priorisation des rares projets exécutés par l'entité en ces termes : « Tenke n'a pas d'hôpital, mais curieusement la chefferie a construit une morgue. Ça veut dire que les gens doivent mourir au lieu de vivre ? ».

Quant aux habitants du village Kisanfu, ils déclarent n'avoir jamais été consulté par la Chefferie pour récolter leurs besoins. Ainsi, aucun projet n'a encore été réalisé dans cette contrée.¹⁵

La même situation s'observe au village Pumpi. Certains acteurs de la société civile sont inquiets par le fait que la Chefferie ne fournit pas d'efforts pour divulguer auprès de la population les montants perçus de la redevance minière. La chefferie de Kakanda qui a bénéficié de trois forage d'eau par la chefferie se dit n'avoir pas

bénéficié suffisamment des projets au regard du montant de la redevance perçue par la chefferie pendant deux ans et demi.

Par exemple, depuis la fermeture de l'entreprise BOSS MINING en 2018, l'hôpital de Kakanda s'est vidé du personnel médical et même de médicaments. Une population estimée à plus ou moins septante mille habitants connaît, aujourd'hui, des difficultés énormes notamment en matière des soins de santé.¹⁶

Certains leaders communautaires ont déclaré que plusieurs projets sont réalisés seulement à Bunkeya, chef-lieu de la Chefferie. Pour les représentants de la Chefferie, des efforts visibles doivent être consolidés avec l'apport de tous. Des erreurs doivent être améliorées.

a. **La commune rurale de Kambove**

Kambove est le chef-lieu du territoire éponyme situé dans la province du Haut-Katanga en République Démocratique du Congo.

La commune rurale de Kambove existe depuis la promulgation du Décret n° 13/020 du 13 juin 2013 conférant le statut de villes et communes à certaines agglomérations de la province du Katanga. Anciennement appelée cité et dépendant du territoire de Kambove, la nouvelle entité territoriale décentralisée perçoit les taxes dues à chaque ETD.

Cette entité territoriale décentralisée regorge en son sein des entreprises minières comme : MIKAS MINING, SHAMITUMBA, GCM, COMIKA, KAMBOVE MINING. Les entreprises MIKAS MINING, SHAMITUMBA, et COMIKA. Elles versent leur redevance à la chefferie des BASANGA au lieu de la Commune de KAMBOVE.

b. **La Chefferie des Basanga**

La Chefferie des Basanga située dans la province du Haut-Katanga est l'une des ETD qui compte le territoire de Kambove à une cinquantaine de kilomètres de la ville de Likasi. Elle est dirigée par Matthieu Pembemoto

⁽¹⁴⁾ Lire à ce sujet l'Etude du Centre Carter sur les investissements miniers en RDC : Développement ou appauvrissement des communautés locales ? Rapport des investissements miniers étrangers sur les droits humains. 2012.

⁽¹⁵⁾ CASMIA Asbl, Perception et gestion de la redevance par les entités territoriales décentralisées. L'arbre qui cache le forêt. Enquête menée dans quelques entités territoriales décentralisées des Provinces du Haut-Katanga et du Lualaba, <https://congo.mines.org/system/attachments/assets/000/002/030/original/CASMIA-rapport-redevance-mini%C3%A8re>, consulté mercredi, le 10/05/2023 à 12h.

Kyala, investi officiellement, grand chef des Basanga. Cette Chefferie des Basanga est riche en sol et sous-sol. Ces richesses doivent apporter le développement et réduire le niveau de la pauvreté auquel sa population fait face. Dix-neuf entreprises minières exploitent dans la Chefferie de BASANGA. Mais, aucune d'elles ne paie la redevance minière à cette entité. Toutes ces entreprises versent régulièrement la redevance minière dans un autre compte que celui de l'ETD.¹⁷

La Chefferie des Basanga étant une ETD, jouit de l'autonomie de gestion au regard des articles 3 de la Constitution et 5 alinéa 2 de la loi organique n°08/016 portant composition, organisation et fonctionnement des Entités Territoriales Décentralisées et leurs rapports avec l'Etat et les provinces. Cette loi donne aux ETD la liberté de contracter avec une entreprise qui répond à ses exigences dans le strict respect de la loi n° 10/010 du 27 avril 2010 relative aux marchés publics.

Il s'observe de l'ingérence de certaines personnalités politiques dans la gestion de la redevance minière de la Chefferie de Basanga ce qui constitue une grave violation des lois de la République et empêche cette ETD de se développer.

En termes de réalisation, la chefferie a fait fabriquer deux cents mille (200 000) briques cuites par les habitants du village Kabungu, chefs lieu de la Chefferie. Ces briques seront utilisées pour la construction d'un village moderne. Les maisons qui seront construites vont être vendues aux habitants du village Kabungu à crédit pour un prix abordable payable dans une échéance qui peut aller à dix ans. Ensuite il est prévu l'érection d'un grand marché au village Lwambo, l'électrification du village Lwambo et la culture de 80 hectares des champs déjà réalisée pour saison agricole passée.¹⁸

⁽¹⁷⁾ Lire à ce sujet l'Etude du Centre Carter sur les investissements miniers en RDC : Développement ou appauvrissement des communautés

⁽¹⁸⁾ CASMIA Asbl, Perception et gestion de la redevance par les entités territoriales décentralisées. L'arbre qui cache la forêt. Enquête menée dans quelques entités territoriales décentralisées des provinces du Haut-Katanga et du Lualaba, <https://congo.mines.org/system/attachments/assets/000/002/030/original/CASMIA-rapport-redevance-mini%C3%A8re>, consulté

Il s'avère que la gestion de la redevance minière ne s'accommode pas aux règles de la bonne gouvernance.

c. La Commune de Panda

Panda est une commune de la ville de Likasi, la 2ème ville de la province du Haut-Katanga en République Démocratique du Congo. Les entreprises suivantes paient la redevance minière : Washin Mining, CNMCC, RUBAMIN, KAIPENG à cette Commune. En dehors de ces entreprises minières, les titulaires de l'Autorisation d'exploitation de carrières permanente, autres que celles des matériaux de construction d'usage courant exercent à Panda. Il s'agit de la : Grande Cimenterie du Katanga, GCK en sigle et PROMIN/SWAKALA. Ces entreprises sont aussi tenues de payer la redevance minière selon l'article 240 du Code minier, mais il pourrait qu'elles refusent de le faire en dépit de multiples réclamation du Bourgmestre de la commune.⁽¹⁹⁾

L'on note que 60 à 65% de la redevance minière sont consacrés à l'investissement après la retenue de 5% par la division des mines et 25% par la Mairie de Likasi. S'agissant de la contribution à la caisse de solidarité provinciale instituée par la province du Haut-Katanga, la commune y contribue sans qu'aucun document ne lui soit remis par les bénéficiaires de ces allocations. Tout se fait par transaction bancaire. Les fonds récoltés dans cette caisse sont redistribués à toutes les ETD sans distinction.

Néanmoins, la gestion de cette caisse demeure floue car les ETD ne connaissent pas les gestionnaires de ces fonds et même la situation de ce compte. Il n'y a pas de document établi à la contribution de la caisse de solidarité. Les opérations sont interbancaires.

Selon une source restée discrète, la Commune de Panda avait perçu en 2019 en un versement, plus ou moins un million de dollars américain qui représentait un cumul de 6 mois de la redevance couvrant la période allant de juillet à décembre 2018. C'est après ce versement que l'exécutif de province de l'époque avait organisé, plusieurs réunions pour créer la caisse de solidarité afin

mercredi, le 10/05/2023 à 12h.

¹⁹ Idem

de soutenir les ETD non bénéficiaires de la redevance minière.

S'agissant des projets devant être financés par la redevance minière, le Maire de la ville de Likasi avait organisé des concertations avec les communautés pour retenir les projets prioritaires à réaliser avec la redevance minière.

C'est ainsi que les projets suivants ont été retenus pour la commune de Panda :

- la réhabilitation et canalisation des routes ;
- l'éclairage public pour lutter contre l'insécurité sur les avenues réhabilitées ; - forage d'une dizaine des puits d'eau pour lutter notamment contre le choléra ;
- réhabilitation et construction de la maison communale et bâtiment pouvant abriter la Police Nationale Congolaise ;
- construction d'un pont sur rivière Panda ; - construction d'un centre de santé (en cours).⁽²⁰⁾

La réalisation des projets ne tient pas compte du Plan de Développement Local, PDL en sigle. Aucune information sur la redevance minière n'est rendue disponible à la population. Les membres du Comité Local de Développement (CLD) de la Commune de Panda ne disposent pas des informations relatives à la perception, et l'affectation de la redevance minière.⁽²¹⁾

d. La commune de Shituru

Shituru est une commune de la ville de Likasi dans la province du Haut-Katanga, en République Démocratique du Congo. Elle est l'une des ETD affectées par l'exploitation minière. La commune

possède 4 quartiers : Kilima, Kimpulande (UCS), Buluo et Nguya. Elle a une superficie de 88 km² et a une population estimée à 32.000 habitants. Les entreprises minières suivantes sont localisées à Shituru : MJM, CJCMC, METAL MINE, SMCO/ SHITURU MINING, DIVINE LAND, GCM. La redevance minière payée par la GCM est partagée entre la commune de Shituru et la chefferie des Basanga du fait que l'extraction se fait dans la chefferie des Basanga et le traitement dans la commune de Shituru.²²

Voici quelques réalisations de la commune : - Construction d'un pont en métal pour joindre 2 quartiers ;

- Construction d'un centre de santé moderne bien équipé ;
- Forage de 17 puits d'eau ;
- Construction de 3 marchés (Buluo, Université et Kilima) ;
- Achat de 3 tracteurs agricoles ;
- Entretien d'une route de desserte agricole de 8 km et demi à Nguya
- Construction du bâtiment qui abrite la maison communale ;
- Construction d'une passerelle de 90 m qui a relié les quartiers Kilima et Kimpulande.

Pour réaliser ces ouvrages, la Commune a lancé des appels d'offre, une seule fois, et a signé un contrat de gré à gré pour l'entretien de la route de desserte agricole, avec une entreprise basée à Lubumbashi sur orientation de la cellule de passation des marchés publics de Lubumbashi. La commune investit 90% de la redevance minière dans la réalisation des projets socioéconomiques et 10% dans les frais de fonctionnement de l'ETD.²³

III. PISTES DES SOLUTIONS POUR UNE GOUVERNANCE RATIONNELLE DE LA REDEVANCE MINIERE PAR LES ETD

⁽²⁰⁾ CASMIA Asbl, Perception et gestion de la redevance par les entités territoriales décentralisées. L'arbre qui cache la forêt. Enquête menée dans quelques entités territoriales décentralisées des provinces du Haut-Katanga et du Lualaba, <https://congo.mines.org/system/attachments/assets/000/002/030/original/CASMIA-rapport-redevance-mini%C3%A8re>, consulté mercredi, le 10/05/2023 à 12h.

⁽²¹⁾ CASMIA Asbl, Perception et gestion de la redevance par les entités territoriales décentralisées. L'arbre qui cache la forêt. Enquête menée dans quelques entités territoriales décentralisées des provinces du Haut-Katanga et du Lualaba, <https://congo.mines.org/system/attachments/assets/000/002/030/original/CASMIA-rapport-redevance-mini%C3%A8re>, consulté mercredi, le 10/05/2023 à 12h.

²² CASMIA Asbl, op.cit

²³ Idem.

A. Le recadrage de la tutelle administrative

Comme nous avons eu à le relever, la Chefferie des Basanga est riche en sol et sous-sol. Ces richesses doivent apporter le développement et réduire le niveau de la pauvreté auquel la population de cette chefferie fait face. Dix-neuf entreprises minières exploitent dans la chefferie de Basanga. Mais, aucune d'elles ne paie la redevance minière à cette entité. Toutes ces entreprises versent régulièrement la redevance minière dans un autre compte que celui de l'ETD.

De ce qui précède, il s'avère impérieux que soit repensé le principe du contrôle de la tutelle administrative. Le recadrage de ce que nous appelons la tutelle administrative à la congolaise consiste à soumettre au contrôle de l'Inspection Générale des Finances, de l'Agence de prévention et lutte contre la corruption et même de la Cellule des Renseignements Financiers, de tout ordre émanant des institutions provinciales dans l'affectation de la redevance minière due aux ETD impactées.

Nous estimons qu'il y a lieu de procéder à la révision du Règlement minier en vue de clarifier les modalités de partage de la redevance minière en cas de chevauchement et/ou de superposition des ETD et instituer une sanction administrative consistant à retirer le permis d'exploitation à une entreprise minière qui n'a pas payé la redevance minière en deans six mois de son exigibilité à l'entité décentralisée légalement reconnue bénéficiaire de ladite taxe.

A titre illustratif, à l'exception d'une seule réunion d'arbitrage sur le partage de la redevance minière provenant des entreprises qui exploitent dans la Ville de Kolwezi et plus précisément dans la Commune de Dilala et dont les résolutions de cette réunion n'ont pas trouvé l'assentiment des uns et des autres car la société KCC exploite dans la Ville de Kolwezi dans la Commune de Dilala et ayant des travailleurs disséminés dans toute la Ville, autrement dit devant trois entités territoriales superposées, à quelle Entité devra profiter la redevance minière ?

La révision du Règlement minier s'avère indiqué dans le

sens de définir la clé de répartition de la redevance minière entre les entités décentralisées impactées et éviter qu'une quotité de la redevance due soit orientée dans une caisse de solidarité au profit de celles non impactées ou entités déconcentrées. Au final, c'est pour entretenir un détournement des fonds logés dans cette caisse.

De la révision du Règlement minier peut découler l'adoption de l'Arrêté interministériel portant modalité de répartition et de gestion des quotités de 15 % et 25 % de la redevance minière en cas de chevauchement des projets miniers sur plusieurs provinces et/ou ETD et en cas de superposition des ETD.

Le respect du principe de la légalité en termes d'affectation de la redevance minière commande à ce que l'on fasse cesser la perception illégale par les Divisions provinciales des Mines de 5% sur la redevance minière due aux ETD et que l'on institue les cellules de la passation des marchés publics dans l'ensemble des ETD.

B. De la mise en œuvre effective du principe de la libre administration des provinces et des ETD à travers l'organisation des élections locales

Après trois cycles électoraux sans que ne soient organisées les élections urbaines, communales et locales, ceci s'analyse à un refus délibéré de la part du gouvernement central. Pourtant, les échéances électorales constituent une occasion de sanctionner les représentants de la population. Ceux-ci peuvent se voir infliger soit une sanction positive, soit une sanction négative. Dans la première hypothèse, pour avoir exercé leur mandat à la satisfaction du peuple, les représentants bénéficieraient d'un nouveau mandat à la suite d'une nouvelle élection.

Dans la seconde, par contre, les représentants ne seraient pas réélus, le peuple ne leur ayant pas renouvelé sa confiance. Un taux de près de dix pourcent de réélection des représentants du peuple à la suite des élections de 2006 et 2011 prouve qu'il ne s'agit pas seulement d'une hypothèse d'école. Il s'agit là de

l'application du principe de l'interdiction du mandat impératif qui se trouve cependant être restreint dans l'occurrence de la mise en œuvre de la responsabilité politique des membres de l'exécutif (provincial) devant les organes délibérants des ETD.

Ainsi, s'agissant des membres de l'exécutif provincial et/ou local, il y a lieu d'assouplir le mécanisme de leur responsabilité pénale, au côté de la responsabilité politique. En effet, le contexte de la RDC, caractérisé par les détournements des deniers publics par les gouvernants, commande à ce que soit levé le privilège de poursuite et considéré comme non pertinente la qualité officielle de ces derniers. Ceci va assouplir le mécanisme de poursuite et permettre aux instances judiciaires d'ouvrir une information judiciaire contre toute personne suspecte quelque soit sa qualité, pour soupçons de détournement de la redevance minière.

CONCLUSION

Les redevances minières locales constituent à ce jour un enjeu national important dans le contexte de la RDC où les ETD perçoivent directement leurs quotités pour le financement des projets et infrastructures d'intérêts communautaires suivant l'esprit du législateur du Code minier.

Pour l'heure, force est de constater que la redevance minière impacte peu sur le développement socio-économique des ETD. En effet, les indicateurs sociaux recueillis dans la Chefferie des Bayeke, dans la Commune rurale de Kambove, dans la Chefferie de Basanga, dans la Commune de Panda et dans la Commune de Shituru renseignent que, dans ces zones, les populations locales ne profitent que peu, sinon pas du tout, des effets d'entraînement du développement. Ceci découle de la gestion peu rationnelle et moins transparente de la redevance minière. Des pratiques illégales telles que le versement de 5 % à la Division provinciale des mines et la contribution à la caisse de solidarité, sont susceptibles de freiner l'élan de développement des ETD impactées.

Les mécanismes juridiques proposés dans le cadre de la présente étude sont susceptibles d'améliorer la gestion

de la redevance minière et booster par conséquent le développement socio-économique des ETD. Ainsi, elle tend à renforcer la transparence et la redevabilité dans la collecte et l'affectation de la redevance minière.

BIBLIOGRAPHIE

I. REFERENCES LEGALES

- Constitution du 18 février 2006 telle que modifiée et complétée par la loi n°11/002 du 20 janvier 2011 portant révision de certains articles ;
- Loi organique n°08/012 du 31 juillet 2008, portant principes fondamentaux relatifs à la libre administration des provinces ; loi organique n°08/015 du 7 octobre 2008 portant modalités d'organisation et de fonctionnement de la conférence des gouverneurs des provinces ;
- Loi n°18/001 du 09 mars 2018 modifiant et complétant la Loi n°007/2002 du 11 juillet 2002 portant Code minier ;
- loi organique n°08/016 du 7 octobre 2008, portant composition, organisation et fonctionnement des entités territoriales décentralisées et leurs rapports avec l'Etat et les provinces ;
- Loi organique n°010/011 du 18 mai 2010 portant fixation des subdivisions territoriales à l'intérieur des provinces ;
- loi n°010/010 du 27 août 2010 relative au code des marchés publics ;
- ordonnance-loi n°009/2012 du 21 septembre 2012 fixant la nomenclature des impôts, droits, taxes, et redevances des provinces et des entités territoriales décentralisées ainsi que leurs modalités répartition.

II. MONOGRAPHIE ET ARTICLES

- KAPYA KABESA M, « Des contraintes liées à l'application de la loi n°08/012 du 31 juillet 2008 sur la libre administration des

provinces en RDC ; enjeux et perspectives », in *Revue Africaine d'Etudes Juridiques*, Konrad Adenauer Steftung, Vol 5, Nairobi, 2010, pp. 1-27

- KITOPI KIMPINDE A, « Exercice du pouvoir politique en RDC et gestion économique-financière des nouvelles provinces de 2015 à 2016 », in *Justicia*, n°06, Faculté de droit, Mai 2018, pp. 43-56 ;
- MABI MULUMBA, « Projet de constitution de la RDC. Dimension économique et autonomie financière des provinces », in *Congo-Afrique*, n°76, septembre 2005, pp. 82-106 ;
- MABIALA MANTUBA-NGOMA P, « Le processus actuel de décentralisation en RDC : enjeux et défis », in *Le processus de décentralisation en RDC*, sous la direction de MABIALA MANTUBA-NGOMA P, Fondation Konrad Adenauer, Kinshasa, 2009, pp. 30-64 ;
- NGOY NDJIBU L, *Fiscalité provinciale en RD. Congo. Regard sur les mécanismes de mise en œuvre et de performance de la décentralisation fiscale*, l'Harmattan, Paris, 2022.

I. THESES DE DOCTORAT EN DROIT

- KALUNGA TSHIKALA V. ; Droit minier et développement durable. Critique de la théorie et de la pratique du régime minier congolais, Thèse de doctorat en droit, UNILU, Lubumbashi, 2008.
- KITOPI KIMPINDE, Des comportements économiques et manifestations de la résistance à l'impôt et de la nécessité des

réformes fiscales et économiques en RDC, Thèse de Doctorat en Droit, UNILU, Lubumbashi, 2010.

II. WEBOGRAPHIE

- CASMIA Asbl, Perception et gestion de la redevance par les entités territoriales décentralisées. L'arbre qui cache la forêt. Enquête menée dans quelques entités territoriales décentralisées des provinces du Haut-Katanga et du Lualaba, <https://congo.mines.org/system//attachments/assets/000/002/030/original/CASMIA-rapport-redevance-minièrre>, consulté mercredi, le 10/05/2023 à 12h.
- METENA M et NTEBA H, "Des entités territoriales décentralisées, qu'est-ce à dire et pourquoi faire", in *Congo-Afrique*, n°433, 2009, p. 187-202
- Essentiel Rapport ITIE-RDC, 2020-2021, www.itierdc.net, Consulté mercredi, le 10/05/2023 à 16h.
- MUFUTA NGINDU J et Alii, Les entités territoriales décentralisées face à la redevance minière. Politiques économiques et gouvernance des ressources naturelles en RDC, in *Revue Française d'Economie et de Gestion*, Vol. 3, n°6, juin 2022, www.revuefreg.fr

1.

☆ DE LA GESTION DE LA REDEVANCE MINIERE DUE AUX ENTITES TERRITORIALES
DECENTRALISEES ET SES PROBLEMES EN DROIT CONGOLAIS. CAS DES ENTITES TERRITORIALES
DECENTRALISEES DU HAUT-KATANGA ET DU LUALUABA