

République Démocratique du Congo
Sénat



Commission d'enquête sur le secteur minier

Rapport

Remerciements

La Commission remercie le PNUD, la Banque mondiale et le Comité de pilotage de la réforme des entreprises publiques (COPIREP) ainsi que l'ONG Sud-africaine Open society initiative for Southern Africa (OSISA) pour le soutien financier qui, en appui aux moyens mis à disposition par le Sénat, a permis de couvrir les dépenses de la mission d'enquête.

© Ce rapport, présenté par la Commission le 24 septembre 2009, a été approuvé et adopté, après débat et délibération, par l'Assemblée plénière du Sénat de la République Démocratique du Congo en date du 26 septembre 2009. Il comprend le rapport proprement dit et ses annexes.

Table des matières

Introduction	1	VI.2.10. Commissariat général à l'énergie atomique/Centre de recherche nucléaire de Kinshasa (CGEA/CREN-K)	23
PREMIERE PARTIE		VI.2.11. Office congolais de contrôle (OCC)	24
I. Objet de la mission et termes de référence	2	VI.2.12. Office des douanes et accises (OFIDA)	25
I.1. Objet de la mission	2	VI.2.13. Direction générale des recettes administratives, judiciaires, domaniales et de participation (DGRAD)	25
I.2. Termes de référence	2	VI.2.14. Direction générale des impôts (DGI)	26
DEUXIEME PARTIE		VI.2.15. Banque centrale du Congo (BCC)	26
II. Composition de la Commission	8	VI.3. Identification des opérateurs	27
II. 1. Bureau	8	VI.4. Enquête sur le terrain	34
II. 2. Membres	8	VI.4.1. Visite des bureaux des services de l'administration des Mines à Kinshasa	34
TROISIEME PARTIE		VI.4.2. Enquête sur le terrain en provinces	37
III. Méthode de travail	10	VI.4.2.1. Enquête au Katanga (sous-commission Sud)	38
QUATRIEME PARTIE		VI.4.2.2. Enquête au Kasai Oriental et au Kasai Occidental (sous-commission Centre)	43
VI. Documentation	12	VI.4.2.3. Enquête en Province Orientale, au Sud-Kivu, au Nord Kivu et au Maniema (sous-commission Nord-Est)	46
CINQUIEME PARTIE		VI.4.2.4. Enquête à Kinshasa, au Bas-Congo, au Bandundu et à l'Equateur (sous-commission Ouest)	47
V. Difficultés rencontrées	15	VI.5. Collecte, traitement et analyse des statistiques	48
SIXIEME PARTIE		VI.5.1. Collecte des données et analyse des résultats de compilation	49
VI. Déroulement des travaux	16	VI.5.1.1. Statistiques de production des produits miniers	49
VI.1. Généralités sur le secteur minier	16	VI.5.1.2. Statistiques d'exportation et de vente des produits miniers	51
VI.1.1. Droits miniers	16	VI.5.1.3. Problèmes liés à l'exportation des produits miniers	66
VI.1.2. Nomenclature des impôts, droits, taxes et redevances	18	VI.5.1.4. Recoupement et comparaison des données identiques provenant de plusieurs sources	73
VI.2. Audition de différents ministères, entreprises publiques, établissements et services publics	19	VI.6. Calcul des impôts, droits, taxes et redevances minières à inscrire au budget de l'Etat	79
VI.2.1. Ministre des Mines	19		
VI.2.2. Ministre des Finances	20		
VI.2.3. Ministre du Portefeuille	20		
VI.2.4. Cadastre minier	20		
VI.2.5. Centre d'évaluation, d'expertise et de certification (CEEC)	21		
VI.2.6. Direction des Mines	21		
VI.2.7. Cellule technique de coordination et de planification minière (CTCPM)	22		
VI.2.8. Service d'assistance et d'encadrement du small scale mining (SAESSCAM)	23		
VI.2.9. Centre de recherche géologique et minière (CRGM)	23		

VI.6.1. De la législation et de la réglementation sur les impôts, droits, taxes et redevances	79	VII. 1. Procédures légales et réglementaires	101
VI.6.2. De l'impôt sur la superficie des concessions minières et d'hydrocarbures	82	VII. 2. Etat des lieux	102
VI.6.3. Des droits superficiaires annuels par carré (DSA)	83	H U I T I E M E P A R T I E	
VI.6.4. Régime fiscal applicable à l'exploitation de petite mine	84	VIII. Impact de la crise internationale sur le secteur minier	106
VI.6.5. Impôt sur le chiffre d'affaires à l'intérieur	85	VIII. 1. Marché de l'or	106
VI.6.6. Cession à l'Etat de 5% des parts sociales par les titulaires des droits miniers d'exploitation (PE)	87	VIII. 2. Marché du diamant	107
VI.6.7. Taxe à l'exportation des pierres précieuses, métaux précieux et semi-précieux de production artisanale	87	VIII. 3. Industrie et marché des métaux non ferreux	108
VI.6.8. Impôt professionnel sur les bénéfices	88	VIII. 4. Marché du cuivre	109
VI.6.9. Divers autres droits, taxes et redevances	90	VIII. 5. Marché du Cobalt	113
VI.6.9. 1. Redevance pour agrément des comptoirs	90	VIII. 6. L'impact de la crise sur l'industrie des métaux non ferreux	114
VI.6.9. 2. Redevance annuelle pour l'entité de traitement ou de transformation	91	N E U V I E M E P A R T I E	
VI.6.10. Impôt sur la plus-value de cession des droits miniers	93	IX. Recommandations	118
VI.6.11. Redevance minière	94	IX.1. Concernant la bonne gouvernance du secteur minier	118
VI.6.11. 1. Législation	94	IX.2. Maximisation de la valeur ajoutée des produits marchands et optimisation du transport à l'exportation	120
VI.6.11. 2 Assiette du taux et répartition de la redevance minière	94	IX.3. Rapport entre le CAMI et la DGRAD	121
VI.6.11. 3. Détermination de la redevance minière à inscrire au budget	95	IX.4. Harmonisation du cadre réglementaire minier	122
VI.7. Manque à gagner pour le Trésor public	95	IX.5. Identification et maximisation des recettes du secteur minier	122
VI.7.1. Faible taux de recouvrement	96	IX.6. Imposition des plus-values	124
VI.7.2. Frais de transport	96	IX.7. Recommandation relative à la MIBA	124
VI.7.3. Non application des taux légaux	97	IX.8. Poursuites administratives et judiciaires	125
VI.7.4. Produits marchands à faible valeur ajoutée	98	IX.9. Récupération du manque à gagner	125
S E P T I E M E P A R T I E		C O N C L U S I O N	
VII. Sureté financière pour la réhabilitation des sites d'exploitation	101	Conclusion	126
		A D O P T I O N E T V O T E D U R A P P O R T	
		Adoption et vote du rapport	129
		A N N E X E 0	
		Liste des Experts et du personnel administratif ayant pris part aux travaux	130
		A B R E V I A T I O N S	
		Abréviations	131

Introduction

Monsieur le Président,

Mesdames, Messieurs les Sénateurs et chers collègues,

Lors de la présentation du budget de l'Etat pour l'exercice 2008 par le Gouvernement, le Sénat avait constaté que les recettes prévues pour le secteur minier particulièrement en ce qui concerne la redevance minière étaient très faibles. Il faut toutefois noter qu'à l'issue des travaux d'arbitrage budgétaire, le Sénat avait dégagé des recettes additionnelles, au titre de la redevance minière, améliorant ainsi la contribution du secteur minier au budget de l'Etat.

C'est ainsi qu'au regard de la recommandation n° 13 de la Commission économique, financière et de la bonne gouvernance contenue dans son rapport relatif à l'examen et à l'adoption dudit budget, l'Assemblée plénière du Sénat avait créé, par sa résolution du 31 décembre 2007, une commission d'enquête sur le secteur minier, en vue de recueillir les éléments d'information les plus complets sur ce secteur, conformément à l'article 138 de la Constitution et aux articles 174, 175, 176 et 177 de son Règlement intérieur.

En exécution de cette résolution, le Président du Sénat avait signé l'ordre de mission n° CAB/1^{er}VPDT/ SENAT/06/jma/2008 du 23 janvier 2008, modifié et complété par l'ordre de mission n° CAB/PDT/SENAT/109/JMB/2008 du 25 avril 2008 pour une durée de deux mois allant du 25 avril au 25 juin 2008.

Compte tenu du volume du travail, de la mise à disposition tardive des moyens financiers et des contraintes de tous genres, la durée de la mission a été plusieurs fois prorogée.

I. Objet de la mission et termes de référence

I.1. Objet de la mission.

La Commission a été chargée de recenser les entreprises minières et de collecter leurs statistiques de production, d'exportation et de commercialisation, afin de capter l'intégralité des recettes du Trésor public générées par ce secteur et ainsi améliorer leur contribution au budget de l'Etat.

I.2. Termes de référence.

1. Création et mission

Par sa résolution du 31 décembre 2007, le Sénat, réuni en Assemblée plénière, a créé une commission d'enquête parlementaire pour recueillir les éléments d'information les plus complets sur le recensement des entreprises minières, le relevé de toutes les statistiques de production, d'exportation et de commercialisation afin de permettre de capter dans leur intégralité les recettes du trésor générées par le secteur minier.

2. Méthodologie

A partir de Kinshasa, la démarche de la commission consiste d'abord à réunir la documentation de base auprès du ministère des mines et de ses services chargés de l'administration du code minier en vue de :

- recenser tous les opérateurs miniers, les entités de traitement, de transformation et d'exportation ainsi que les comptoirs des matières précieuses et semi-précieuses ;
- relever le type de titre minier octroyé à chaque opérateur minier,
- obtenir les renseignements sur la capacité, la nature et la qualité de la production prévue dans le programme d'investissement de chaque opérateur,
- retirer toute la documentation sur la législation et la réglementation minières,

Munie de toute la documentation, la commission va ensuite relever :

- la nomenclature de toutes les taxes et redevances prévues par la loi et applicables au secteur des mines,
- les services générateurs des recettes du secteur ainsi que les régies financières chargées de les mobiliser
- toutes les procédures en matière de fiscalité et du régime de change applicables au secteur minier,
- le rôle de l'OCC et de CEEC dans le contrôle de la production et de l'exportation des produits miniers.

Après avoir réuni toutes ces informations, la commission va élaborer un aide mémoire qui doit fixer son programme et le cadre de travail des missions d'enquête en vue de guider les membres dans l'accomplissement de leur travail.

Les missions d'enquête se dérouleront sur terrain dans toutes les provinces où se pratique l'exploitation des mines et à Kinshasa. Les enquêtes seront menées auprès de(s) :

- opérateurs miniers, entités de traitement, de transformation et d'exportation ainsi que des comptoirs des matières précieuses et semi-précieuses ;
- chaque régie financière intervenant dans la mobilisation des recettes du secteur des mines ;
- OCC, CEEC ;
- ministère des mines et de ses services centraux ;
- la banque centrale et les banques commerciales ;
- provinces ;
- divisions provinciales et services locaux des mines.

Parmi les tâches à accomplir lors des enquêtes, il y a principalement, pour l'exercice 2007, le contrôle et le relevé, selon un canevas à imposer, des statistiques mensuelles:

- de production (quantité, nature et qualité),
- des ventes locales et exportées (quantité, nature et qualité),
- des prix pratiqués (cours des métaux),
- des clients acheteurs (pays et adresse),
- des recettes de ventes,
- des preuves de rapatriement de 40% des recettes de ventes,
- des taxes et redevances payées (avec preuves).

Lors de ces enquêtes, il faut également:

- vérifier l'exhaustivité des listes reçues au regard des opérateurs installés sur terrain,
- vérifier le type d'activité exercé au regard du titre minier obtenu,
- relever les éléments d'identification des opérateurs miniers (formulaire à créer)
- vérifier l'application correcte des procédures par les services de l'Etat,
- exiger les contrats de commercialisation signés par chaque opérateur,

Dans le but de consolider les prévisions budgétaires à retenir au budget 2008 lors du prochain collectif budgétaire, il faut exiger et obtenir des opérateurs miniers qui sont en activité de production, leur programme d'activité pour les exercices 2008 et 2009 comprenant :

- la production (quantité, nature et qualité)
- la quantité, la nature et la qualité des produits à vendre,
- le cours moyen à pratiquer,
- les frais déductibles,
- les recettes attendues,
- la nature et la hauteur de toutes des taxes à payer.

Enfin, la commission va analyser et comparer les résultats des enquêtes en vue de relever les divergences entre les données et les statistiques fournies par les différentes sources. Les anomalies décelées, les rectifications et les recommandations

d'organisation proposées feront l'objet d'un rapport final à présenter à l'Assemblée plénière du Sénat en guise de conclusion de la mission d'enquête.

3. Composition et durée de la commission

Le nombre des membres de la Commission est de 24 Sénateurs conformément à la décision de l'Assemblée plénière.

La commission sera assistée par :

- les membres du personnel de l'administration du Sénat ;
- les Experts.

La durée de la mission est de deux mois.

4. Organisation du travail

Le travail est réparti en quatre groupes :

- le groupe sud chargé du contrôle au Katanga ;
- le groupe centre chargé du contrôle dans les deux Kasai ;
- le groupe Ouest chargé du contrôle au Bas Congo, au Bandundu, à l'Equateur et à Kinshasa.
- le groupe Nord-est, chargé du contrôle dans les provinces Orientale, Nord Kivu, Sud Kivu et Maniema.

Le travail se fera selon les quatre étapes suivantes :

A. Etape préparatoire par l'ensemble des membres :

- collecte des données de base et recherche de la documentation,
- échange d'informations sur le code minier et la réglementation minière, et examen des termes de références afin d'harmoniser la compréhension de certains concepts et mieux comprendre le mandat de chaque groupe
- élaboration du plan de travail, du canevas des rapports à transmettre et des délais d'exécution.

B. Sur le terrain par chaque Groupe :

- enquêtes
- récolte des données
- audition des opérateurs pour préciser et/ou corriger les données et confirmer les cas de fraude

C. Mission d'information à l'étranger :

D. Analyse de dépouillement des données :

E. Elaboration et adoption du rapport final :

5. Documentation

- la Constitution,
- le Code minier,
- le Règlement minier,
- le Règlement intérieur du Sénat,
- les actes réglementaires et administratifs organisant le secteur minier
- la documentation de la société civile et des ONG nationales et internationales et des organisations internationales ;
- le Code des investissements
- les Rapports d'enquêtes antérieures ;
- les Instruments internationaux ;
- tout autre document jugé utile et nécessaire

6. Analyse et traitement des données

Pour gagner du temps dans la saisie, l'édition et l'analyse des résultats en vue de conclure et élaborer vite le rapport final, il y a nécessité de développer rapidement, sur base du logiciel ACCES de Microsoft, un programme de gestion et de traitement d'une base de données relationnelles. Ce programme sera capable de traiter, trier et classer par

opérateur minier, les nombreuses données issues de différentes sources afin de les comparer et dégager rapidement et à tout instant les divergences.

Cette base de données va assurer la disponibilité et l'intégrité des données au niveau d'un PC central portable détenu par le président de la commission. Le traitement se fera en temps réel à partir de 4 PC portables affectés à chaque groupe de travail.

La configuration hardware retenue sera basée sur l'architecture HTML qui permet la transmission des données par E-mail même à partir d'un cyber café. Les données sont cryptées avant l'envoi par le portable de saisie et décryptées lors de la réintégration par le portable central.

II. Composition de la Commission d'enquête

II.1. Bureau.

1. MUTAMBA DIBWE David, président ;
2. KIKONTWE TUMBWE Marie-Claire, vice-présidente ;
3. KILUBA LONGO Justin, rapporteur ;
4. NKONGO BUDINA-NZAU, rapporteur adjoint ;

II.2. Membres.

1. ADAMBU LOMALISA Sébastien ;
2. BALIKWISHA NYONYO Martin ;
3. DJOLI ESENG'EKELI Jacques ;
4. GOYA KITENGE Bijoux ;
5. ISOYONGO LOFETE Pius ;
6. KAKWATA NGUZA Patrick Thierry André ;
7. KAPAYA OHELO P. Delphin ;
8. KIKONTWE TUMBWE Marie-Claire ;
9. KILUBA LONGO Justin ;
10. LUNDA-BULULU Vincent de Paul ;
11. MASELA LAKA NGALIEMA Pascal ;
12. MBADU SITU Jacques ;
13. MOKONDA BONZA Florentin ;
14. MONGULU T'APANGANE Polycarpe ;
15. MUSENDU FLUNGU Flore ;
16. MUTAMBA DIBWE David ;
17. MUYAMBA NGOVE John ;
18. NENYENGWE IMI Jean Pierre ;
19. NKONGO BUDINA-NZAU ;
20. NYARUGABO MUHIZI Moise ;

21. SESANGA DJA KASIW MUSHILAPAMPA Patrice-Aimé ;
22. SILUVANGI LUMBA Raphael ;
23. TIBASIMA MBOGEMU ATEENYI John ;
24. TSHIMBOMBO MUKUNA Jacques.

Par ailleurs, votre Commission a bénéficié du concours précieux des experts ainsi que des agents et cadres de l'administration du Sénat dont la liste est annexée au présent rapport.

III. Méthode de travail

La démarche poursuivie a consisté à :

- collecter les données de base et rechercher la documentation auprès du ministère des mines et de ses services ainsi qu'auprès des régies financières ;
- échanger les informations sur le Code minier et le Règlement minier ;
- élaborer un aide-mémoire qui fixe le programme et le cadre de travail des missions d'enquête en vue de guider les membres dans l'accomplissement de leurs tâches ;
- mettre sur pied un logiciel à même de faciliter le traitement et la compilation des données recueillies ;
- auditionner les ministères et les services de l'Etat qui gèrent ou contrôlent le secteur minier afin de relever toutes les statistiques disponibles durant les exercices 2007 et 2008 ;
- auditionner les régies financières en vue de relever les impôts, droits, taxes et redevances perçus pour les exercices 2007 et 2008 ;
- visiter les bureaux et les installations des services de l'administration des mines ;
- enquêter sur le terrain dans le but, d'une part, de collecter les statistiques 2007 et 2008 auprès des exploitants miniers pour les confronter avec celles déclarées par les différents services de l'administration des mines ainsi que les régies financières lors des auditions et, d'autre part, d'obtenir les programmes prévisionnels de production, d'exportation et de vente des produits miniers pour l'exercice 2009 ;
- analyser, traiter et comparer les résultats des enquêtes pour relever les divergences entre les données et les statistiques fournies par les différentes sources, déterminer l'assiette fiscale de chaque impôt, droit, taxe, et redevance dus et calculer les recettes à programmer au budget de l'Etat.

Pour gagner du temps et garantir l'intégrité des données, votre Commission a jugé opportun de créer, sur la base du logiciel Access, un programme de traitement, de gestion et de maintenance d'une base de données relationnelle qu'elle a baptisé FISMIN (Fiscalité minière).

En vue de déployer ses membres à travers toutes les provinces de la République pour mener les enquêtes sur le terrain, elle s'est répartie en quatre sous-commissions constituées de la manière suivante :

Sous-commission Centre : Kasai occidental et Kasai oriental

MOKONDA BONZA Florentin : président ;
SESANGA DJA KASIW Patrice Aimé : rapporteur ;
DJOLI ESENG'EKELI Jacques : membre ;
NYARUGABO MUHIZI Moise : membre ;
KAPAYA OHELO P. Delphin : membre ;
TSHIMBOMBO MUKUNA Jacques : membre.

Sous-commission Nord-Est : Province Orientale, Nord-Kivu, Sud-Kivu et Maniema

MUSENDU FLUNGU Flore : président ;
MONGULU T'APANGANE Polycarpe : rapporteur ;
ADAMBU LOMALISA Sébastien : membre ;
KAKWATA NGUZA Patrick Thierry André : membre ;
MASELA LAKA NGALIEMA Pascal : membre ;

Sous-commission Sud : Katanga

LUNDA-BULULU Vincent de Paul : président ;
TIBASIMA MBOGEMU ATEENYI John : rapporteur ;
BALIKWISHA NYONYO Martin : membre ;
GOYA KITENGE Bijoux : membre ;
NENYENGWE IMI Jean Pierre : membre ;
SILUVANGI LUMBA Raphael : membre ;
MUYAMBA NGOVE John : membre.

Sous-commission Ouest : Bandundu, Bas-Congo et Kinshasa

KIKONTWE TUMBWE Marie-Claire : présidente ;
MBADU SITU Jacques : rapporteur ;
NKONGO BUDINA-NZAU : membre ;
KILUBA LONGO Justin : membre ;
ISOYONGO LOFETE Pius : membre.

IV. Documentation

Pour mener à bien sa mission, votre Commission s'est servie de la documentation suivante :

- la Constitution de la République Démocratique du Congo ;
- le Règlement intérieur du Sénat ;
- le Code minier ;
- le Règlement minier ;
- la résolution de l'Assemblée plénière du Sénat du 31 décembre 2007 ;
- l'ordonnance-loi n° 74/013 du 10 janvier 1974 portant création de l'Office congolais de contrôle ;
- l'ordonnance n° 78-178 du 11 avril 1978 portant création de la Cellule technique de coordination et de planification minière ;
- la loi n° 003/03 du 13 mars 2003, instituant un nouveau tarif des droits et taxes à l'exportation ;
- la loi n° 05/008 du 31 mars 2005 modifiant et complétant la loi n°04/015 du 16 juillet 2004 fixant la nomenclature des actes générateurs des recettes administratives, judiciaires, domaniales et de participation ainsi que leurs modalités de perception ;
- la loi n° 08/006 du 12 juin 2008 modifiant et complétant la loi n° 003/03 du 13 mars 2003, instituant un nouveau tarif des droits et taxes à l'exportation ;
- le décret n° 047-C/2003 du 28 mars 2003 portant création et statut du Service d'assistance et d'encadrement small scale mining ainsi que la note circulaire n° 002/CAB/MIN/MINES/01/2006 du 19 décembre 2006 ;
- le décret n° 068/2003 du 03 avril 2003 portant statuts, organisation et fonctionnement du Cadastre minier ;
- le décret n° 03/012 du 18 juillet 2003 portant institution d'un numéro d'impôt ;
- l'arrêté ministériel n° 175/CAB.MIN/MINES-HYDRO/01/2003 du 19 mai 2003 portant réglementation sur les entités de traitement ou de transformation des substances minérales ;

- l'arrêté ministériel n° 092/CAB/MIN/FINANCES/2004 du 18 janvier 2004 portant mesures d'exécution du décret 03/012 du 18 juillet 2003 portant institution d'un numéro d'impôt ;
- l'arrêté interministériel n° 017/CAB/MIN/MINES/2005 et n° 205/CAB/MIN/FINANCES /2005 du 12 août 2005 portant fixation des taux des droits, taxes et redevances à percevoir à l'initiative du ministère des Mines
- l'arrêté n° 3156/CAB.MIN/MINES/01/2007 du 06 août 2007 portant établissement d'un modèle de rapport annuel des activités minières ou de carrières ;
- l'arrêté interministériel n° 3154/CAB.MIN/MINES/01/07 et n° 031/CAB.MIN/FINANCES/2007 du 9 août 2007 portant fixation des taux des droits, taxes et redevances à percevoir à l'initiative du ministère des Mines ;
- l'arrêté ministériel n° 3163/CAB.MIN/MINES/01/2007 du 11 août 2007 portant réglementation des activités de l'entité de traitement et de l'entité de transformation des substances minérales ;
- les arrêtés ministériels portant autorisation de traitement ou de transformation des substances minérales ;
- l'arrêté interministériel n° 0495/CAB.MIN/MINES/01/2008 et n° 195/CAB/MIN/ FINANCES/2008 du 22 août 2008 fixant les performances, le régime douanier, fiscal et parafiscal applicable aux exploitants artisanaux, négociants, comptoirs d'achat des substances minérales de production artisanale et aux entités de traitement ou de transformation ;
- l'arrêté interministériel n° 0533/CAB.MIN/MINES/01/2008 et n° 275/CAB.MIN/ FINANCES/2008 du 02 décembre 2008 modifiant et complétant l'arrêté interministériel n° 0495/CAB.MIN/MINES/01/2008 et n° 195/CAB/MIN/ FINANCES/2008 du 22 août 2008 ;
- l'arrêté interministériel n° 0536/CAB.MIN/MINES/ 01/2008 et n° 276/CAB/MIN/ FINANCES/2008 du 02 décembre 2008 modifiant et complétant l'arrêté interministériel n° 3154/CAB.MIN/MINES/01/07 et n° 031/CAB.MIN/FINANCES/ 2007 du 9 août 2007 portant fixation des taux des droits, taxes et redevances à percevoir à l'initiative du ministre des Mines ;

- la circulaire du ministre des Finances n° 002/CAB/MIN/FINANCES/ 2006 du 20 juin 2006 relative à l'exécution du décret n° 03/012 du 18 juillet 2003 portant institution d'un numéro d'impôt ;
- la lettre du ministre des Mines n° CAB.MIN/MINES/0562/2008 adressée au gouverneur du Katanga relative au droit de sortie sur les produits miniers ;
- la note circulaire du gouverneur du Katanga, n° 2631 Bis/CAB/GP/KAT/2008 du 26 novembre 2008 sur les mesures d'encadrement des activités minières pendant la période de crise financière internationale ;
- le rapport de la Banque mondiale sur la bonne gouvernance du secteur minier en République Démocratique du Congo ;
- les termes de référence de la Commission sénatoriale d'enquête sur le secteur minier ;
- les différentes statistiques collectées auprès des sources ci-après : OCC, DGI, DGRAD, CEEC, OFIDA, Divisions provinciales des mines/Katanga, Kasai Oriental et Kasai Occidental, SAESSCAM et MIBA ;
- la liste des exploitants miniers harmonisée par votre Commission ;
- les différentes réponses réservées aux questionnaires de la Commission par les services auditionnés ;
- la liste des exportateurs des produits miniers ;
- les relevés des recettes ordonnancées et réalisées pour le compte du Trésor public et fournis par les régies financières.

V. Difficultés rencontrées

Dans l'accomplissement de son travail, votre Commission a rencontré diverses difficultés, notamment :

- la suspension des travaux suite à la participation de ses membres aux différentes séances plénières du Sénat ;
- le départ en vacances parlementaires des sénateurs pour se conformer aux dispositions de l'article 226 du Règlement intérieur ;
- la mise à disposition tardive des moyens financiers nécessaires notamment à l'organisation des missions d'enquête sur le terrain ;
- l'incohérence, la disparité et les écarts entre les données fournies par les différents services de l'Etat en rapport avec l'identification des opérateurs miniers, la nomenclature des produits miniers et les statistiques d'exploitation, de production, d'exportation et de vente.

VI. Déroulement des travaux

Cette partie est subdivisée comme suit :

- généralités sur le secteur minier ;
- audition de différents ministères, des entreprises publiques, établissements et services publics ;
- identification des opérateurs miniers ;
- enquête sur le terrain ;
- collecte et traitement des données statistiques ;
- calcul des impôts, droits, taxes, et redevances du secteur minier.

VI.1. Généralités sur le secteur minier.

Bien que le travail de votre Commission ait été strictement orienté vers l'objet de sa mission, elle a jugé utile de rappeler les concepts clés permettant la compréhension du secteur. Ainsi, en est-il de ceux qui concernent les droits miniers.

VI.1.1. Droits miniers.

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

Les droits miniers visés dans le cadre du présent rapport sont ceux constatés par le permis de recherche, le permis d'exploitation, le permis d'exploitation des rejets et le permis d'exploitation de petite mine.

Le **permis de recherches (PR)** confère à son titulaire le droit exclusif d'effectuer, à l'intérieur du périmètre sur lequel il est établi et pendant la durée de sa validité, les travaux de recherches des substances minérales concédées.

Il confère également à son titulaire le droit d'obtenir un permis d'exploitation pour tout ou partie des substances minérales qui font l'objet du permis de recherches et les

substances associées à l'intérieur de la superficie couverte par ledit permis pour autant qu'il en découvre un gisement économiquement rentable.

Ainsi, le permis de recherches ne donne pas droit à une exploitation quelconque des substances minérales découvertes.

Le **permis d'exploitation (PE)** confère à son titulaire le droit exclusif d'effectuer, à l'intérieur du périmètre sur lequel il est établi et pendant la durée de sa validité, les travaux de recherche, de développement, de construction et d'exploitation visant les substances minérales concédées et les substances associées reprises au permis.

Il confère également à son titulaire le droit de traiter, de transformer et de commercialiser les produits élaborés provenant desdites opérations aux seules conditions édictées par le Code et le Règlement miniers.

Le permis d'exploitation emporte le droit d'exploiter les gisements artificiels situés dans le périmètre couvert par ce permis, à moins d'une renonciation expresse du titulaire qui les a constitués.

En effet, ces gisements artificiels résultent d'une exploitation antérieure et sont le résultat d'une extraction insuffisante des métaux faute de technologie appropriée ou par suite de vétusté des installations métallurgiques.

Le ministre des Mines peut également octroyer un **permis d'exploitation des rejets (PER)** d'un gisement artificiel qui ne fait pas partie d'un permis d'exploitation.

Le **permis d'exploitation de petite mine (PEPM)** est délivré à toute personne qui s'intéresse à certains gisements des substances minérales dont l'exploitation technique à grande échelle n'est pas économiquement rentable.

Les **autorisations de recherche des produits de carrières (ARPC)** et **d'exploitation de carrières permanentes (AECPP)** n'ont pas été retenues car relevant de la compétence des provinces. Toutefois, la Commission a examiné leur implication dans le paiement des droits superficiaires annuels par carré minier.

Le Cadastre minier est chargé de l'inscription des demandes d'octroi, des droits octroyés, des décisions de refus ou de déchéance, des mutations et des amodiations des droits miniers.

VI.1.2. Nomenclature des impôts, droits, taxes et redevances.

Votre Commission a pris en compte les différentes taxes visées à l'article 220 du Code minier ainsi que celles concernées par l'arrêté interministériel n° 3154/CAB.MIN/MINES/01/07 et N° 031/ CAB.MIN/FINANCES/2007 du 9 août 2007 portant fixation des taux des droits, taxes et redevances à percevoir à l'initiative du ministère des Mines.

Il s'agit de :

- l'impôt sur les véhicules ;
- l'impôt sur la superficie des concessions minières et d'hydrocarbures ;
- l'impôt foncier ;
- l'impôt mobilier ;
- l'impôt professionnel sur les bénéfices ;
- l'impôt sur les revenus locatifs ;
- l'impôt professionnel sur les rémunérations ;
- l'impôt exceptionnel sur les rémunérations des expatriés ;
- l'impôt sur le chiffre d'affaires à l'intérieur ;
- les droits d'entrée et les droits de consommation et d'accises ;
- la taxe spéciale de circulation routière ;
- les droits superficiels annuels par carré ;
- la redevance minière ;
- la redevance pour agrément de comptoir ;
- la quotité de la taxe ad valorem à payer à chaque exportation du diamant et de l'or de production artisanale pour le Trésor public ;

- la redevance annuelle pour les entités de traitement et de transformation.

VI.2. Audition de différents ministères, entreprises publiques, établissements et services publics.

Votre Commission a auditionné les responsables des ministères, entreprises publiques, établissements et services publics concernés en vue d'évaluer l'exercice de leurs attributions légales et réglementaires en matière minière.

VI.2.1. Ministre des Mines.

L'article 10 du Code minier confère au ministre des Mines notamment les attributions suivantes :

- octroyer les droits miniers et /ou de carrière pour les substances minérales ;
- autoriser les exportations des minerais à l'état brut ;
- délivrer les autorisations de traitement ou de transformation des produits d'exploitation artisanale ainsi que les autorisations d'ouverture des comptoirs ;
- agréer et retirer l'agrément de comptoir d'achat des produits d'exploitation artisanale ;
- instituer les zones d'exploitation artisanale ;
- retirer les droits miniers ou de carrière ;
- exercer la tutelle des institutions, organismes publics ou para étatiques se livrant aux activités minières et aux travaux de carrière.

En rapport avec ces attributions, votre Commission lui a demandé de :

- déposer les listes exhaustives des entités de traitement, des comptoirs et des exportateurs miniers autorisés ainsi que leurs comptes bancaires principaux à l'étranger et au pays ;
- expliquer l'organisation mise en place pour la perception de la redevance minière ;

- communiquer l'impact de la plus-value de cession des titres miniers sur les impôts frappant le revenu payés.

VI.2.2. Ministre des Finances.

Votre Commission a demandé au ministre de communiquer l'impact de la plus value de cession des titres miniers sur les impôts des revenus payés et de justifier de la maîtrise par les régies financières de l'assiette fiscale du secteur minier.

VI.2.3. Ministre du Portefeuille.

Au terme de l'article 71, litera 2, l'octroi du permis d'exploitation est subordonné notamment à l'obligation dans le chef de la société requérante de céder à l'Etat 5 % de parts de son capital social, ces parts étant libres de toute charge et non diluables.

Votre commission a demandé au ministre du Portefeuille de :

- communiquer la liste exhaustive des sociétés minières titulaires d'un permis d'exploitation et ayant effectivement cédé 5% de leur capital social à l'Etat ;
- décrire l'organisation mise en place pour la gestion des 5% des participations acquises par l'Etat ;
- décrire les mécanismes et les moyens de contrôle dont dispose l'Etat dans ces entreprises.

VI.2.4. Cadastre minier.

Votre Commission a demandé au CAMI, conformément à sa mission, de :

- décrire le programme de son implantation à l'intérieur du pays ;
- donner la liste des permis miniers octroyés ;
- fournir la liste des mutations et des cessions des titres miniers depuis l'entrée en vigueur du Code minier.

VI.2.5. Centre d'évaluation, d'expertise et de certification (C.E.E.C).

En vertu de sa mission, le CEEC assure :

- l'évaluation et l'expertise du diamant, de l'or, du coltan et des autres matières précieuses et semi-précieuses ;
- l'encadrement des comptoirs, des négociants et des fondeurs ;
- le suivi et le contrôle des flux matières et monétaires ;
- le contrôle et la certification du paiement des taxes à l'exportation ;
- la formation des évaluateurs congolais ;
- la promotion de l'industrie du diamant, de l'or, du coltan et des autres matières précieuses et semi-précieuses ;
- le suivi de l'achat et de la vente des matières précieuses et semi-précieuses afin de garantir leur prix ;
- la lutte contre la fraude ;
- la mise en application et le suivi du programme international du processus de Kimberley.

Votre Commission a demandé à ce service de :

- donner les valeurs minimales imposées à l'exportation pour chaque comptoir ;
- fournir les statistiques des quantités et des valeurs ainsi que les recettes au titre de la taxe à l'exportation des pierres précieuses, des métaux précieux et semi-précieux pour les exercices 2007 et 2008 ;
- communiquer les programmes prévisionnels pour l'exercice 2009.

VI.2.6. Direction des Mines.

Il résulte de l'article 14 du Code minier que cette direction est chargée non seulement de l'inspection et du contrôle des activités minières mais aussi de la compilation et de la

publication des statistiques et informations sur la production et la commercialisation des produits des mines et des carrières.

Elle contrôle et inspecte l'exploitation minière industrielle, l'exploitation minière à petite échelle et l'exploitation artisanale. Elle reçoit et instruit les demandes d'agrément au titre de comptoir d'achat et émet ses avis dans le cadre de l'exécution des activités minières.

Votre Commission lui a demandé de :

- présenter les statistiques de production, d'exportation et des recettes au titre de la redevance minière constatées et liquidées pour les exercices 2007 et 2008 ;
- présenter les statistiques des ventes locales.

VI.2.7. Cellule technique de coordination et de planification minière (CTCPM).

Conformément à l'ordonnance n° 78-178 du 11 avril 1978 portant création de la Cellule technique de coordination et de planification minière, la CTCPM remplit le rôle :

- d'harmonisation et de coordination entre le ministère des Mines et les organismes intéressés au règlement des problèmes miniers ;
- de programmation des activités minières nationales liées à la recherche, à la valorisation des indices miniers, à la production, au traitement, au transport et à la commercialisation des produits miniers ;
- de centralisation et d'organisation de la circulation de l'information du secteur minier ;
- de contrôle de la réalisation des activités minières programmées.

Votre Commission lui a requis ce qui suit :

- le dépôt des listes des détenteurs des permis d'exploitation, des autorisations de carrière permanente, des permis d'exploitation des petites mines et des permis d'exploitation des rejets ;
- la remise des statistiques des exportations et des ventes de l'exercice 2007 ;

- la présentation des statistiques de production, d'exportation et des recettes au titre de la redevance minière constatée et liquidée pour les exercices 2007 et 2008 ainsi que de celles des ventes locales.

VI.2.8. Service d'assistance et d'encadrement du small scale mining (SAESSCAM).

En vertu des dispositions du décret n° 047-C/2003 du 28 mars 2003 portant création et statut du SAESSCAM ainsi que de celles de la note circulaire n° 002/CAB/MIN/MINES/01/2006 du 19 décembre 2006, le SAESSCAM est chargé de :

- assurer le suivi des flux des matières de la petite mine et de l'artisanat minier depuis le chantier jusqu'au point de vente en vue de canaliser toute la production dans le circuit officiel de commercialisation ;
- maximiser les recettes de l'Etat ;
- lutter contre la fraude et la contrebande minières ;
- établir des statistiques minières fiables.

Votre Commission lui a demandé de fournir les statistiques :

- des ventes locales des produits miniers de production artisanale ;
- des recettes au titre de la redevance minière constatée et liquidée des exploitants minières détenteurs de permis d'exploitation de petite mine.

VI.2.9. Centre de recherche géologique et minière (CRGM).

Votre Commission a demandé au CRGM de communiquer le nombre des périmètres minières mis à sa disposition et les moyens lui accordés pour leur valorisation.

VI.2.10. Commissariat général à l'énergie atomique/Centre de recherche nucléaire de Kinshasa (CGEA/CREN-K).

Le rôle du CGEA/CREN-K consiste en :

- l'élaboration et l'exécution des programmes de recherche dans les domaines de la protection des travailleurs, du public et de l'environnement ainsi que de la sûreté nucléaire ;
- la mise en place des mesures et méthodes destinées à la protection contre les dangers des rayonnements ionisants ;
- la formation dans le domaine de la protection radiologique ;
- le contrôle radiologique et la surveillance dosimétrique de l'environnement y compris les mines ;
- la collecte et le conditionnement des sources et déchets radioactifs ;
- le contrôle de la radioactivité des denrées alimentaires exportées et importées ;
- la coordination de la lutte contre le trafic illicite des matières nucléaires et radioactives ;
- la gestion des urgences et des accidents nucléaires et radiologiques ;
- la coordination de la coopération internationale en matière nucléaire ;
- l'information du public.

Votre Commission lui a demandé de décrire la procédure de contrôle de la radioactivité sur les gisements miniers en exploitation et les produits miniers destinés à l'exportation.

VI.2.11. Office congolais de contrôle (OCC).

Conformément à l'Ordonnance-loi n° 74/013 du 10 janvier 1974, l'Office congolais de contrôle a pour objet notamment d'effectuer des contrôles de qualité, de quantité et de conformité de toutes les marchandises et de tous les produits à l'importation comme à l'exportation.

Au regard de ce rôle, votre Commission lui a demandé de :

- fournir les statistiques de production et d'exportation des produits miniers pour les exercices 2007 et 2008 ;

- donner l'organisation du contrôle de quantité et de qualité des produits miniers ;
- indiquer la procédure et fournir la preuve du suivi de la traçabilité des exportations des produits miniers jusqu'à leur paiement.

VI.2.12. Office des douanes et accises (OFIDA).

En rapport avec sa mission générale, cette régie financière :

- veille à la prise en charge des produits miniers à partir des sites d'exploitation pour une meilleure traçabilité et à la détermination de la quantité des produits à exporter ;
- subordonne l'exportation des produits miniers à la souscription de la déclaration en douane ;
- s'assure de la présence de tous les documents exigibles aux fins d'exportation, à savoir :
 - le certificat d'exportation établi par le service des mines ;
 - le certificat d'analyse d'un laboratoire agréé pour la détermination de la qualité des produits miniers ;
 - les titres miniers ;
 - la licence d'exportation modèle « EB ».

Votre Commission lui a demandé de :

- présenter les statistiques des exportations des produits miniers pour les exercices 2007 et 2008 ;
- fournir la liste des postes frontaliers par où transitent les produits miniers à l'exportation.

VI.2.13. Direction générale des recettes administratives, judiciaires, domaniales et de participation (DGRAD).

Eu égard à son rôle dans le recouvrement des recettes du secteur minier, votre Commission a demandé à la DGRAD de :

- présenter la liste des opérateurs miniers recensés par la DGRAD ;
- donner les statistiques de la redevance minière perçue pour les exercices 2007 et 2008 ainsi que celles des droits superficiaires annuels par carré perçus pour les mêmes périodes ;
- expliquer l'organisation de la procédure de traçabilité des exportations des produits miniers jusqu'au paiement des recettes au titre de la redevance minière.

VI.2.14. Direction générale des impôts (DGI).

Votre Commission a demandé à la DGI de lui produire les statistiques des impôts payés par les opérateurs miniers pour les exercices 2007 et 2008 ainsi que de s'expliquer sur la non application du décret relatif au numéro d'impôt.

VI.2.15. Banque centrale du Congo (BCC).

Au regard de son rôle, votre Commission a demandé au gouverneur de :

- expliciter les mécanismes de contrôle, par la Banque centrale, de la traçabilité des exportations des produits miniers;
- fournir les statistiques sur le rapatriement des 40% des recettes d'exportation des produits miniers ;
- donner des précisions sur le respect des exigences de transfert des relevés des comptes bancaires principaux ;
- communiquer les statistiques des recettes des exportations des produits miniers ;
- produire des éléments chiffrés sur l'apport du secteur minier à la balance des paiements ;
- indiquer la contribution du secteur minier dans la formation du produit intérieur brut (PIB).

VI.3. Identification des opérateurs miniers.

La première phase de la mission d'enquête confiée à la Commission avait pour objet de recenser les entreprises minières dont l'activité génère des ressources pour le Trésor public.

Selon le Code minier, les activités minières sont exercées par les opérateurs des catégories suivantes :

- l'opérateur titulaire d'un droit minier ou de carrières;
- les entités de traitement ou de transformation ;
- les comptoirs agréés pour l'achat, la vente et l'exportation des substances minérales et artisanales ;
- les exploitants artisanaux et les négociants.

N'étant pas assujettie aux impôts, droits, taxes, et redevances dus au Trésor public, la dernière catégorie d'opérateurs miniers n'a pas été prise en compte pour les besoins de l'enquête.

a) L'opérateur titulaire de droit minier ou de carrières.

L'opérateur titulaire de droit minier ou de carrières est celui qui, conformément au Code minier, a obtenu un titre. Celui-ci porte, selon le cas, sur l'exercice des activités de recherche, d'exploitation, d'exploitation des rejets ou d'exploitation de petite mine.

Le CAMI gère tous ces titres à l'aide d'une base de données relationnelle reprenant notamment les numéros des titres miniers et de carrières, les noms des titulaires ainsi que le lieu de localisation. Grâce à une procédure rigoureuse, informatisée et respectant l'ordre chronologique d'enregistrement, les informations du CAMI ont été jugées exhaustives et fiables par votre Commission. Elles ont été transférées à l'aide de support électronique dans la base de données de la Commission, appelée FISMIN.

Il y a cependant lieu de noter le manque de partage du fichier CAMI avec les autres services intéressés des administrations minière et fiscale, notamment la direction des mines, la DGRAD et la DGI. En effet, ceux-ci détiennent des répertoires qui ne concordent pas avec celui du fichier CAMI.

Nonobstant la qualité du fichier CAMI, votre Commission a relevé les lacunes ci-après :

- le non usage d'un identifiant unique pour chaque opérateur conduisant ainsi à l'enregistrement, dans la base de données, de certains opérateurs sous plusieurs appellations ou identités (situation en cours d'amélioration) ;
- le manque d'enregistrement systématique des renseignements indispensables exigés par le Code et le Règlement miniers tels que :
 - le nom des substances minérales autorisées ;
 - le numéro du compte bancaire principal ouvert à l'étranger et celui ouvert dans une banque privée agréée en République Démocratique du Congo ;
 - le nouveau numéro du registre de commerce ;
 - l'adresse du titulaire ou de son mandataire.

Après compilation et traitement par le logiciel FISMIN des éléments de la base de données fournis par le CAMI, votre Commission a déterminé le nombre total de 506 opérateurs auxquels ont été attribués les 4 872 titres miniers octroyés au 31 mars 2008. L'effet conjugué des opérations d'octroi et de déchéance des titres a fait passer ces statistiques respectivement à 495 et 4 234 au 30 novembre 2008.

Les tableaux n°1 et n° 2 ci-dessous en donnent les détails par nature de titre et par province de localisation.

Tableau n°1 Synthèse des titres miniers accordés par province au 31/03/08

Nature de titre	ARPC	AECP	PR	PE	PER	PEPM	Total
Bandundu			174	2			176
Bas-Congo	161	26	99				286
Equateur			105	9			114
Kasaï Occidental			419	146		43	608
Kasaï Oriental	7	9	281	40			337
Katanga	177	21	1318	91	10	10	1627
Kinshasa	16	2	1				19
Maniema	2		191	22		2	217
Nord Kivu	2		118	11			131
P. Orientale	2		679	98		4	783
Sud Kivu	1	1	120	25			147
Non définie	190	9	221	6		1	427
Total	558	68	3726	450	10	60	4872

Tableau n°2 Synthèse des titres miniers accordés par province au 30/11/08

Nature de titre	ARPC	AECP	PR	PE	PER	PEPM	Total
Bandundu			177	2			179
Bas-Congo	91	129	83				303
Equateur			103	9			112
Kasaï Occidental		1	428	144		45	618
Kasaï Oriental	12	9	228	37			286
Katanga	202	33	1207	85	10	12	1549
Kinshasa	14	4	1				19
Maniema	2		180	1		1	184
Nord Kivu	8		117	1			126
Province Orientale	2		671	77		4	754
Sud Kivu	1	1	102				104
Total Général	332	177	3297	356	10	62	4234

b) Les opérateurs détenteurs d'une autorisation de traitement et/ou de transformation.

Les opérateurs porteurs d'une autorisation de traitement et/ou de transformation, autrement appelés « *Entité de traitement ou de transformation* », sont des personnes physiques ou morales qui, non détenteur d'un permis d'exploitation, se livrent uniquement au traitement et/ou à la transformation des substances minérales sur la base d'une autorisation obtenue auprès du ministre des Mines.

Dans le cadre du présent rapport (logiciel FISMIN), ils sont désignés sous le sigle « ATR ».

L'arrêté ministériel n° 3163/CAB.MIN/MINES/01/2007 du 11 août 2007 fixe les conditions d'octroi des autorisations et de fonctionnement de ces entités.

Il sied de signaler que votre Commission a été confrontée à une difficulté majeure dans le recensement de ces ATR : d'une part le ministère des Mines et les services de l'administration minière concernés n'ont pas été en mesure de produire leur liste exhaustive, d'autre part, le ministre des Mines n'a pas pu communiquer en copie l'ensemble des arrêtés d'octroi et de déchéance des autorisations de traitement ou de transformation délivrées depuis la mise en vigueur du Code minier. Il en est de même des arrêtés de déchéance.

Le traitement des informations disparates contenues sur les listes reçues de ces services (tableau n°3 ci-dessous) et des données statistiques collectées a permis à votre Commission d'identifier 135 entités de traitement ou de transformation.

Tableau n°3 : Recensement des entités de traitement et de transformation

administration	ministère des Mines	direction des Mines	division provinciale des Mines du Katanga	DGRAD
nombre	58	46	125	23

c) Comptoirs agréés.

Les comptoirs agréés sont les personnes physiques ou morales autorisées à acheter, vendre et exporter les substances minérales d'exploitation artisanale, conformément aux dispositions du Code minier et de ses mesures d'application.

L'agrément au titre de comptoir est accordé par le ministre des Mines pour une durée d'un an renouvelable sans limitation.

Le Centre d'évaluation, d'expertise et de certification (CEEC) qui gère ce secteur a transmis à la Commission d'enquête une liste exhaustive des comptoirs agréés dont le nombre par catégorie est repris au tableau n° 4 ci-dessous. Votre Commission a constaté que toutes les listes reçues d'autres services ou obtenues par traitement des enregistrements de données statistiques collectées sont identiques à celle communiquée

par le CEEC. Le fichier détenu et géré par le CEEC semble être l'unique source d'identification des comptoirs agréés.

Tableau n° 4 : Recensement des comptoirs agréés

N°	Catégorie de comptoirs	2007	2008
1	Comptoirs de diamant	11	9
2	Comptoirs d'or	5	0
3	Comptoirs de cassitérite	28	24
4	Comptoirs de coltan	7	5
5	Comptoirs de wolframite	8	3

d) Opérateurs non classés.

Il s'agit des opérateurs miniers qui ont été découverts lors du traitement comparé des données statistiques provenant des différents services des administrations fiscales et qui n'ont aucun rapport avec les trois catégories énumérées ci-dessus et sont sans localisation provinciale connue.

Pour éviter de perdre les enregistrements des données statistiques qui les concernent, votre Commission les a identifiés et affectés à une rubrique appelée « ***Opérateurs non classés*** » en abrégé ***NCL*** et a renseigné pour chacun la source de son identification.

Quatre cent vingt-huit (428) opérateurs non classés ont été ainsi identifiés au 31 décembre 2008.

Identifiant unique.

Dans les statistiques collectées auprès de tous les services de l'administration des mines, de l'OFIDA, de la DGRAD, de l'OCC et du CEEC, votre Commission a constaté l'absence ***d'un identifiant unique pour chaque opérateur.***

Pourtant, depuis le 18 juillet 2003, le Président de la République a signé le décret n°03/012 portant institution d'un ***numéro d'impôt*** comme ***identifiant de tout contribuable***, personne physique ou morale, redevable d'impôts et autres droits à l'Etat.

Ledit décret est complété par l'arrêté ministériel n° 092/CAB/MIN/FINANCES/2004 du 18 janvier 2004 portant mesures d'exécution et par la circulaire n°002/CAB/MIN/FINANCES/ 2006 du 20 juin 2006 du ministre des Finances portant notamment sur :

- le numéro d'impôt national comme seul identifiant en République Démocratique du Congo ;
- le fait qu'il ne peut être attribué à un contribuable qu'un seul numéro d'impôt ;
- la contrainte de la détention obligatoire du numéro d'impôt pour l'exercice de toute activité ou la réalisation de toute opération qui génère un prélèvement fiscal ou parafiscal au pays ;
- l'obligation faite aux services de l'Etat d'exiger le numéro d'impôt à tout contribuable. Il en est ainsi notamment pour diverses autorisations d'exercer une activité lucrative.

Votre Commission a constaté que cinq ans après l'entrée en vigueur du décret qui institue le numéro d'impôt et malgré ses mesures d'application, l'usage de cet indispensable identifiant unique, exigé uniquement pour les opérateurs gérés au niveau de la DGE, n'est pas encore de mise et n'est exigé ni par les services de l'administration des Mines ni par les autres régies financières.

Le non usage de l'identifiant unique a comme conséquences :

- l'identification de certains opérateurs sous plusieurs noms, soit par suite d'une erreur de saisie, soit dans le cadre d'une tentative de fraude, soit encore par l'utilisation volontaire ou non de plusieurs abréviations de l'identité de l'opérateur ;
- la difficulté de recouper ou de regrouper des informations ou les données statistiques d'un même opérateur à partir d'une base de données ou de plusieurs bases de données provenant de plusieurs sources ;
- le risque qu'un opérateur minier obtienne sous plusieurs identités des périmètres miniers de recherche dont la superficie totale va au-delà des limites fixées par le Code minier au bénéfice d'un même opérateur minier.

La direction générale de la DGRAD a déclaré à la Commission n'avoir jamais été informée par sa hiérarchie de l'existence de ces textes.

Quant à la DGI, elle éprouve des difficultés à identifier tous les opérateurs économiques, lesquelles s'expliquent par :

- la lourdeur et la lenteur administratives dues notamment à la centralisation à Kinshasa de toute l'opération d'identification. Seuls les services de la DGI au Bas-Congo et à Kinshasa disposent d'une liaison informatique pour l'attribution en temps réel des numéros d'impôt ;
- l'insuffisance de la vulgarisation de l'opération à travers le pays ;
- l'absence d'adresses géographiques connues et accessibles.

Afin de permettre le recoupement et le regroupement dans une même base de données des informations récoltées auprès de plusieurs sources, votre Commission a créé un identifiant unique pour chaque opérateur dont la structure alpha numérique est générée par l'ordinateur sur la base d'une logique conçue et installée dans un programme approprié du logiciel FISMIN.

Ainsi, sur la liste des identités des opérateurs miniers reprise à l'annexe n° 11 du présent rapport, le nom de chaque opérateur est précédé d'un identifiant unique tel que repris dans la colonne ***Code d'identification (Code ID)***.

Cette liste fournit le nombre total de 1 130 opérateurs miniers identifiés par votre Commission et classés suivant les quatre catégories ci-après :

- 506 opérateurs détenteurs de titres miniers ou de carrières identifiés par leurs différents titres (**PR, PE, PER, PEPM, ARPC, AECP**) ;
- 135 entités de traitement ou de transformation appelés **ATR** ;
- 61 comptoirs agréés appelés **COP**;
- 428 opérateurs non classés appelés **NCL**.

VI.4. Enquête sur le terrain.

L'enquête sur le terrain a été effectuée en deux temps, à savoir :

- la visite des bureaux des services de l'administration des mines à Kinshasa ;
- l'enquête sur le terrain en provinces.

VI.4.1. Visite des bureaux des services de l'administration des Mines à Kinshasa.

Le Code minier a conféré aux services de l'administration des mines des responsabilités qui ont généré un surcroît de travail, notamment de tenue des statistiques, de contrôle et de l'inspection des exploitations minières ainsi que du suivi de la traçabilité des produits exportés.

La création de nouvelles et nombreuses petites et moyennes entreprises minières a donné lieu à la mise sur le marché d'une grande diversité des produits marchands à faible valeur ajoutée ; ce qui a occasionné l'accroissement du volume des exportations et augmenté la charge du travail.

Pour se rendre compte des capacités de ces services à faire face à leurs responsabilités, votre Commission a organisé des descentes sur le lieu auprès de la direction des Mines, la direction de protection de l'environnement, la direction de la Cellule technique de coordination et de planification minière (CTCPM), le Service d'assistance du small scale mining (SAESSCAM), la direction de géologie et la direction du Cadastre minier.

Le constat général au cours de ces visites est qu'en dehors du CAMI, tous ces services sont confinés dans des locaux exigus et manquent de moyens matériels et financiers.

A titre d'illustration, la direction des Mines, chargée de la compilation et de la publication des statistiques, n'a qu'un seul ordinateur d'ancienne génération et de très faible capacité. Elle ne possède pas d'archives sur les statistiques des années antérieures,

suite, semble-t-il, à l'incendie survenu en 2006. Mais, elle ne possède pas non plus celles de la période ultérieure à cet incendie.

Elle est également l'organe de l'Etat habilité à inspecter les exploitations minières industrielles, à petite échelle et artisanales. Cependant, depuis la promulgation du Code et du Règlement miniers, cette direction n'a effectué qu'une mission d'enquête, en l'occurrence en 2007 au Katanga.

Cette mission, qui aurait dû totalement être prise en charge par le Trésor public, a été financée en partie par les entreprises contrôlées.

De même, le service chargé de la protection de l'environnement minier n'est pas en mesure d'assurer le suivi de la constitution régulière de la sûreté financière en rapport avec le plan d'atténuation et de réhabilitation des sites d'exploitation. Les dernières cautions disponibles datent de 2006 et concernent seulement soixante-cinq opérateurs miniers sur plus de cinq cent recensés.

Il en est de même de la cellule technique de coordination et de planification minière (CTCPM) ainsi que du Service d'assistance du small scale mining (SAESSCAM) qui n'ont pas été en mesure de produire des statistiques minières fiables et exhaustives pour les deux dernières années, tant pour la production industrielle que pour l'exploitation artisanale.

Quant à la direction de géologie, elle ne remplit pas sa triple mission qui est de promouvoir le secteur minier, de conduire les investigations et les études ainsi que de gérer les échantillons. A titre d'exemple, les échantillons de sondages géologiques provenant des travaux de recherche sont mal conservés, faute d'espace de stockage suffisant.

Par contre, le Cadastre minier a réalisé un grand investissement malgré les moyens financiers irréguliers et insuffisants qui lui sont alloués. Grâce à un emprunt, il a acquis et aménagé le bâtiment abritant ses bureaux, ainsi que le matériel informatique et de bureautique de technologie récente en rapport avec sa mission d'enregistrement et de suivi des droits.

Cependant, il n'a pas été en mesure de déployer ses services à travers toutes les provinces de la République. Seul le Katanga possède un service de cadastre minier installé et opérationnel.

Il ressort des constatations de votre Commission que l'insuffisance des moyens financiers est à l'origine du dysfonctionnement des services de l'administration des Mines.

Selon les dispositions de l'article 198 du Code minier, le CAMI était chargé de la perception des droits superficiaires annuels par carré destinés à la couverture des coûts des prestations et de la gestion des droits constatés par les titres miniers. Il devait rétrocéder aux autres services de l'administration des Mines une partie de fonds ainsi perçue selon les quotités fixées par le Règlement minier.

Or, la loi n° 05/008 du 31 mars 2005 modifiant et complétant la loi n° 04/015 du 16 juillet 2004 fixant la nomenclature des actes générateurs des recettes administratives, judiciaires, domaniales et de participation ainsi que leurs modalités de perception a conféré l'ordonnancement et le recouvrement de ces droits à la DGRAD, la constatation et la liquidation restant de la compétence du CAMI en tant que service d'assiette.

Il en résulte que les services de l'administration des Mines ainsi que le CAMI émargent au budget de l'Etat alors que l'allocation des ressources aux services d'assiette par le Trésor public est insuffisante et irrégulière.

L'exécution de la loi n° 05/008 du 31 mars 2005 a eu pour conséquence entre autres :

- la difficulté éprouvée par le CAMI d'appliquer la déchéance des droits miniers pour non paiement des droits superficiaires annuels à la date du 31 mars de chaque année du fait du retard dans la transmission des preuves de paiement et du principe d'échelonnement des paiements pratiqués par la DGRAD ;
- la difficulté pour le CAMI de se déployer à travers le territoire national.

Le tableau n°5 ci-dessous résume la tendance générale des recettes recouvrées au titre de droits superficiaires annuels par carré.

Tableau N°5 Statistiques de recouvrement des droits superficiaires annuels par carré.

Année	Nombre de titres	Recettes en Dollars américains			Taux de recouvrement
		Prévisions	Notes de débit CAMI	Paiements prouvés	
2003	622	\$699 007,79	\$1 375 466,00	\$1 243 461,07	90,40%
2004	1214	\$5 259 055,85	\$3 795 317,20	\$3 847 480,49	101,37%
2005	2273	\$4 786 184,81	\$4 392 737,31	\$4 504 597,83	102,55%
2006	3096	\$12 324 354,00	\$14 231 389,79	\$9 500 357,26	66,76%
2007	4361	\$29 829 338,15	\$30 035 639,32	\$12 482 766,72	41,56%
2008	4234	\$32 809 377,38	\$44 763 578,67	\$14 041 921,46	31,37%

Source : CAMI

Une analyse détaillée du recouvrement par la DGRAD des droits superficiaires annuels par carré des exercices 2007 et 2008 est présentée au chapitre VI.5.1.2.6.

VI.4.2. Enquête sur le terrain en provinces.

L'enquête sur le terrain en provinces avait pour but :

- la récolte sur l'ensemble du territoire national des statistiques de production, d'exportation et de commercialisation auprès des opérateurs miniers en activité d'exploitation ;
- la vérification de la nature des produits marchands d'exportation en vue de confirmer leur conformité à la législation minière.

Pour faciliter le travail de chaque groupe organisé en sous-commissions, votre Commission a préparé pour chaque opérateur minier, une enveloppe portant son nom et dans laquelle ont été placés :

- un formulaire à compléter par chaque opérateur en vue de fournir à la Commission l'ensemble des renseignements qu'elle n'a pu obtenir auprès des services de l'administration minière et de l'administration fiscale ;

- un CD Rom gravé et contenant un fichier Excel reprenant des tables de saisie de différentes statistiques selon un canevas imposé par la Commission. Ces statistiques se rapportent à la production, à l'exportation, à la commercialisation ainsi qu'aux différents impôts, droits, taxes et redevances payés par l'opérateur ;
- le mode opératoire décrivant la manière dont les différentes tables statistiques à fournir par l'opérateur minier doivent être remplies ;
- la nomenclature des produits miniers marchands recensés par votre Commission à partir des différentes données obtenues des services des administrations minière et fiscale.

Les informations ainsi récoltées sur le terrain ont été transmises à la Commission à Kinshasa en vue de leur traitement et compilation par le logiciel FISMIN.

Toutefois, l'enquête sur le terrain n'a pas concerné le secteur d'exportation du diamant car les données fournies par le CEEC ont été jugées suffisantes et satisfaisantes.

VI.4.2.1. Enquête au Katanga (sous-commission Sud).

La sous-commission Sud, accompagnée du Président de la Commission, s'est rendue à Lubumbashi au Katanga le 14 décembre 2008 où elle a séjourné pendant 14 jours.

Les membres de la sous-commission ont rendu, dès leur arrivée, une visite de courtoisie au gouverneur de province et au président de l'Assemblée provinciale qui ont exprimé leur soutien à l'accomplissement de la mission.

VI.4.2.1.1. Rencontre avec les opérateurs et les services provinciaux.

La sous-commission a organisé des rencontres successivement avec :

- la Gécamines et ses partenaires privés ;
- la SODIMICO et ses partenaires privés ;
- les opérateurs miniers détenteurs d'un permis d'exploitation ;
- les entités de traitement et de transformation ;

- les responsables des services provinciaux dont :
 - la Division provinciale des mines ;
 - la Division provinciale du Commerce extérieur ;
 - la Direction provinciale de l'OCC ;
 - la Direction provinciale de l'OFIDA ;
 - la Direction provinciale de la DGI ;
 - la Direction provinciale de la DGRAD.

Sur un total de 368 opérateurs miniers recensés au Katanga, 245 sont exploitants. De cet effectif, seuls 64 opérateurs ont pu être contactés par la sous-commission, et ce, avec le concours de la division provinciale des Mines. Le tableau n° 6 ci-dessous donne la répartition de ces opérateurs par catégorie des titres miniers détenus :

Tableau N°6 : Recensement des opérateurs exploitants du Katanga

Catégorie des titres	Recensés	Atteints
Permis d'exploitation (PE)	91	27
Permis d'exploitation des rejets (PER)	10	9
Permis d'exploitation de petite mine (PEPM)	10	2
Autorisation de traitement ou de transformation (ATR)	134	26
Total	245	64

Le nombre des opérateurs miniers ayant répondu à l'invitation de la sous-commission est inférieur à l'effectif total des opérateurs miniers identifiés et invités. Cette situation est due aux causes ci-après :

- bien que détenteurs des titres, certains opérateurs n'avaient pas encore commencé leurs activités ;
- arrêt d'activités suite à la crise financière internationale ;
- cas d'exportations frauduleuses.

Des séances de travail ont été organisées par la sous-commission avec toutes ces entreprises pour, d'une part, remettre et expliquer les méthodes de saisie des données

statistiques demandées et, d'autre part, collecter et tester la conformité des données au moment de leur remise.

L'annexe n° 1 à ce rapport fournit la liste des 64 opérateurs contactés dont 30 ont communiqué les données statistiques à la Commission. Les données statistiques demandées comprenaient :

- les statistiques de production annuelles des produits miniers pour les exercices 2007 et 2008 ainsi que le programme de production prévisionnel pour l'exercice 2009 ;
- la déclaration d'exportation des produits miniers pour les exercices 2007 et 2008 ;
- les statistiques de vente annuelles des produits miniers pour les exercices 2007 et 2008 ainsi que le programme de vente prévisionnel de l'exercice 2009 ;
- la déclaration d'achat des produits miniers sur le marché local pour les exercices 2007 et 2008 ;
- les statistiques d'impôts, droits, taxes et redevances déclarés et payés pour les exercices 2007 et 2008 ainsi que ceux prévus pour l'exercice 2009.

L'ensemble des données demandées par la sous-commission n'ayant pas été mises à sa disposition avant la fin de la mission, la Commission a dépêché à Lubumbashi un expert, en vue de cette collecte.

VI.4.2.1.2. Visite des sites.

Pour se rendre compte de la situation réelle des déclarations des exportations transitant par la frontière avec la Zambie, les membres de la sous-commission ont rendu une visite improvisée au poste frontalier de Kasumbalesa. Ils ont, à cette occasion, constaté que la construction et l'aménagement des infrastructures devant abriter les bureaux du guichet unique ne sont pas encore terminés alors que les travaux ont débuté il y a plus de quatre ans.

De ce fait, les services de l'OFIDA chargés du contrôle des exportations des produits miniers sont installés dans des locaux exigus dont l'encombrement ne permet pas d'assurer un bon contrôle des déclarations d'exportation.

Ainsi, la Commission a pu constater que sur une période de plus d'un mois, les quantités transcrites en kilogramme sur les attestations de transport des substances minérales étaient systématiquement réduites de 10 fois pour certains exportateurs par rapport aux quantités inscrites sur le procès-verbal de constat de chargement des substances minérales (exemple 3393 Kg pour 33,93 tonnes).

En vue de vérifier l'effectivité d'importants investissements programmés par les grandes entreprises minières, la sous-commission s'est rendue par voie aérienne respectivement à Kolwezi, à Fungurume, à Kishiba et à Dikulushi.

A Kolwezi, après une visite de courtoisie auprès du maire de la ville, elle a d'abord visité les installations de technologie récente de KMT en cours de construction et destinées à produire annuellement, à dater de 2011, cent mille tonnes de cuivre « *A grade* » et quatorze mille tonnes de cobalt à partir des rejets anciennement stockés par la Gécamines à KINGAMYAMBO et MUSONOI. L'évolution des travaux permet de prévoir la première production pour septembre 2009.

Elle s'est ensuite rendue aux usines de Luilu et au concentrateur de Kamoto, où la reprise de l'exploitation par KCC (Kamoto Copper Company), partenaire de la Gécamines, a permis de produire trente mille tonnes de cuivre en 2008. Le programme de 2009 prévoit une production de cinquante mille tonnes de cuivre.

Après Kolwezi, la sous-commission s'est rendue à Fungurume pour visiter les très riches gisements de cuivre et de cobalt de Kwatebala. Ces gisements sont situés entre Tenke et Fungurume et sont en cours d'exploitation par la société Tenke Fungurume Mining (TFM). Les minerais extraits sont actuellement stockés en vue d'alimenter une usine en cours de construction, dont les procédés d'extraction par solvant sont de technologie récente. La première production est attendue pour le mois de mai 2009. Sa capacité annuelle est de 115 000 tonnes de cuivre et 8 000 tonnes de cobalt sous forme d'hydrates.

Par la suite, la sous-commission s'est rendue à Dikulushi, localité située à proximité du lac Moëro, où Anvil Mining exploite une mine de cuivre et d'argent. Les minerais

extraits sont traités dans un concentrateur implanté sur place et ayant une capacité annuelle de 24 500 tonnes de cuivre et 70 tonnes d'argent. Les activités de cette entreprise étaient à l'arrêt. Selon les responsables de la société, cet arrêt est essentiellement dû à la chute du cours des métaux et au prix élevé des produits pétroliers consommés en grande quantité dans le transport à l'exportation des produits marchands à faible valeur ajoutée et dans la production thermique de l'énergie électrique.

Faute de temps, la sous-commission n'a pas pu se rendre à Kinsevere où une nouvelle unité de production de cuivre raffiné était en cours de construction par Anvil Mining en partenariat avec la Gécamines.

Enfin, la sous-commission s'est rendue à Kishiba, à la frontière avec la Zambie, pour visiter une mine et un concentrateur en cours d'exploitation appartenant à la société Frontier. Ces installations, d'une capacité de production de quatre vingt mille tonnes de cuivre par an, ont été inaugurées en octobre 2007. Le concentré, entièrement exporté, a une teneur de 20 % en cuivre.

VI.4.2.1.3. Analyse des données statistiques collectées auprès des opérateurs miniers.

Parmi les 32 opérateurs miniers qui ont remis leurs statistiques à la sous-commission, certains n'ont pas fourni leurs données selon le canevas imposé par la Commission alors que le mode d'emploi était largement expliqué. Deux formulaires mal remplis n'ont pas été traités par le logiciel FISMIN, suite à la complexité des opérations de formatage.

Les annexes n° 2 à 10 donnent, pour les années 2007 et 2008, les résultats de compilation de production et des exportations réalisés par chaque opérateur ainsi que des impôts, droits, taxes et redevances que chacun a déclaré avoir payés. Ces annexes fournissent également les prévisions des mêmes données pour l'année 2009.

VI.4.2.2 Enquête au Kasai Oriental et au Kasai Occidental (sous-commission Centre).

Les membres de la sous-commission Centre ont effectué une mission dans les deux Kasai et dans la capitale. Les rencontres de la délégation avec de multiples interlocuteurs à Kinshasa comme en province furent riches en enseignements à un double point de vue.

D'une part, la visite des installations de la MIBA, unique grande unité de production minière du Kasai, ainsi que les séances de travail organisées avec les autorités de la province, la haute direction de l'entreprise, les représentants des travailleurs et la société civile du Kasai Oriental ont permis à la délégation de palper du doigt les réalités de la société MIBA et de mesurer la complexité du dossier, étant entendu que toutes les activités économiques, commerciales et sociales de la province ont un lien direct ou indirect avec la MIBA.

D'autre part, le Kasai Occidental constitue le plus vieux site congolais connu de l'exploitation artisanale de diamant de joaillerie, mais en même temps la zone de prédilection pour la petite mine depuis la mise en application du Code minier. Les échanges que la délégation a eus principalement avec les autorités provinciales et avec les différents services étatiques impliqués dans l'activité minière ont permis de dégager les incohérences ainsi que le désordre qui y règne.

VI.4.2.2.1. La MIBA au cœur de l'exploitation du diamant au Kasai Oriental.

Nul ne pouvait imaginer un seul instant une MIBA, entreprise jadis parmi les plus prospères du pays, jetant l'éponge bien avant la crise financière internationale. C'est pourtant la situation vécue depuis 2007 et qui s'est exacerbée au second semestre de l'an 2008. Tout le Kasai Oriental est unanime en effet pour imputer la décadence de la MIBA au pouvoir central et stigmatiser notamment :

- l'incurie et l'insouciance des gouvernants ;
- les nominations clientélistes des gestionnaires au mépris de la compétence ;

- les ponctions répétées dans la production et dans la trésorerie de l'entreprise. A titre d'exemple, 135 millions de dollars US ont été prélevés entre 1996 et 2001 sous le motif de l'effort de guerre ;
- le refus de prendre les mesures draconiennes qui s'imposaient pour inverser la tendance à la dérive.

L'État, actionnaire majoritaire, n'ayant pas fait preuve de vision claire de politique minière et spécialement en ce qui concerne la MIBA, il se révèle non seulement une forte inadéquation entre une structure administrative budgétivore (5.000 cadres et agents dont près de 80 directeurs) et des finances en totale déliquescence.

Aux dires des institutionnels publics et privés rencontrés, le Gouvernement de la République ne donne pas l'impression de vouloir travailler avec son associé SIBEKA, dans un partenariat qui puisse aboutir à la recherche d'une solution durable privilégiant la mise en œuvre d'un plan de développement à moyen et long terme.

Les gestionnaires de la MIBA, à l'instar de la plupart des mandataires de l'État congolais, se comportent en fonctionnaires privilégiant davantage leurs intérêts égoïstes et ceux de leurs mandants.

Au regard de la situation qui prévaut sur le marché du diamant au Kasai Oriental en général et dans la ville de Mbuji-Mayi, en particulier, la chute du volume des transactions commerciales serait proportionnelle à la contraction de la production du diamant de la MIBA. Il y a dès lors lieu de conclure que c'est la production de la MIBA qui alimentait les comptoirs d'achat de diamant de Mbuji-Mayi.

La crise financière internationale a sonné le glas de la fragile économie minière du Kasai Oriental. Toutes les sociétés partenaires ou non de la MIBA ont soit suspendu la prospection, soit démonté leurs équipements. L'application du Code minier se fait à une double vitesse : la volonté de l'État matérialisée par le Cadastre minier est en décalage par rapport à la capacité d'accompagnement de l'administration minière.

VI.4.2.2.2. Le Kasai Occidental, terre de prédilection de la petite mine.

La ville de Tshikapa et son hinterland constituent la zone d'accueil de l'exploitation artisanale de diamant dans le Kasai Occidental. La ruée des exploitants détenteurs de titres miniers vers Tshikapa a réduit considérablement les espaces jadis exploités par les creuseurs voire ceux destinés à l'agriculture paysanne. Elle a favorisé l'émigration des creuseurs vers l'Angola voisin.

Cette situation est la conséquence de l'absence d'une politique minière qui s'inscrit dans une vision globale de développement, mais également le résultat de l'inexistence d'une politique de l'aménagement du territoire.

Le Code minier ayant concentré tous les pouvoirs de décision entre les mains du Gouvernement central, les provinces ne sont pas suffisamment outillées pour assurer le suivi des mesures prises par le pouvoir central, c'est-à-dire le ministère et le Cadastre minier. Désarmées, les autorités provinciales assistent impuissantes au pillage sans précédent perpétré par de nombreux exploitants nationaux ou étrangers gardés par des hommes en uniforme dépêchés par des autorités civiles ou militaires.

Le dysfonctionnement au niveau de l'administration atteint son paroxysme lorsque les autorités provinciales ne sont ni suffisamment associées au processus de prise de décision, ni régulièrement tenues informées des mesures prises par le pouvoir central. Très souvent, le Gouvernement provincial ne dispose pas de la liste des titres miniers délivrés par l'administration centrale et rien n'oblige les détenteurs de ces titres à se présenter à l'autorité de la province. Cette situation compromet la bonne application du régionalisme politique voulu par la Constitution du 18 février 2006.

Le Kasai Occidental est appelé à devenir une province d'exploitation industrielle de minerais tels que le nickel et le chrome dans plusieurs sites de l'hinterland de Kananga ou encore d'or dans le Territoire de Luiza. La carence d'énergie électrique en constitue à l'heure actuelle le principal obstacle.

VI.4.23. Enquête en Province Orientale, au Sud-Kivu, au Nord-Kivu et au Maniema (sous-commission Nord-Est).

La sous-commission Nord-Est n'a pas pu se déployer sur le terrain pour diverses raisons notamment l'insécurité qui prévalait dans la province du Nord Kivu.

Néanmoins, étant donné que la plupart des opérateurs miniers recensés dans cette partie de la République sont basés à Kinshasa, la mission a consisté à les contacter à partir de cette ville. Sur les 214 opérateurs identifiés, 39 sont du Maniema, 22 du Nord Kivu, 59 du Sud Kivu et 94 de la province Orientale.

De ces opérateurs, 59 ont été atteints, soit par téléphone, soit par leurs adresses physiques. Parmi ceux-ci, 12 ont retiré les enveloppes contenant le questionnaire de la Commission. Aucune donnée statistique n'a été remise à la sous commission par lesdits opérateurs et elle n'a pu collecter les statistiques demandées.

Constats

L'exploitation minière en République Démocratique du Congo est soit industrielle, soit artisanale. Dans les 4 provinces concernées par l'enquête de la sous commission, l'exploitation est entièrement artisanale, car les sociétés présentes sur le terrain tel que l'OKIMO et ses partenaires ainsi que BANRO sont encore en phase de recherche.

Il y a lieu d'observer cependant que des comptoirs d'achat et de vente des produits miniers sont localisés à Kisangani, à Goma et à Bukavu. La province du Maniema, enclavée, n'a pas de comptoir recensé. Les produits sont essentiellement exportés en fraude.

La difficulté majeure de toutes ces provinces est l'absence d'équipement et du personnel qualifié devant assurer l'élaboration des statistiques de production et de commercialisation. Aussi, environ 80% des exportations échappent au contrôle de l'Etat. Elles alimentent les marchés des pays voisins, occasionnant pour le Trésor public congolais, un important manque à gagner.

VI.4.2.4. Enquête à Kinshasa, au Bas-Congo, au Bandundu et à l'Equateur (sous-commission Ouest).

La sous-commission Ouest était chargée de collecter les données statistiques des entreprises minières opérant dans la ville de Kinshasa ainsi que dans les provinces du Bas-Congo, du Bandundu et de l'Equateur. Compte tenu des contraintes de tous genres, la sous-commission n'a pu se rendre au Bandundu ni à l'Equateur. Bien plus, la plupart des opérateurs étaient joignables à Kinshasa où se trouvent leurs sièges.

En ce qui concerne Kinshasa, sur les 80 opérateurs dont les sièges sociaux ont été renseignés par le CAMI comme étant localisés dans cette province, seuls 23 ont été joints aux numéros de téléphones indiqués dans le répertoire de cet établissement public. Les autres contacts téléphoniques n'ont pas été établis.

Par ailleurs, 32 des opérateurs recensés par le CAMI comme étant basés au groupe Ouest ont leurs localisations effectives au Katanga (25), au Maniema (4), en province Orientale (1), en Afrique du Sud (1) et au Luxembourg (1).

Sur l'ensemble de 89 opérateurs miniers supposés exercer leurs activités au groupe Ouest, 3 seulement ont remis à la Commission les informations statistiques demandées mais ne concernant que quelques impôts et droits payés respectivement en 2007 et 2008, en l'occurrence l'impôt professionnel sur les rémunérations, l'impôt sur la superficie des concessions minières et d'hydrocarbures et les droits superficiaires annuels par carré.

Dix huit opérateurs dont un du Bas-Congo, quoi que atteints, n'ont pas remis à la Commission les données statistiques demandées.

Par contre, 17 opérateurs n'ont pas été trouvés aux adresses renseignées par le CAMI et le siège du dix-huitième a été scellé par la DGI.

VI.5. Collecte, traitement et analyse des données statistiques.

La deuxième phase de l'objet de la mission d'enquête consiste à collecter les statistiques de production, d'exportation et de commercialisation des entreprises minières en vue de calculer les recettes générées par le secteur minier pour le compte du Trésor public.

Pour assurer la transparence, permettre un contrôle des activités du secteur et disposer d'informations statistiques pour l'Etat, le Code et le Règlement miniers imposent aux titulaires des droits miniers l'obligation d'établir et de communiquer aux services d'administration des mines et plus particulièrement à la direction des Mines les statistiques et les rapports périodiques (mensuels et annuels) en rapport avec leurs activités.

En son article 19, l'arrêté ministériel n° 3163/CAB.MIN/MINES/01/2007 du 11 août 2007 du ministre des Mines oblige également les entités de traitement et de transformation à transmettre notamment les rapports périodiques d'activités (trimestriel et annuel).

Conformément au Règlement minier, les détenteurs des permis d'exploitation des rejets et d'exploitation de petite mine sont tenus d'établir et de communiquer aux services de l'administration des mines, les registres statistiques et les rapports suivants :

- le registre des ventes ;
- le registre d'extraction ;
- le registre des expéditions (exportations) et des autorisations d'origine ;
- le rapport annuel d'activités ;
- les statistiques des exportations des minerais à l'état brut pour traitement à l'étranger autorisées par le ministre des Mines.

Selon le même Règlement, le ministre des Mines est chargé de définir par arrêté les modèles des différents registres et du rapport annuel d'activités. Or, c'est seulement le 6 août 2007, soit quatre ans après la publication de ce texte, que ce ministre a pris l'arrêté

n° 3156/CAB.MIN/MINES/01/2007 portant établissement d'un modèle de rapport annuel des activités minières ou de carrières.

Jusqu'à la publication de cet arrêté, aucun opérateur minier n'a transmis de rapport ni au ministère des Mines ni aux services d'administration minière. Interrogé par votre Commission sur cette situation, le représentant du secteur minier à la FEC a déclaré que l'absence de cet arrêté n'a pas permis aux entreprises minières de s'acquitter de cette obligation légale et réglementaire.

Le manque d'informations dans les services de l'administration minière a amené votre Commission à recourir aux opérateurs miniers, à l'OCC, au CEEC et à la Banque centrale afin de récolter ces statistiques indispensables pour la poursuite de l'enquête.

Pour les consolider, la Commission a jugé opportun de collecter auprès de l'OFIDA, de la DGI et de la DGRAD, l'historique des impôts, droits, taxes et redevances générés par les activités du secteur minier pour les exercices 2007 et 2008.

VI.5.1 Collecte des données et analyse des résultats de compilation.

VI.5.1.1. Statistiques de production des produits miniers.

Contactés par votre Commission, la direction des Mines et l'OCC n'ont pas été en mesure de fournir les données statistiques demandées faute de les avoir établies ou détenues.

Quant à la CTCPM, le seul bulletin des statistiques qu'elle a remis à votre Commission ne couvre que la période de 1992 à 2000.

Depuis l'année 2000, il n'existe pas de statistique officielle fiable et exhaustive concernant la production nationale des métaux non-ferreux que seule la province du Katanga exploite et produit de manière industrielle.

Devant cette carence, votre Commission a été amené à organiser la collecte des statistiques auprès des opérateurs miniers lors des enquêtes sur le terrain en province

afin de tenter de dégager le volume de la production nationale et des exportations correspondantes.

La compilation des données reçues, qui ne concerne que moins de 30 opérateurs miniers exerçant au Katanga, a permis d'établir les statistiques de production des métaux non-ferreux pour les exercices 2007 et 2008 ainsi que la production prévisionnelle pour l'exercice 2009.

Les annexes 2, 3 et 4 fournissent les statistiques annuelles de production par opérateur et par produit marchand pour les exercices 2007 et 2008 ainsi que les prévisions de l'exercice 2009.

Les résultats de ces annexes sont synthétisés au tableau n° 7 ci-dessous

Tableau n° 7 : Synthèse des statistiques de production annuelles déclarées par quelques opérateurs du Katanga

Année	Nbr opérateurs	Nbr prod. marchands	Quantités en tonnes			
			Ton. Sèches	Cuivre	Cobalt	Argent
2007	17	11	1 266 698,50	133 673,33	17 960,51	69,49
2008	18	11	1 223 951,46	187 204,67	22 615,67	32,90

Les annexes 5, 6 et 7 donnent respectivement les statistiques des exportations par opérateur et par produit marchand provenant de quelques opérateurs du Katanga et se rapportant aux exercices 2007 et 2008 ainsi qu'aux prévisions de l'exercice 2009.

Tableau n° 8. : Synthèse des exportations déclarées par quelques opérateurs du Katanga

Année	Nbr opérateurs	Nbr prod. marchands	Quantités exportées en tonnes		
			Cuivre	Cobalt	Argent
2007	13	11	213 527,16	3 249,82	76,03
2008	11	8	127 130,73	3 490,68	35,40

La synthèse des annexes 8 et 9 relatives aux impôts déclarés payés par les 30 opérateurs miniers du Katanga sont repris aux tableaux 12 et 13 du chapitre VI.5.1.4.2.

Les statistiques de production industrielle et artisanale des pierres précieuses, des métaux précieux et semi-précieux, sont fournies au chapitre VI.5.1.2.4.

VI.5.1.2. Statistiques d'exportation et de vente des produits miniers.

Pour rappel, l'OFIDA, l'OCC, le CEEC et la direction des Mines, par ses divisions provinciales sont chargés, chacun en ce qui le concerne, du contrôle et de la vérification des produits miniers à l'exportation.

La Commission les a tous contactés pour obtenir les informations relatives aux exportations des produits miniers pour les exercices 2007 et 2008. Le résultat de cette collecte est repris aux paragraphes VI.5.1.2.1. à VI.5.1.2.5.

VI.5.1.2.1. Office des douanes et accises (OFIDA)

1. Collecte des données statistiques.

Il est important de souligner qu'en matière d'exportation minière, l'OFIDA vérifie le chargement et la pesée des produits miniers à partir des sites d'exploitation.

A la demande de votre Commission, la direction générale de l'OFIDA n'a pu produire que les statistiques d'exportation pour l'exercice 2007, celles de l'exercice 2008 n'étant pas disponibles. En revanche, la sous-commission Sud a reçu de l'OFIDA / Katanga les statistiques pour l'exercice 2008.

Toutes ces données ont été remises en copies imprimées et sur support électronique sous forme de tables Excel. Elles proviennent de huit fichiers sources présentés sous des structures différentes. Un travail préalable de reformatage de ces structures a été nécessaire afin de permettre leur traitement dans le logiciel FISMIN.

Les tableaux des informations reçues fournissent, par opérateur minier et par date d'exportation, les données qui concernent :

- la nature des produits marchands exportés ;
- la quantité exportée exprimée en tonnes ;

- la valeur FOB calculée et servant à la détermination de la redevance de 1% destinée à couvrir les prestations rendues à l'exportation par les services et organismes publics ;
- le pays de destination des produits.

Pour l'ensemble du pays, 102 opérateurs miniers ont exporté 37 différents produits pour l'exercice 2007 tandis que 59 opérateurs du Katanga en ont exporté 24 en 2008.

Les annexes 12 et 13 fournissent les résultats de traitement et de compilation des données.

2. Analyse des résultats de compilation

La compilation des données statistiques remises à la Commission par l'OFIDA a abouti à des résultats jugés fiables. Néanmoins, le manque d'identifiant unique pour chaque opérateur a donné lieu à l'identification de certains opérateurs sous plusieurs noms.

Les données de 2007 comprenaient également des informations sur les opérateurs d'autres secteurs n'ayant aucun rapport avec les mines, comme par exemple, les sociétés tabacoles et celles de l'industrie du bois. Cependant, les données de 2008 ont connu une amélioration à cet égard.

VI.5.1.2.2. Office congolais de contrôle (OCC).

1. Collecte des données statistiques.

Pour chaque lot de produits miniers prêt à l'exportation, l'OCC procède, à partir du site d'exploitation, aux opérations suivantes :

- présentation par l'opérateur d'une licence modèle EB souscrite auprès d'une banque agréée ;
- introduction par l'opérateur d'une demande de contrôle d'un lot prêt au chargement,

- émission par l'OCC d'un rapport de constat du chargement et de prise d'échantillons ;
- analyse des échantillons par des laboratoires agréés sous le contrôle de l'OCC et émission du certificat de qualité ;
- établissement par l'OCC du certificat de vérification à l'exportation (CVE) relatif au lot contrôlé.

Les données statistiques communiquées à la Commission concernent l'exercice 2007 et la période de janvier à avril 2008. Ces données ont été saisies aux endroits suivants :

- pour le Katanga, à partir de Lubumbashi, de Likasi, de Kolwezi, de Kasumbalesa et du poste de Kishiba ;
- pour le Sud-Kivu, à partir du siège de Bukavu ;
- pour le Nord-Kivu, à partir de Goma, de Beni et de Butembo.

La délégation de la sous-commission Sud partie en mission au Katanga a obtenu de l'OCC/Katanga les informations statistiques sur les exportations réalisées en 2008 par les opérateurs miniers installés dans cette province.

Ces données statistiques reprennent, par opérateur minier et par date d'exportation :

- le nom du produit marchand exporté ;
- le numéro de CVE attribué ;
- le numéro de licence obtenu ;
- la banque émettrice de la licence ;
- le poste frontalier de sortie ;
- le pays de destination ;
- le poids net en kilogrammes ;
- la valeur FOB déclarée exprimée en dollars américains.

Bien que disponibles sur les certificats de qualité, la teneur en substances métalliques valorisables qui est indispensable pour le calcul de la redevance minière n'est pas reprise sur le certificat de vérification à l'exportation émis par l'OCC.

Les statistiques fournies à la Commission sur l'ensemble du pays renseignent que 61 opérateurs miniers ont exporté 18 produits différents en 2007 tandis que pour les quatre premiers mois de l'exercice suivant, 34 opérateurs miniers du Nord-Kivu et du Sud-Kivu en ont exporté 5.

Par contre, les statistiques de l'OCC/Katanga pour l'exercice 2008 n'ont pu être exploitées parce que plusieurs données n'indiquent pas les noms des opérateurs exportateurs.

Les statistiques ont été communiquées à la Commission en copie imprimée et sur support électronique sous forme de fichier Access directement transférable dans le programme FISMIN.

2. Analyse des résultats de compilation

L'analyse de compilation des données a permis de déceler les anomalies suivantes :

- l'usage d'un même numéro de CVE attribué aux lots d'opérateurs miniers différents ;
- l'usage d'un même numéro de CVE attribué à plusieurs lots contenant plusieurs produits miniers différents et de destinations différentes ;
- l'attribution d'un même numéro de licence à plus d'un opérateur minier, par des banques différentes et pour l'exportation de plusieurs opérateurs différents ;
- les valeurs FOB déclarées pour chaque produit minier marchand sur la base desquelles se calcule la redevance minière sont fausses. Elles n'ont pas été déterminées selon la procédure prévue par le Code et le Règlement miniers ;

Ces irrégularités sont contraires aux procédures imposées par l'OCC. Elles rendent complexe et difficile la traçabilité des lots jusqu'au paiement de leur redevance minière.

Elles favorisent la sortie frauduleuse des produits miniers à l'exportation et donnent lieu à des valeurs erronées et faibles qui faussent le calcul de la redevance minière.

La Commission a également découvert l'existence d'un double fichier se rapportant aux mêmes quantités des lots exportés par les mêmes opérateurs, sur la même période et certifiés par les mêmes numéros CVE. Ces produits proviennent tous de Kolwezi, de Likasi ou de Lubumbashi.

Dans l'un des fichiers, les produits marchands exportés à partir du poste frontalier de Kishiba sont des minerais bruts, tandis que dans l'autre, ils sont exportés à partir du poste frontalier de Kasumbalesa sous le label « concentré hétérogénite ».

Le terme hétérogénite attribué aux minerais bruts de cobalt est indûment associé au terme concentré qui désigne un produit ayant subi un traitement minéralurgique qui lui confère une certaine valeur ajoutée.

Par ailleurs, le poste frontalier de Kishiba, à la frontière avec la Zambie, où se situe l'exploitation de la société FRONTIER est exclusivement réservé aux exportations de cette entreprise.

Compte tenu de l'existence de deux fichiers, votre Commission a invité le comité de gestion de l'OCC à une seconde séance d'audition aux fins d'éclaircissement. Mais, l'absence persistante d'explications convaincantes laisse supposer qu'il s'agit vraisemblablement d'une tentative de masquer des exportations prohibées de minerais bruts.

En effet, faute de route carrossable, le poste de Kishiba est inaccessible par les camions semi-remorques qui transportent les produits miniers en provenance de Kolwezi, Likasi ou Lubumbashi.

VI.5.1.2.3. Direction des mines et Divisions provinciales des mines.

1. Collecte des données statistiques.

La direction des Mines n'a pas communiqué à votre Commission les statistiques demandées faute de les avoir établies. Seule la division provinciale des mines du Katanga a remis :

- le rapport annuel de ses activités pour l'année 2007 comprenant notamment des statistiques des exportations de cet exercice ;
- les statistiques des exportations de l'exercice 2008 sous format électronique et en copies imprimées ;
- les documents des déclarations d'origine et de vente émis par les opérateurs miniers pour quelques mois de l'exercice 2008 triés par la sous-commission ;
- les notes de débit reconstituées pour l'exercice 2007 à partir d'anciens registres manuels et sur support électronique, celles établies en 2008, sur la base des formulaires nouvellement conçus.

Les statistiques donnent, par opérateur minier et par mois, pour les exercices 2007 et 2008 :

- la nature des produits marchands exportés et leur poids exprimé en kilogrammes ou en tonnes ;
- le montant global de la redevance minière facturée uniquement pour l'exercice 2008.

Ces données renseignent que 50 opérateurs miniers du Katanga ont exporté 20 produits marchands différents en 2007 pour une valeur de redevance minière non évaluée. Et 50 opérateurs miniers ont exporté du Katanga 25 produits marchands différents en 2008 dont le montant de la redevance minière due est évalué à 44 525 260 dollars américains.

La compilation de 2 715 notes de débit émises en 2008 pour un montant de 33 186 549 dollars américains se rapporte aux exportations de 42 opérateurs miniers. La différence

entre les deux valeurs de la redevance minière vient probablement de l'omission de transmission à la Commission des notes de débit établies pour les exportations relatives au mois de janvier 2008.

Pour éviter la saisie d'un volume important de documents, il a été décidé de n'analyser que les déclarations d'origine et de vente émises par 8 opérateurs miniers sélectionnés parmi les plus gros exportateurs du Katanga. Ceux-ci ont exporté 13 produits marchands différents durant les deux mois retenus de l'exercice 2008.

Ces déclarations donnent notamment les renseignements sur la qualité des produits, leur prix de vente ainsi que les frais déductibles.

2. Analyse des résultats de compilation

L'analyse des données compilées fait ressortir les irrégularités suivantes :

Pour les notes de débit

- cent et six notes de débit ont été émises en doublons ;
- quarante-six de ces doublons, établis pour un même opérateur, concernent deux exportations différentes et renseignent des montants différents de la redevance minière ;
- cinquante-neuf autres doublons établis au nom de deux différents opérateurs qui concernent des exportations et des montants différents de redevance minière ;
- une note de débit, portant le même numéro, établie trois fois pour deux opérateurs différents, ayant trait à trois exportations et correspondant à trois montants différents de redevance minière ;
- une note de débit a été établie sans numéro, dix-neuf ne reprennent pas des montants de la redevance minière et neuf ne renseignent pas de date d'émission du certificat de déclaration d'origine et de vente y relatif.

Pour les certificats de déclaration d'origine et de vente

Les résultats de compilation sont consignés aux annexes 14 et 15.

L'annexe 14 montre que la valeur ajoutée moyenne de l'ensemble des produits exportés est faible et ne représente que 30,85%.

Quant à l'annexe 15, elle indique un coût de transport d'un montant de 37 222 629 dollars américains pour 97 806 tonnes de produits exportés, soit un coût unitaire moyen de 381 dollars américains par tonne transportée.

Si ces produits avaient été élaborés à leur valeur ajoutée maximale, le poids à transporter aurait été ramené au tiers du poids déclaré, soit 28 436 tonnes, et le coût de transport réduit à 10 834 116 dollars américains.

Par ailleurs, le transport à l'exportation à partir du Katanga étant assuré essentiellement par route, l'évacuation des produits marchands à faible valeur ajoutée nécessite l'utilisation de trois fois plus de véhicules ; ce qui occasionne d'importants dégâts sur les infrastructures routières et entraîne d'importants coûts de réhabilitation.

VI.5.1.2.4. Centre d'évaluation, d'expertise et de certification (CEEC).

1. Collecte des données statistiques.

Votre Commission a reçu du CEEC les statistiques des exportations du diamant, de l'or et des métaux semi-précieux du groupe de l'étain (cassitérite, colombo-tantalite, wolframite) pour les exercices 2007 et 2008 ainsi que les prévisions pour 2009.

Bien plus, le Centre a présenté son programme et ses objectifs d'amélioration de productivité basés sur :

- le relèvement du prix moyen du carat ;
- un meilleur encadrement des exportations des matières semi-précieuses du groupe de l'étain ;
- une meilleure évaluation de la base de calcul de l'assiette taxable des exportations qui tiennent réellement compte des valeurs des cours des métaux de London Metal Exchange (LME).

Il a, enfin, communiqué son programme d'élaboration des procédés d'évaluation, d'expertise et de certification des substances minérales précieuses contenues dans les métaux de base exportés tels que le cuivre et l'étain. Il s'agit principalement de l'or, de l'argent, du lithium, du baryum, du niobium et du germanium qui étaient jadis analysés, quantifiés et rémunérés.

Actuellement, faute d'équipements d'analyse appropriés, ces sous-produits ne sont pas détectés, quantifiés ni valorisés, ce qui constitue un manque à gagner pour le Trésor public.

2. Analyse des résultats de compilation des informations statistiques reçues

Toute exportation officielle des pierres précieuses, des métaux précieux et semi-précieux est soumise à l'expertise et à la certification des services de CEEC. Toutes les exportations du diamant ne sont autorisées et ne peuvent se faire qu'à partir de l'aéroport de N'djili à Kinshasa.

C'est ainsi que les statistiques tenues par l'OFIDA et d'autres services publics sont identiques à celles communiquées par le CEEC. De ce fait, la Commission estime que les informations reçues de CEEC reflètent la situation réelle des exportations officielles.

La guerre et la présence de milices armées à l'Est du pays où se localise la fraction la plus importante des exportations des métaux précieux et semi-précieux ont compromis l'évaluation des quantités des produits sorties en fraude et la détermination de l'ampleur de celle-ci.

En ce qui concerne l'or particulièrement, son exploitation et son exportation sont caractérisées par une fraude à grande échelle. Les exportations d'or de la République Démocratique du Congo n'ont pas dépassé 121,58 kilogrammes en 2007 pour une valeur de 1,09 million de dollars américains. Pour les neuf premiers mois de l'exercice 2008, elles ont été de 53,74 kilogrammes, soit une allure annuelle de 71,7 kilogrammes dont la valeur a été estimée à 1,6 million de dollars américains.

Les recettes générées pour le Trésor public par l'exportation de l'or n'ont été que de 34 107 dollars américains pour 2007 et ne dépassent pas 20 777 dollars américains pour 2008.

Comparé à une production de 6 000 kilogramme d'or exportés officiellement en 1983, le CEEC évalue la quantité d'or exportée en fraude à plus de 40 000 kilogrammes par an. La valeur marchande perdue totalise 1 237 800 000 de dollars par an au cours actuel de 800 dollars américains l'once.

Quant au diamant, les données statistiques de son exportation fournies par le CEEC révèlent une augmentation de la valeur moyenne par carat qui est passé de 21,69 dollars américains en 2007 à 26,56 dollars américains en 2008 pour un objectif fixé à 36 dollars américains. Un pic de 36,16 dollars américains a été atteint au mois de février 2008.

Un volume total de 28 269 337 carats a été exporté en 2007 pour une valeur de 613 163 797 dollars américains qui ont généré pour le Trésor public des recettes de 9 606 397 dollars américains. Les projections annuelles de l'exercice 2008 calculées à fin septembre 2008 prévoyaient des exportations de l'ordre de 23 811 592 carats pour une valeur de 632 543 603 dollars américains qui pourraient générer 10 826 101 dollars américains pour le Trésor public.

Suite à la crise financière internationale qui affecte plus particulièrement le secteur du diamant, le CEEC a revu à la baisse son programme d'amélioration de la valeur moyenne par carat qu'il a fixé à 23,74 dollars américains en 2009 ainsi que ses prévisions d'exportation des pierres précieuses, métaux précieux et semi-précieux pour l'exercice 2009 (voir chapitre VI.6.7).

VI.5.1.2.5. Direction générale des impôts (DGI).

1. Collecte des données statistiques.

Afin de connaître la valeur annuelle des impôts du secteur minier et permettre l'extrapolation des montants à inscrire au budget de l'Etat, votre Commission a demandé à la DGI de lui fournir l'ensemble des informations statistiques qui

concernent les impôts payés par les opérateurs miniers durant les exercices 2007 et 2008.

Cette régie n'a malheureusement fourni que les données provenant de la DGE et du CDI Kinshasa pour les exercices 2007 et 2008 ainsi que celles du deuxième semestre 2008 pour la Direction provinciale du Katanga. Les documents remis sont ceux qui étaient disponibles et jugés fiables par la DGI parce que provenant des directions restructurées et informatisées.

La sous-commission Sud a reçu de la direction provinciale d'autres informations qui concernent la liste des impôts sur les bénéficiaires déclarés et payés en 2007 ainsi que les données statistiques des impôts payés durant le premier semestre 2008.

Ces informations ont été péniblement reconstituées par saisie informatique à partir des enregistrements manuels.

Toutes ces statistiques fournissent, par opérateur minier, par mois et par nature d'impôt, les montants payés et la date de paiement.

La direction provinciale des Impôts du Katanga a également remis la liste des impôts sur les bénéficiaires déclarés et payés par les opérateurs miniers de cette province durant l'exercice 2007.

La DGI ne donne pas l'éclatement des impôts et taxes par secteur d'activités. Bien qu'éclatées à la demande de la Commission, les statistiques fournies renfermaient des données relatives aux impôts et taxes d'autres secteurs tels que les télécommunications, les industries brassicole, tabacicole et de bois.

2. Analyse des résultats de compilation

Le traitement des données statistiques fournies par la DGI en avril 2008 complétées avec celles fournies au mois de novembre 2008 et provenant de la DGE, du CDI Kinshasa, de la DPI/Katanga et de la DPI/Kasaï Oriental, donne les résultats repris aux tableaux n° 9, 10 et 11.

Tableau N°9 : Statistiques des impôts souscrits et payés par les opérateurs miniers en 2007 et 2008

N°	Libellé	2007 (39 opérateurs miniers recensés)			2008 (143 opérateurs miniers recensés)		
		Souscrits (\$)	Payé (\$)	% Réalisé	Souscrits (\$)	Payé (\$)	% Réalisé
1	Impôt cédulaire sur le revenu locatif	296 093,95	61 105,96	20,64%	390 868,56	86 564,70	22,15%
2	Impôt mobilier	0,00	0,00		29 286,16	0,00	
3	Impôt foncier	1 734,44	0,00	0,00%	0,00	0,00	
4	Impôt professionnel sur les bénéfices	461 259,49	4 876,36	1,06%	21 958 990,96	5 005,68	0,02%
5	Impôt professionnel sur les rémun. Exp	0,00	8 484,40		0,00	0,00	
6	Impôt professionnel sur les rémunérations	10 202 960,66	182 174,75	1,79%	24 855 192,39	494 615,63	1,99%
7	Impôt sur la superficie des CMH	58 122,54	122 994,45	211,61%	75 558,29	147 951,14	195,81%
8	Acompte prévisionnel (AcProv)	4 183 181,29	11 246,33	0,27%	10 462 991,91	7 971,42	0,08%
9	Précompte BIC	455 909,76	1 590,66	0,35%	922 002,11	1 306,57	0,14%
10	Impôt sur le chiffre d'affaires ICA	5 992 052,78	11 129,08	0,19%	12 235 034,10	30 688,89	0,25%
11	Pénalités (AMR A)	2 573 877,23	1 432 404,62	55,65%	3 803 849,04	39 938,37	1,05%
	TOTAL	24 225 192,14	1 836 006,61	7,58%	74 733 773,52	814 042,40	1,09%

Les données du tableau ci-dessus laissent apparaître un très faible taux de recouvrement, respectivement de 7,58% pour l'exercice 2007 et de 1,09% pour l'exercice 2008. Ces écarts entre les montants souscrits et les montants payés seraient dus à une pratique courante des agents de la DGI. En effet, ceux-ci, au lieu de recouvrer normalement et en priorité les montants dus, préfèrent retarder les paiements et recourir ainsi au recouvrement des arriérés générateurs d'importantes pénalités négociables et d'intéressantes commissions de recouvrement rétrocédées à la DGI.

Les annexes n° 16 (a) et 16 (b) indiquent les détails de ces données exprimés par opérateur minier et par nature de l'impôt payé.

Tableau n°10 : Statistiques des impôts payés provenant de la DPI Katanga pour 2007.

N°	Libellé	2007		
		Souscrits	Payé	% Réalisé
1	Impôt prof sur les rémun (85 opérateurs)		14 083 495,44	
2	Impôt sur le CA (43 opérateurs)		9 861 680,74	
3	Impôt sur les rev. locatifs (19 opérateurs)		224 435,79	
4	Impôt mobilier (19 opérateurs)		918 286,90	
5	Impôt sur les conc Min&Hyd (51 opérateurs)		510 804,03	
6	Precompte BIC (24 opérateurs)		1 886 559,68	
Tot.			27 485 262,58	

Tableau n°11 : Statistiques des impôts payés provenant de la DPI Kasai Oriental pour 2007 et 2008.

N°	Libellé	2007 (10 opérateurs)			2008 (8 opérateurs) (janv et février)		
		Souscris	payé	% Réalisé	Souscris	payé	% Réalisé
1	Impôt sur les conc. Min&Hyd		122 994,45			147 951,14	
2	Impôt sur les rémunérations		41 531,73			7 085,52	
Tot.			164 526,18			155 036,66	

VI.5.1.2.6. Direction générale des recettes administratives, judiciaires, domaniales et de participation (DGRAD).

1. Collecte des données statistiques.

En vue de déterminer la valeur annuelle des droits, taxes et redevances recouverts par la DGRAD, et permettre ainsi l'extrapolation des montants à inscrire au budget de l'Etat, la Commission a demandé les statistiques pour les exercices 2007 et 2008.

Elle a ainsi reçu, pour 2007, la liste des opérateurs miniers en règle de paiement des droits superficiaires annuels par carrée sans référence ni aux notes de débit émises par le CAMI, ni aux notes de perception ordonnancées par les services de la DGRAD. Cette liste fournit par opérateur le montant des droits superficiaires annuels par carré payé et la date de paiement.

Suite probablement à une erreur que la DGRAD n'a pas corrigée, toutes les dates de paiement renseignées se rapportent à l'exercice 2020. Les données relatives à la redevance minière pour l'exercice 2007 ont été fournies selon la même présentation et avec les mêmes erreurs.

Pour des raisons fallacieuses à l'analyse, toutes les tentatives de la Commission en vue d'obtenir des données fiables n'ont pas abouti. Ces statistiques n'ont donc pas été exploitées.

En effet, le manque de référence aux notes de débit et l'erreur persistante sur les dates de paiement n'ont pas permis à votre Commission d'établir la corrélation entre, d'une

part ces données et celles de CAMI pour les droits superficiaires annuels par carré et, d'autre part, avec celles de la division provinciale des Mines/Katanga pour la redevance minière. Ce recoupement aurait permis de consolider les montants payés par rapport aux montants liquidés et ordonnancés.

Aussi, la Commission a-t-elle envoyé un expert au Katanga pour réunir l'ensemble de documents disponibles relatifs à la redevance minière et demandé au CAMI de lui fournir ceux concernant les paiements des droits superficiaires annuels par carré.

Pour la redevance minière payée en 2008, outre les notes de débit communiquées par la division provinciale des Mines, la DGRAD/Katanga a remis à l'expert une partie des notes de perception ordonnancées et la succursale provinciale de la Banque centrale les relevés bancaires comme preuve de paiement.

En ce qui concerne les droits superficiaires annuels par carré, la direction générale du CAMI a transmis à la Commission la liste de ses notes de débit reprenant les numéros des notes de perception établies par la DGRAD. Quant aux preuves de paiement, celle-ci ne les ayant pas produites, la Commission a dû recourir aux informations adressées au CAMI par les opérateurs miniers en vue de la validité de leurs droits miniers.

Les notes de débit et de perception ainsi que les relevés bancaires remis à la Commission contiennent plus de trente cinq mille données comprises dans sept mille enregistrements manuels. Ces informations ont été saisies pour compléter la base de données FISMIN, celles de CAMI ayant été transmises sous format électronique.

2. Analyse des résultats de compilation

Le montant des autres droits, taxes et redevances perçus par la DGRAD et à inscrire au budget étant calculé sur la base des taux unitaires légaux et réglementaires et du nombre d'opérateurs identifiés, la Commission n'a pas demandé leurs statistiques et a décidé de limiter cette analyse aux droits superficiaires annuels par carré et à la redevance minière.

Les droits superficiaires annuels par carré

Face au manque d'informations fiables de la DGRAD, le tableau n° 12 ci-dessous ne reprend que les données du CAMI.

Les écarts entre les montants facturés et payés sont importants et illustrent le désordre qui caractérise la gestion du recouvrement des droits superficiaires annuels lequel empêche de gérer équitablement les titres miniers et favorise le gel.

La faiblesse et l'étalement du recouvrement ont pour effets de :

- compromettre l'application du Code minier en ce qui concerne la déchéance des opérateurs défaillants ;
- occasionner un manque à gagner pour l'Etat,
- réduire les moyens financiers à rétrocéder aux services de l'administration des mines.

Comme l'indique le tableau n° 12, l'écart cumulé au cours des exercices 2007 et 2008 totalise un manque à gagner d'un montant de 49 462 644 dollars américains pour le Trésor public.

Tableau n° 12 : Recouvrement des droits superficiaires annuels par carré

Année	DONNEES REMISES PAR CAMI							ECARTS
	SOURCE CAMI			SOURCE DGRAD	SOURCE OPERATEURS			
	Nombre de titres	Nombre de notes de débit	Montant facturé en USD	Nombre de notes de perception	Nombre de notes de débit	Nombre de notes de perception	Montant payé en USD	Payé/Facturé en USD
2007	4904	4905	35 109 491,12	4898	3820	3820	13 173 786,02	-21 935 705,10
2008	4525	4525	41 592 336,48	4493	3181	3181	14 065 397,60	-27 526 938,88
Total	9429	9430	76 701 827,60	9391	7001	7001	27 239 183,62	-49 462 643,98

La redevance minière

Pour l'exercice 2007, l'annexe n°17 dresse une liste des 57 opérateurs déclarés assujettis à la redevance minière dont certains ont payé entièrement ou partiellement le montant

dû. Tous ces opérateurs exercent au Katanga. Selon la DGRAD, un montant total de 10 716 461 dollars américains a été payé.

Pour des raisons déjà évoquées, les documents de la DGRAD n'ont pas été exploités. Il en est de même des notes de débit reconstituées pour 2007 à partir d'anciens registres manuels remis par la division provinciale des Mines du Katanga. Celles-ci contiennent de nombreuses erreurs et omissions.

En 2008, la division provinciale des Mines du Katanga a émis 2 715 notes de débit qui ont donné lieu à l'établissement des notes de perception ordonnancées par la DGRAD et remises aux opérateurs pour paiement de la redevance minière auprès des banques commerciales agréées.

La DGRAD n'a malheureusement remis à la Commission que 1 238 notes de perception portant sur un montant de 12 392 815 dollars américains qu'elle aurait ordonnancées alors que les relevés de paiement obtenus de la Banque centrale révèlent qu'un montant de 32 054 034 dollars américains a été payé au Trésor public sur la base de 2 515 notes de perception normalement établies par la DGRAD.

La comparaison des données obtenues de ces trois services dégage des divergences notoires analysées et commentées au chapitre VI.5.1.4.3. du présent rapport.

VI.5.1.3. Problèmes liés à l'exportation des produits miniers.

L'examen de différentes informations reçues a suscité quelques problèmes, dont les plus importants sont liés à la nomenclature des produits exportés, à la qualité des statistiques, à la traçabilité des produits miniers et au transport des produits marchands, spécialement au Katanga.

VI.5.1.3.1. Nomenclature des produits marchands.

Les produits marchands élaborés et exportés par les opérateurs miniers en République Démocratique du Congo portent des appellations non contrôlées par le ministère des Mines. Des sociétés minières attribuent des noms non conformes à la pratique du

métier et parfois fantaisistes et sans rapport avec le traitement subi par le produit ni avec le degré d'élaboration ou du niveau de valeur ajoutée atteint. C'est ainsi qu'on trouve des noms des produits tels que cuivre divers, cobalt divers, autres sables, concentré hétérogénite, anodes de cuivre, bottom, repris notamment dans la vieille nomenclature gérés par l'OFIDA.

En principe, la nature et la qualité des produits marchands sont intimement liées à celles des gisements d'où ont été extraits des minerais pour leur production. On observe toutefois que plusieurs opérateurs exportent des produits marchands, sous diverses appellations, n'ayant aucun lien avec la nature desdits gisements.

La multiplicité de ces produits destinés à l'exportation et leur volume très élevé prouvent qu'il s'agit indéniablement de l'exportation illicite et à grande échelle des minerais à l'état brut. L'impact négatif des exportations des minerais à l'état brut ou à faible valeur ajoutée est largement évoqué dans ce rapport.

L'absence d'une nomenclature officielle uniforme pour l'ensemble des services de l'Etat permet aux opérateurs miniers d'exporter à leur guise plusieurs produits marchands de faible valeur ajoutée qui ne facilite pas l'élaboration des statistiques fiables, favorise des fraudes massives et rend complexe le contrôle des exportations et de leurs valeurs réelles. Rappelons que la nomenclature utilisée actuellement par les différents intervenants dans les exportations des produits marchands miniers n'est pas conforme aux usages.

VI.5.1.3.2. Qualité des statistiques.

Toutes les statistiques de l'OFIDA, l'OCC et la division provinciale des Mines du Katanga ne sont pas conformes aux normes et usages de l'industrie minière. Elles expriment le poids net des produits marchands en tonnes ou en kilogrammes sans en indiquer le taux d'humidité. La teneur en substances minérales valorisables dans ces produits n'est pas non plus indiquée pour chaque lot alors que les résultats d'analyses sont disponibles dans les documents exigés lors du contrôle des exportations.

Dans l'industrie minière, les statistiques officielles de production, d'exportation ou de vente des produits marchands sont obligatoirement exprimées en tonnes des métaux valorisables qu'ils contiennent.

C'est ainsi que la quantité d'un concentré cuprocobaltifère produit et exporté est exprimée en tonnes humides ou sèches et les métaux contenus en tonnes de cuivre et de cobalt.

Dans la compilation de ces données statistiques, on n'additionne pas les poids des produits marchands qui possèdent des teneurs en substances minérales différentes. On additionne plutôt les poids des substances minérales identiques qu'ils renferment.

Les statistiques officielles s'expriment en métaux valorisables et non en format. A titre d'exemple, la production officielle record de la Gécamines avait été de 475 000 tonnes de cuivre sous divers formats dont les cathodes, les wire-bars et les lingots de blister et celle de la SODIMICO de 35 000 tonnes de cuivre sous forme de concentrés.

L'omission par tous ces services de l'Etat d'indiquer les teneurs des substances minérales dans les statistiques présentées ne permet pas d'évaluer ou de contrôler la production officielle des différents métaux exportés sous divers formats ni de calculer la redevance minière due. Pour y parvenir il faut recourir aux certificats de qualité des lots émis par l'OCC et classés aux archives difficiles d'accès et mal tenues par tous ces services intervenants.

VI.5.1.3.3. Traçabilité des produits miniers à l'exportation.

Pour garantir la traçabilité des lots de produits marchands exportés et vendus et s'assurer ainsi du paiement intégral de la redevance minière due, des procédures de contrôle, de facturation et de suivi des paiements, telles que décrites ci-dessous, devraient être mises en place conformément à la loi.

Procédure de contrôle.

Les produits destinés à l'exportation sont regroupés, selon leur nature, dans un lot composé d'éléments unitaires qui sont notamment des sacs conteneurs, des lingots ou

des cathodes cerclés. Avant le chargement et l'expédition, le lot est d'abord inspecté physiquement et contrôlé dans les installations de l'exportateur.

Le contrôle permet de vérifier le poids net du lot, la nature du produit, sa destination et son mode de transport. La qualité du produit est vérifiée par des analyses en laboratoire effectuées sur des échantillons prélevés contradictoirement par l'OCC et par le laboratoire agréé choisi par l'opérateur. L'émission d'un certificat de qualité confirme les résultats d'analyse obtenus pour chaque élément du lot. Un rapport du lot est émis pour permettre la souscription et la validation de la licence modèle EB. Ce contrôle est opéré par les agents de l'OCC et de l'OFIDA.

Après vérification des scellés, les agents de contrôle de l'OCC assistent ensuite au chargement du lot sur camions ou en wagons de chemin de fer et émettent un rapport circonstanciel. L'opérateur s'acquitte au guichet unique des redevances et frais des services rendus calculés par l'OFIDA.

L'OCC émet, enfin, un certificat de vérification à l'exportation (CVE) qui doit reprendre toutes les caractéristiques du lot et dont le numéro doit identifier de manière unique le lot contrôlé.

Déclaration à l'exportation.

Dans les cinq jours qui suivent la vente des produits marchands à l'intérieur du territoire national, ou deux jours avant toute sortie du pays, l'exportateur doit remplir en quatre exemplaires et déposer pour visa à la direction des Mines ou aux services des mines de son ressort, une déclaration d'origine et de vente. Ce formulaire est à retirer auprès de ces mêmes services.

Cette déclaration doit renseigner notamment l'identité complète du titulaire, les références de son droit minier, la nature et l'origine des produits marchands, la quantité, la qualité, les prix unitaires et totaux des produits marchands vendus, l'identité des acheteurs, les modalités du règlement du prix de vente, le montant et la justification des frais déductibles.

La direction des Mines ou le service des mines du ressort de l'opérateur apprécie et contrôle l'assiette de la redevance minière en vérifiant les prix de vente par rapport au marché pour des produits comparables, les modalités de règlement de ces prix par rapport à la pratique du marché, la conformité des quantités et qualités des produits en rapport avec les opérations du titulaire et le certificat de contrôle ainsi que la justification des frais déductibles.

Facturation de la redevance minière

Dès le dépôt de la déclaration d'origine et de vente par le détenteur d'un permis d'exploitation et après vérification de son contenu, la direction des Mines ou le service des mines du ressort établit une note de débit qui donne lieu à l'établissement d'une note de perception ordonnancée par le préposé de la DGRAD et qui est transmise à l'opérateur minier au plus tard dans les cinq jours qui suivent le dépôt de cette déclaration.

Payement de la redevance minière

Selon le Code minier, le détenteur d'un permis d'exploitation qui exporte les produits miniers autorisés a le droit et l'obligation d'ouvrir un compte en devises appelé « compte principal » auprès d'une banque étrangère de réputation internationale dont il doit communiquer à la Banque centrale toutes les coordonnées. Ce compte est destiné à recevoir toutes les recettes des ventes à l'exportation avant toute affectation.

L'opérateur minier a également l'obligation d'ouvrir un « compte national principal » tenu en République Démocratique du Congo qui doit préalablement recevoir 40% des recettes d'exportation qu'il est tenu de rapatrier obligatoirement et qui serviront à payer notamment la redevance minière des produits vendus.

L'exportateur, détenteur d'un permis d'exploitation doit soumettre pour contrôle à la direction des Mines et à la Banque centrale un rapport mensuel sur les mouvements des fonds versés dans le compte principal local et à l'étranger ainsi que les références des dossiers d'exportation sur les recettes versées dans ces comptes. Une copie du relevé bancaire de ces comptes doit accompagner ce rapport.

La Banque centrale conserve le droit de faire vérifier par ses délégués la régularité des opérations.

Etat des lieux et pratique constatée

L'audition des responsables, la compilation et la confrontation des informations reçues ainsi que la visite des sites lors des missions sur le terrain ont permis de déceler beaucoup de négligences, d'omissions et de pratiques contraires aux procédures légales et réglementaires tel que décrit plus haut. Toutes ces anomalies compromettent la traçabilité des lots des produits exportés, faussent le calcul de la redevance minière due au Trésor public et empêchent de collecter la totalité des recettes de cette redevance.

Comme dénoncé au chapitre VI.5.1.2.2 ci-dessus, au niveau du contrôle des exportations par l'OCC, on attribue quelques fois le même numéro de CVE à certains lots contenant des produits marchands différents, appartenant à des opérateurs miniers différents ou expédiés vers des destinations encore différentes. Cette pratique est due à l'emploi de photocopies en lieu et place des formulaires originaux pré numérotés. Elle empêche d'assurer la traçabilité des produits et facilite la fraude massive à l'exportation.

La teneur des substances métalliques valorisables contenues dans les produits n'est pas reprise sur le certificat de vérification à l'exportation alors que ce renseignement, pourtant disponible, est indispensable pour le calcul de la redevance minière.

En violation du Code minier, les opérateurs miniers ne déposent ni à la direction des Mines ni au service des mines de leur ressort les factures qui justifient les frais déductibles déclarés pour le transport, l'analyse, l'assurance et les frais commerciaux des produits qu'ils ont exportés. Ils ne déposent pas non plus les contrats de vente qui les lient avec leurs acheteurs.

Le certificat de vérification à l'exportation est l'identifiant unique de chaque lot qui doit l'accompagner pendant tout son parcours jusqu'au paiement de sa redevance minière. Son numéro doit être repris comme référence de chaque lot sur tous les documents établis par les différents services publics qui interviennent dans le contrôle, la facturation et le paiement de la redevance minière. Cela n'est malheureusement pas le

cas. Les notes de débit établies par la direction des Mines, celles de perception ordonnancées par la DGRAD, les relevés des paiements au Trésor public établis par les banques commerciales et les statistiques tenues par l'OFIDA ne renseignent pas cette référence.

Selon les déclarations du gouverneur de la Banque centrale, cette institution ne possède dans ses fichiers que les renseignements de 9 opérateurs miniers. Les comptes principaux à l'étranger ne sont pas systématiquement ouverts. Les rapports mensuels sur les mouvements des fonds versés dans ces comptes principaux comme les références des dossiers d'exportation sur les recettes versées et les copies de relevés bancaires n'ont jamais été déposés ni à la Banque centrale, ni à la direction des Mines pour contrôle.

Les paiements s'opèrent, sans références sur les lots vendus, à travers les banques commerciales agréées et installées au pays. C'est ainsi que, dans l'organisation et la gestion actuelles des exportations de produits miniers, il est très difficile ou quasi-impossible d'identifier et d'affecter les paiements aux lots exportés.

VI.5.1.3.4. Problématique du transport à l'exportation des produits marchands au Katanga.

En 2008, les opérateurs miniers du Katanga ont déclaré avoir transporté 1 097 725 tonnes des produits marchands contenant 325 996 tonnes de cuivre, 63 572 tonnes de cobalt, 17 934 tonnes de zinc et 4 815 tonnes de plomb. Si toute cette charge devrait être transportée par route, elle nécessiterait 36 591 camions remorques d'une charge utile de 30 tonnes, soit 102 camions par jour.

Or, la République Démocratique du Congo ne dispose pas de charroi automobile suffisant pour assurer le transport de cette charge. Pour éviter le transport à vide, les véhicules en provenance de l'étranger chargent, pratiquement pour le même tonnage, des marchandises à l'importation. Ce lourd trafic à l'importation comme à l'exportation cause la détérioration des ouvrages routiers par ailleurs non adaptés. La réhabilitation de ces infrastructures à charge de l'Etat risque d'augmenter son niveau d'endettement.

Comme expliqué au chapitre VIII.6 de ce rapport, d'ici à l'horizon 2011, la mise en exploitation de nouveaux investissements en cours de réalisation va permettre de produire 480 000 tonnes de cuivre de très haute qualité dite « A grade » (99,9999 % en cuivre) et 20 000 tonnes de cobalt sous forme d'hydrates. Cette production supplémentaire va entraîner une charge brute additionnelle de l'ordre de 550 000 tonnes. Dans le cas où les exploitants actuels maintiennent leur niveau de production au rythme de 2008, la charge nette à transporter à l'exportation atteindrait en 2011, un total d'environ 1 650 000 tonnes, soit un besoin de 153 camions semi-remorques par jour.

Le réseau routier actuel, qui relie Kolwezi à Kasumbalesa, ne saurait supporter une telle charge à l'importation comme à l'exportation.

Le transport à longue distance des matières pondérales, tels que les produits miniers, s'effectue généralement et de préférence par rail. En effet, le transport ferroviaire possède des infrastructures robustes et mieux adaptées à ce type de transport. Il offre des coûts par tonne et par kilomètre plus économiques.

La République Démocratique du Congo et la province du Katanga en particulier, ont l'avantage d'être reliés, par un réseau interconnecté de chemin de fer, aux ports maritimes du Sud, de l'Est et de l'Ouest. Il est dommage et surprenant qu'on ne puisse plus en tirer profit et surtout au moment où se prépare la réouverture imminente du chemin de fer du Benguela.

Si le recours au transport par rail ne se prépare pas d'ici 2011, le programme de la production minière du Katanga sera compromis.

VI.5.1.4. Recoupement et comparaison des données identiques provenant de plusieurs sources.

C'est ici le lieu de procéder au recoupement des statistiques d'exportation des produits collectées auprès de divers organismes et services de l'Etat.

Il s'agit ensuite de statistiques relatives aux impôts remises par la DGI et celles déclarées par les opérateurs miniers. Celles relatives à la redevance minière facturée par la division provinciale des Mines du Katanga, ordonnancée par la DGRAD et dont les recettes sont versées à la Banque centrale.

VI.5.1.4.1. Exportations contrôlées par l'OCC, l'OFIDA et les services de la direction des Mines.

Les statistiques d'exportation des produits marchands communiquées par l'OFIDA, l'OCC et la division provinciale du Katanga se rapportant à la même période concernent les mêmes opérateurs, les mêmes produits marchands exportés aux mêmes frontières contrôlées par ces trois services. Les statistiques devaient donc livrer les mêmes informations. Il n'en est rien.

Les résultats de traitement, de la compilation et de recouplement par FISMIN sont repris aux annexes 18 à 20 pour l'exercice 2007 et 21 à 23 pour l'exercice 2008.

La confrontation de ces résultats cumulés par opérateur minier et par produit marchand présente, pour les exercices 2007 et 2008, les divergences flagrantes et anormales suivantes :

- les exportations renseignées par les trois services ne contiennent pas le même nombre des produits marchands ;
- les quantités en tonnes renseignées pour les mêmes produits exportés par les mêmes opérateurs sont différentes ;
- les trois listes ne reprennent pas le même nombre d'opérateurs exportateurs.

Ces anomalies mettent en cause l'exhaustivité des données statistiques et ne traduisent pas la réalité sur la nature et les quantités des produits marchands exportés.

Les annexes 20 et 23 qui comparent les résultats des statistiques émanant des opérateurs avec celles des trois services précités. Les mêmes divergences persistent.

VI.5.1.4.2. Impôts payés, pour les exercices 2007 et 2008, déclarés par la DGI et par les opérateurs miniers.

Lors de la descente sur le terrain au Katanga, 30 opérateurs miniers ont rempli les formulaires remis par la Commission et relatives aux impôts qu'ils ont déclarés avoir payés pour les exercices 2007 et 2008. Le traitement et la compilation des ces statistiques comparées à celles de la DGI sur les mêmes opérateurs donnent les résultats repris aux annexes 24 et 25 et dont la synthèse est renseignée aux tableaux n°13 et 14.

L'analyse de ces résultats révèle d'importantes divergences entre les montants des impôts déclarés avoir été payés par les opérateurs et ceux de la DGI repris dans les rubriques montants « souscrits ».

Pour l'année 2007, la DGI déclare un montant souscrit de 14 430 602 dollars américains et payé de 7 718 dollars américains alors que les opérateurs miniers reconnaissent avoir effectué un paiement de 81 479 634 dollars américains : ce qui dégage des écarts de 67 049 032 dollars américains et 81 471 916 dollars américains.

En 2008, les écarts entre le montant des mêmes rubriques donnent des valeurs comprises entre 47 077 357 dollars américains et 78 661 601 dollars américains. Toutefois, les déclarations des opérateurs n'ont pas été soutenues par des preuves de paiement.

Les mêmes divergences sont observées entre les données fournies par les opérateurs eux mêmes. C'est le cas notamment de Tenke Fungurume Mining qui déclare, respectivement dans les statistiques remises à la Commission et dans sa plaquette du mois de décembre 2008, avoir payé deux montants différents, au titre d'impôt sur le chiffre d'affaires à l'intérieur pour l'exercice 2008. Les montants de 3 958 369 dollars américains et de 11 155 000 dollars américains sont eux-mêmes différents de la somme souscrite de 1 703 782 dollars américains renseignée par la DGI.

Ces divergences, très préoccupantes, recommandent qu'un contrôle détaillé et précis soit diligenté par le Gouvernement pour élucider ces écarts et récupérer éventuellement le manque à gagner dû au Trésor public.

Tableau n°13 : Statistiques comparées des impôts payés au Katanga en 2007

Données de DGI comparées aux impôts déclarés payés par 30 opérateurs miniers du Katanga (2007)						
N°	Libellé	DGI		OPERATEURS	ECARTS	
		Souscris (\$) [1]	Payés (\$) [2]	Déclarés payés (\$) [3]	[3] - [1]	[3] - [2]
1	Impôt cédulaire sur le revenu locatif	162 111,15	0,00	418 564,27	256 453,12	418 564,27
2	Impôt mobilier	0,00	0,00	2 490 687,90	2 490 687,90	2 490 687,90
3	Impôt foncier	521,75	0,00	123 128,59	122 606,84	123 128,59
4	Impôt professionnel sur les bénéfices	305 459,79	0,00	33 730 963,76	33 425 503,97	33 730 963,76
5	Impôt professionnel sur les rém. Exp.	0,00	0,00	3 259 807,85	3 259 807,85	3 259 807,85
6	Impôt professionnel sur les rémunérations	8 217 488,85	7 718,16	23 737 729,45	15 520 240,60	23 730 011,29
7	Impôt sur les superficie des CMH	0,00	0,00	101 054,25	101 054,25	101 054,25
8	Impôt sur le chiffre d'affaires ICA	5 745 021,00	0,00	17 556 983,04	11 811 962,04	17 556 983,04
9	Impôt sur les véhicules	0,00	0,00	60 715,00	60 715,00	60 715,00
	Total	14 430 602,54	7 718,16	81 479 634,11	67 049 031,57	81 471 915,95

Tableau n°14 : Statistiques comparées des impôts souscris et payés au Katanga en 2008

Données de DGI comparées aux impôts déclarés payés par 30 opérateurs miniers du Katanga (2008)						
N°	Libellé	DGI		OPERATEURS	ECARTS	
		Souscris (\$) [1]	Payés (\$) [2]	Déclarés payés (\$) [3]	[3] - [1]	[3] - [2]
1	Impôt cédulaire sur le revenu locatif	34 540,89	0,00	266 022,12	231 481,23	266 022,12
2	Impôt mobilier	131,00	0,00	3 022 190,99	3 022 059,99	3 022 190,99
3	Impôt foncier	0,00	0,00	112 674,30	112 674,30	112 674,30
4	Impôt professionnel sur les bénéfices	71 724,58	0,00	31 087 731,50	31 016 006,92	31 087 731,50
5	Impôt professionnel sur les rém. Exp.	0,00	0,00	3 534 460,27	3 534 460,27	3 534 460,27
6	Impôt professionnel sur les rémunérations	20 290 417,60	70 427,83	25 441 706,25	5 151 288,65	25 371 278,42
7	Impôt sur les superficie des CMH	30 824,09	0,00	114 792,45	83 968,36	114 792,45
8	Acompte prévisionnel (AcProv)	145,00	0,00	273 233,00	273 088,00	273 233,00
9	Impôt sur les véhicules	0,00	0,00	51 882,72	51 882,72	51 882,72
10	impôt sur le chiffre d'affaires ICA	11 226 888,94	0,00	14 440 179,43	3 213 290,49	14 440 179,43
11	Impôt sur les véhicules	0,00	0,00	287 047,76	287 047,76	287 047,76
12	Redressement bilan	0,00	0,00	100 108,00	100 108,00	100 108,00
	Total	31 654 672,10	70 427,83	78 732 028,79	47 077 356,69	78 661 600,96

VI.5.1.4.3. La redevance minière facturée par la division provinciale des Mines du Katanga, ordonnancée par la DGRAD et versée dans les banques commerciales.

Comme expliqué au chapitre relatif à la traçabilité des produits marchands, les annexes 26 à 29 reprennent, pour l'année 2008, les résultats de compilation des données statistiques relatives :

- aux notes de débit émises par la division provinciale des Mines du Katanga ;
- à la synthèse fournie par la division provinciale des Mines du Katanga se rapportant aux valeurs de la redevance minière calculée sur la base des statistiques des exportations ;
- aux notes de perception ordonnancées par la DGRAD et fournie par la direction provinciale de la DGRAD au Katanga ;
- aux relevés bancaires des paiements de la redevance minière auprès des banques commerciales et obtenus de la succursale de la Banque centrale au Katanga.

Toutes ces données se rapportent aux mêmes lots de produits marchands exportés par les mêmes opérateurs miniers au cours de la même période de janvier à décembre 2008.

Les résultats de comparaison entre les données compilées de ces quatre sources d'informations sont synthétisés dans le tableau n° 15 ci-après :

Tableau n°15 : Comparaison des données statistiques sur la redevance minière de l'exercice 2008.

Année	DIVISION KATANGA			DGRAD KATANGA		RELEVES BANQUES	
	Nombre notes de débit	Montant facturé en USD	Synthèse facturé en USD	Nombre notes de perception	Montant ordonnancé en USD	Nombre notes de perception	Montant payé banques en USD
2008	2715	33 186 549,33	44 525 260,36	1238	12 392 815,42	2515	32 054 034,06

L'examen de ce tableau permet de relever les différences suivantes :

- 11 338 711 dollars américains entre les montants de la redevance minière calculés sur la base des notes de débit émises par la division provinciale des Mines du Katanga et sur celle des statistiques d'exportation tenues par le même service. Le dernier écart ne peut trouver son explication que par l'absence, dans les documents reçus, des notes de débit du mois de janvier 2008 ;
- 12 471 226 dollars américains de la redevance minière déterminé par la division des Mines du Katanga sur la base des statistiques des exportations et le montant total payé dans les banques commerciales et calculé sur la base des relevés bancaires ;
- 19 661 219 dollars américains entre le montant calculé sur la base de 1 238 notes de perception ordonnancées et remises à la Commission par la DGRAD et celui calculé sur la base des relevés bancaires qui se rapportent à 2 515 notes de perception vraisemblablement provenant de la DGRAD.

Cette dernière différence ne peut s'expliquer que par le désordre dans le classement des archives au niveau de la DGRAD ou par omission de transmission des documents à la Commission par la DGRAD.

L'analyse et le contrôle croisé des annexes 26 à 29 aboutissent aux constats suivants :

- plusieurs notes de débit émises n'ont jamais donné lieu ni à des notes de perception ordonnancées par la DGRAD, ni aux paiements bancaires attestés par des relevés bancaires ;
- plusieurs notes de perception ont été établies pour certains opérateurs différents de ceux repris sur les notes de débit correspondantes.

Les annexes 24 et 25 déjà évoquées ci-dessus renseignent sur les impôts, droits, taxes et redevances déclarés payés par les 30 opérateurs miniers du Katanga, en ce compris, la redevance minière. Ces mêmes opérateurs ont également remis à la Commission les statistiques de leurs exportations pour les années 2007 et 2008 en y indiquant notamment les prix de vente de leurs produits marchands ainsi que le montant de la redevance minière payée.

Il est surprenant de constater de différences flagrantes entre les montants de la redevance minière calculés et payés par les opérateurs et consignés sur les formulaires des statistiques des exportations et sur celui des statistiques des impôts et taxes payés. Pour l'exercice 2008 par exemple, la différence totale entre les deux montants se chiffre à 8 098 594 dollars américains et ne concerne qu'une dizaine d'opérateurs.

Le certificat de vérification à l'exportation (CVE) délivré par l'OCC identifie normalement de façon unique chaque lot exporté. Si toutes les notes de débit, les notes de perception et tous les relevés bancaires avaient indiqué le numéro du CVE de chaque lot auquel il se rapporte, les divergences et les anomalies ci-dessus évoquées auraient pu être facilement détectées ou évitées.

VI.6. Calcul des impôts, droits, taxes et redevances minières à inscrire au budget de l'Etat.

Dans cette partie du rapport, votre Commission calcule les montants des impôts, droits, taxes et redevances, objet de la nomenclature exposée au paragraphe VI.1.2, et qu'elle propose de prendre en compte au budget de l'Etat.

VI.6.1. De la législation et de la réglementation sur les impôts, droits, taxes et redevances.

Le régime fiscal et douanier prévu par le Code minier est exclusif, il ne s'applique qu'aux opérateurs miniers titulaires d'un droit minier tandis que ceux qui régissent l'exploitation artisanale et des entités de traitement ou de transformation relèvent respectivement d'une législation particulière et du droit commun.

Cependant, en ce qui concerne le régime fiscal, parafiscal et douanier applicable aux entités de traitement ou de transformation des substances minérales, une confusion est encore entretenue jusqu'à ce jour.

En effet, l'arrêté ministériel n° 175/CAB.MIN/MINES-HYDRO/01/2003 du 19 mai 2003 portant réglementation de ces entités avait accordé à ces dernières, en violation du Code minier, le bénéfice du régime privilégié réservé aux titulaires des droits miniers.

Pour corriger cette irrégularité, l'arrêté ministériel n° 3163/CAB.MIN/MINES/01/2007 du 11 août 2007 portant réglementation des activités de ces mêmes entités les a soumises, en son article 16, au régime fiscal, parafiscal et douanier du droit commun tel que fixé par la loi n° 003/03 du 13 mars 2003, modifiée et complétée par la loi n° 08/006 du 12 juin 2008.

Dix mois plus tard, alors que l'application de l'arrêté sus évoqué n'était pas encore effective, le ministre des Mines, évoquant les difficultés de trésorerie encourues par les entités de traitement et de transformation, leur accorde par sa lettre n° CAB.MIN/MINES/0562/2008 adressée au gouverneur du Katanga, un moratoire de trois mois, à compter du 13 juin 2008, suspendant ainsi l'application d'un arrêté par une simple lettre.

En outre, il conditionne la levée du moratoire et le début d'exécution des dispositions de l'arrêté n° 3163/CAB.MIN/MINES/01/2007 à une évaluation conjointe des parties. Cette décision est paradoxalement prise pendant la période de conjoncture économique et financière très favorable, caractérisée par des cours des métaux exceptionnellement élevés. En 2008, le cours moyen était évalué à 7 309 dollars la tonne de cuivre et à 37,48 dollars la livre de cobalt.

Ce moratoire est en flagrante contradiction avec les dispositions de la loi n° 08/006 du 12 juin 2008 qui a notamment augmenté le taux à l'exportation des produits miniers de 5% à 10%. Il sied de signaler que ce moratoire a été signé au lendemain de la promulgation de cette loi.

Justifié par la nécessité de maximiser les recettes de l'Etat, l'arrêté interministériel n° 0495/CAB.MIN/MINES/01/2008 et n° 195/CAB/MIN/FINANCES/2008 du 22 août 2008 réajuste à la hausse, notamment, le taux des taxes à l'exportation de pierres précieuses d'exploitation artisanale. Cet arrêté réduit cependant de 10% à 3%, en violation de la loi n° 08/006 du 12 juin 2008, le taux des droits de sortie des métaux non ferreux d'exploitation artisanale exportés par les entités de traitement ou de transformation. Il accorde également ces mêmes avantages aux opérateurs qui

exportent de l'hétérogénite, minerais brut de cobalt dont l'exportation est pourtant prohibée.

Evoquant la crise financière internationale et son incidence sur l'économie nationale et le secteur minier en particulier, l'arrêté interministériel n° 0533/CAB.MIN/MINES/01/2008 et n° 275/CAB.MIN/FINANCES/2008 du 02 décembre 2008 accorde une nouvelle réduction de 3% à 1% des droits de sortie pour les exportations de l'hétérogénite et des produits marchands issus du traitement ou de la transformation des minerais d'exploitation artisanale.

Le gouverneur du Katanga, comme pour anticiper sur les arrêtés pris par le Gouvernement de la République, publie le 26 novembre 2008 la note circulaire n° 2631 Bis/CAB/GP/KAT/2008 qui fixe, et de ce fait entretient, en son paragraphe n° 1, une confusion entre le droit à l'exportation dû au Trésor public et les redevances et frais en rémunération des services rendus à l'exportation. Cette décision n'a pas été mise en application.

La confusion et la prolifération des textes légaux et réglementaires profitent aux entités de traitement ou de transformation des métaux de base qui de tous les temps et même durant la conjoncture économique favorable bénéficient indûment des avantages du Code minier au détriment du Trésor public. Alors qu'elles devraient payer un droit à l'exportation de 10% avant la sortie de leurs produits du territoire national, elles sont soumises à la procédure plus favorable réservée à la redevance minière, applicable uniquement aux titulaires des droits miniers et payable, au taux plus faible de 2%, après la vente des produits.

Les dispositions fiscales et douanières, ainsi décidées par le Gouvernement, offrent à certains opérateurs des avantages plus favorables que ceux prévus au Code minier. La conséquence est que les titulaires des droits miniers seraient fondés à réclamer, en vertu de l'article 222 de ce Code, l'application de plein droit des mêmes avantages au détriment du Trésor public. Par leurs agissements, le Gouvernement de la République et celui de la province ont violé la Constitution et les lois.

Il faut, enfin, rappeler que les opérateurs titulaires des droits miniers conventionnels obtenus avant l'entrée en vigueur du Code minier et qui ont choisi de conserver les droits acquis continuent à bénéficier des exonérations prévues dans leurs conventions pour plusieurs années encore.

VI.6.2. De l'impôt sur la superficie des concessions minières et d'hydrocarbures.

Cet impôt est défini à l'article 238 du Code minier. Il est redevable par tout opérateur minier détenteur d'un permis de recherche et/ou d'exploitation en cours de validité et est dû aux provinces conformément à l'article 204, point 16 de la Constitution. Il est calculé sur la base de la superficie des périmètres miniers détenus. Le taux applicable est fixé en fonction de la nature des permis miniers détenus (PR, PE, PER et PEPM) et de la durée d'acquisition de chaque permis. Il varie entre 0,02 et 0,07 dollars américains par hectare.

L'annexe 30 reprend par opérateur et par nature de ses titres, les superficies et un montant total de 2 829 605 dollars américains d'impôt à payer pour l'exercice 2009. Le tableau n° 16 ci-dessous présente le montant de cet impôt par province et par nature des titres miniers.

Tableau n°16 : Synthèse de paiements se rapportant à l'impôt sur la superficie des concessions minières et d'hydrocarbures par province et par nature.

Province	Montant ICMH calculé en USD par nature du titre				Total en USD
	PE	PEPM	PER	PR	
Bandundu	190,30			191 504,29	191 694,59
Bas-Congo				88 100,76	88 100,76
Equateur	1 855,42			92 063,18	93 918,60
Kasaï Occidental	189 671,38	6 743,73		260 463,96	456 879,07
Kasaï Oriental	12 359,25			218 681,82	231 041,07
Katanga	23 300,60	1 586,96	2 283,59	844 199,53	871 370,68
Kinshasa				166,51	166,51
Maniema	244,67	214,09		127 033,64	127 492,40
Nord Kivu	214,09			85 916,27	86 130,36
Province Orientale	111 289,35	856,35		517 218,36	629 364,06
Sud Kivu				53 447,31	53 447,31
Total général	339 125,06	9 401,13	2 283,59	2 478 795,63	2 829 605,41

Les informations traitées sont tirées de la base de données de CAMI arrêtées au 30 novembre 2008. Pour le besoin de calcul, les superficies exprimées en carrés miniers

sont converties en hectares en tenant compte du fait que chaque carré couvre une superficie de 84,955 hectares.

Pour la détermination de cet impôt, le CAMI peut être mis à contribution. En effet, il est en mesure d'imprimer, sur demande, la liste de l'impôt sur la superficie des concessions minières dû par chaque opérateur titulaire d'un droit minier.

VI.6.3. Des droits superficiaires annuels par carré (DSA).

Au paragraphe VI.3.1, votre Commission a longuement exposé la problématique du recouvrement des droits superficiaires annuels par la DGRAD.

Le paiement, chaque année des droits superficiaires annuels par carré par le titulaire d'un droit minier, conditionne le maintien de la validité de son titre. La date limite de paiement est fixée au dernier jour ouvrable du mois de mars de chaque année.

Ce droit est dû par tout opérateur titulaire d'un droit minier (PR, PE, PER, PEPM) et/ou d'un droit de carrières (ARPC et AECP). Les taux applicables dépendent de la nature du titre minier. Pour le permis de recherche, le taux varie en fonction de la durée d'acquisition du permis alors qu'il est fixe et différent pour chacun des autres permis. La valeur de ces taux est définie aux articles 395 à 398 du Règlement minier.

Le Cadastre minier calcule, au cours du mois de janvier de chaque année, le montant total des droits superficiaires annuels par carré dû pour tout droit minier et de carrières. Il établit, pour chaque titre minier délivré, une note de débit qu'il communique à la DGRAD.

A titre de prévision budgétaire pour l'exercice 2009, le montant total calculé est de 34 256 189 dollars américains. Il a été déterminé sur la base des données du CAMI telles que reprises au tableau n° 17 ci-dessous.

Tableau n°17 : Prévision des droits superficiaires annuels par carré pour l'exercice 2009.

N°	Nature du droit	Prévisions en USD
1	Autorisation de Recherche des produits des carrières (ARPC)	3 377,76
2	Autorisation d'exploitation des carrières permanentes (AECPP)	104 915,66
3	Permis des recherches (PR)	10 136 199,87
4	Permis d'exploitation de petite mine (PEPM)	262 005,31
5	Permis d'exploitation des rejets (PER)	247 078,16
6	Permis d'exploitation (PE)	23 502 612,61
	Total	34 256 189,37

Ce montant n'a pas été accepté dans son entièreté par le Sénat lors des arbitrages du budget pour l'exercice 2009 au motif qu'il contenait les droits superficiaires annuels par carré dus par la MIBA, société en difficulté.

VI.6.4. Régime fiscal applicable à l'exploitation de petite mine.

L'exploitation minière à petite échelle relève du régime fiscal de taxation unique. Le taux d'imposition unique est fixé à 10% du chiffre d'affaires résultant de la valeur de vente des produits marchands. Cet impôt est payé au moment de la vente du produit.

Le régime fiscal de taxation unique concerne les redevances et impôts suivants :

- l'impôt mobilier ;
- l'impôt professionnel sur le bénéfice ;
- l'impôt exceptionnel sur les rémunérations des expatriés ;
- l'impôt sur le chiffre d'affaires à l'intérieur ;
- la redevance minière.

Pour tous les autres impôts, droits, taxes et redevances non cités ci-dessus, le titulaire du permis d'exploitation de petite mine est soumis au régime de droit commun.

Conformément aux Code et Règlement miniers, l'exploitant de la mine à petite échelle est tenu, avant de commencer ses activités d'exploitation, de notifier à la DGI et à la direction des Mines, son option du régime fiscal à lui appliquer et qui est irrévocable.

Interrogés par votre Commission, la DGI, la direction des Mines et le SAESSCAM n'ont pas communiqué l'option choisie par chaque opérateur titulaire d'un permis d'exploitation de petite mine faute de ne pas détenir ces renseignements.

Les modalités et mécanismes du recouvrement de l'imposition forfaitaire sont, conformément à la loi, fixés par arrêté interministériel des ministres ayant respectivement les mines et les finances dans leurs attributions. Cet arrêté, qui doit préciser le domaine de collaboration entre le SAESSCAM et la DGI dans le cadre notamment du recouvrement de cet impôt, n'a pas encore été pris.

Sur un total de 60 permis d'exploitation de petite mine identifié en 2007 par le CAMI (cf. Tableau n° 1), 46 seulement ont été recensés par le SAESSCAM. Ce service renseigne que 9 opérateurs ont payé partiellement, de janvier à novembre 2007, un montant global de 32 830 dollars américains au titre d'impôt unique tandis que 2 seulement ont payé 690 dollars américains de janvier à octobre 2008. Les recettes auraient été reversées par le SAESSCAM à la DGI. Cependant, les statistiques communiquées par celle-ci pour les exercices 2007 et 2008 n'indiquent aucun impôt unique payé.

Aucune statistique de production, de vente ou d'exportation du secteur n'est disponible : d'où les difficultés pour calculer le montant global de l'impôt unique dû annuellement par les opérateurs du secteur. Même l'enquête sur le terrain n'a pas permis de collecter les informations auprès des opérateurs ou des services provinciaux des mines.

VI.6.5. Impôt sur le chiffre d'affaires à l'intérieur.

Concernant cet impôt, la Commission s'est référée à l'article 259 du Code minier qui stipule : « Le titulaire d'un droit minier est redevable de l'impôt sur le chiffre d'affaires à l'intérieur sur les ventes réalisées et les services rendus sur le territoire national.

Les ventes de produits à une entité de transformation située sur le territoire national sont expressément exemptées.

Les autres ventes de produits à l'intérieur du territoire national constituent l'assiette de l'impôt et le taux applicable est de 10%. Les services rendus par le titulaire de droit minier sont imposables au taux de droit commun.

Le titulaire d'un droit minier supporte l'impôt sur le chiffre d'affaires au taux préférentiel de 5% lorsqu' 'il est bénéficiaire des prestations de services liés à son objet social. L'acquisition par le titulaire de droit minier des biens produits localement est imposable au taux de 3% pour les biens liés à l'activité minière. »

Comme l'ICA n'est lié ni à la production ni à l'exportation des produits miniers, il a fallu recourir à la DGI pour obtenir les statistiques de paiement de cet impôt.

Les annexes 16A et 16B renseignent que 39 opérateurs miniers ont souscrit un montant de 5 992 053 dollars américains pour l'exercice 2007 et 143 un montant de 12 235 034 dollars américains pour l'exercice 2008.

Parmi les opérateurs miniers contactés par la Commission lors de la mission au Katanga, 30 signalent dans leurs statistiques avoir payé pour cet impôt respectivement 17 556 983 dollars américains en 2007 et 14 440 179 dollars américains en 2008.

Bien que ces deux derniers montants soient déjà supérieurs à ceux déclarés par la DGI, ils ne concernent que quelques opérateurs abordés par la Commission et demeurent inférieurs à ceux qu'auraient pu déclarer l'ensemble des opérateurs miniers du pays.

Malgré les fortes divergences entre les différentes statistiques reçues, la Commission propose d'inscrire au budget de l'Etat un montant de 17 600 000 dollars américains.

Il sied enfin de rappeler que le budget présenté annuellement par la DGI ne distingue pas de rubriques appropriées au secteur minier, raison pour laquelle la Commission n'a pas pu proposer des modifications lors du dernier arbitrage du budget.

VI.6.6. Cession à l'Etat de 5% des parts sociales par les titulaires des droits miniers d'exploitation (PE).

L'article 71, d du Code minier impose à toute personne morale, requérante d'un permis d'exploitation, de céder à l'Etat 5% des parts de son capital libre de toute charge et non diluable.

Alors que la liste exhaustive des opérateurs titulaires d'un permis d'exploitation est bien tenue par le CAMI, le ministère du Portefeuille ainsi que les services centraux d'administration des mines n'ont pas fourni les preuves de cession de ces parts. L'Etat ne contrôle pas ce portefeuille et aucun service n'a été organisé pour sa gestion.

Au cours de l'exercice budgétaire 2009, le manque à gagner induit par l'absence de paiement de dividendes calculés sur ces parts sera certainement important compte tenu des niveaux exceptionnellement élevés des cours des métaux et des quantités exportées au cours de l'exercice 2008.

Pour le calculer, il aurait fallu que la Commission disposât des états financiers des opérateurs concernés. Et ce, pour chaque exercice fiscal.

VI.6.7. Taxe à l'exportation des pierres précieuses, métaux précieux et semi-précieux de production artisanale.

La mission de CEEC dans le secteur minier a été largement décrite au paragraphe VI.2 du présent rapport. Cette entreprise a fourni les informations statistiques décrites au paragraphe VI.5 parmi lesquelles figurent les prévisions de ses activités pour l'année 2009.

C'est ainsi qu'elle a programmé d'améliorer, pendant cet exercice, l'encadrement des activités habituelles d'exportation de diamant, d'or, de cassitérite et des métaux qui l'accompagnent (coltan et wolfram).

Toutes ces actions ont conduit aux résultats présentés au tableau n°18 ci-dessous et permis de programmer au budget 2009 un montant global de 31 405 085 dollars américains.

La Commission juge cet objectif ambitieux compte tenu de la chute des cours et de la mévente des produits durant les trois derniers mois de 2008 et dont les tendances à la baisse ont été confirmées, pour le premier trimestre de l'année 2009.

Le CEEC a revu à la baisse ses prévisions pour prendre en compte la réduction par le ministère des Mines du taux de taxation qui est passé de 3% à 1,5%, la crise financière internationale qui affecte plus particulièrement le secteur du diamant et le report du projet de récupération des métaux précieux contenus dans les métaux de base exportés.

Tableau n°18 : Prévision des ventes des pierres précieuses, des métaux précieux et semi-précieux pour l'exercice 2009.

N°	Produits	Quantités	Valeurs exportées (USD)	Taux (%)	Droits de sortie (USD)
1	Diamant (carats)				19 200 000,00
	Artisanal	25 303 152,00	600 000 000,00	3%	18 000 000,00
	Industriel	1 231 676,00	30 333 333,00	4%	1 200 000,00
2	Or (Kg)	5 000,00	129 000 000,00	3%	3 870 000,00
3	Cassitérite et accompagnateurs (Kg)				4 316 998,80
	Cassitérite	16 000 000,00	128 000 000,00	3%	3 840 000,00
	Coltan	542 340,00	7 685 000,00	3%	230 550,00
	Wolframite	821 496,00	8 214 960,00	3%	246 448,80
4	Sous produits des métaux ferreux (Kg)				1 634 314,26
	Argent	30 743,00	9 407 371,00	3%	282 221,13
	Germanium	4 924,00	5 830 016,00	3%	174 900,48
	Indium	2 253,00	982 308,00	3%	29 469,24
	Or	150,00	3 572 139,00	3%	107 164,17
	Baryum	19 763,00	28 963 388,00	3%	868 901,64
	Platine	10,00	276 440,00	3%	8 293,20
	Palladium	1 000,00	5 445 480,00	3%	163 364,40
5	Métaux d'origine artisanale (Kg)				2 383 771,65
	Cuivre	13 726 462,00	70 004 956,00	3%	2 100 148,68
	Cobalt	4 494 000,00	9 454 099,00	3%	283 622,97
6	TOTAL GENERAL		1 036 836 157,00		31 405 084,71

VI.6.8. Impôt professionnel sur les bénéfices.

Le titulaire de droit minier est redevable de l'impôt professionnel sur les bénéfices fixé à 30% conformément à l'article 247 du Code minier.

Le régime fiscal de la République Démocratique du Congo étant déclaratif, tout opérateur minier établit à la fin de chaque exercice le bilan comptable de ses activités. Il déclare et paie l'impôt sur les bénéfices si le résultat est positif.

Le taux de cet impôt est fixé par le Code minier à 30%. Il est le plus élevé de tous les autres taux d'impôts, droits, taxes et redevances auxquels sont assujettis les opérateurs miniers.

Il convient de rappeler que la délivrance à tout opérateur d'un permis d'exploitation emporte l'obligation pour celui-ci de déposer auprès de l'administration minière une étude de faisabilité qui doit établir la rentabilité de son projet. L'étude détermine le taux de rentabilité interne, la période de remboursement de l'investissement, la valeur actuelle nette et le niveau du seuil de rentabilité. Les paramètres sont calculés sur la base des coûts opératoires et des recettes prévisionnelles projetées sur plusieurs années en tenant compte des cours des métaux à moyen et long termes.

Or, il ressort des études de faisabilité de quelques opérateurs miniers importants des prévisions des taux de rentabilité interne supérieurs à 20% calculés sur la base des cours inférieurs à 2 000 dollars américains la tonne de cuivre et 10 dollars américains la livre de cobalt. En 2007 et 2008 la valeur moyenne annuelle des cours a été respectivement de 7 119 et 7 309 dollars américains la tonne de cuivre ainsi que de 27,69 et 37,48 dollars américains la livre de cobalt.

Votre Commission estime en conséquence que les entreprises minières ont réalisé des bénéfices substantiels durant cette période. Cependant, elle ne possède pas les statistiques de la DGI pour les impôts sur les bénéfices de l'année fiscale 2009 déclarés pour l'exercice 2008.

La direction provinciale de la DGI/Katanga a donné les renseignements suivants dans ses statistiques de l'exercice 2007 : sur 89 opérateurs miniers recensés, 13 ont réalisé des bénéfices et doivent payer 32 485 631 dollars américains, 36 sont déclarés sans activités, 38 ont présenté un bilan déficitaire et 2 sont exonérés.

La liste de ces opérateurs et le montant d'impôts sur les bénéfices à payer par chacun d'eux sont repris à l'annexe 31.

Il est curieux de constater que 38 opérateurs aient présenté des bilans déficitaires au moment où les cours des métaux ont atteint des valeurs historiques et exceptionnellement élevées indiquées ci-haut. Et pourtant, certains parmi eux ont exercé sans interruption des activités minières depuis des années et continuent à exploiter et à exporter malgré la chute actuelle des cours des métaux.

Selon la Commission, ni le montant de 33 343 985 dollars américains présenté par la DGI et repris au tableau n° 8, ni celui de 32 485 631 dollars américains communiqué par la direction provinciale de la DGI/Katanga ne reflètent le montant réel qu'on aurait pu attendre de l'impôt total sur les bénéfices générés par le secteur.

VI.6.9. Divers autres droits, taxes et redevances.

Les taux des droits, taxes et redevances repris dans ce paragraphe sont fixés par l'arrêté interministériel n° 3154/CAB.MIN/MINES/01/2007 et n° 031/CAB.MIN/FINANCES/2007 du 9 août 2007.

VI.6.9.1. Redevance pour agrément des comptoirs.

La redevance est due par chaque comptoir qui sollicite l'agrément ou son renouvellement annuel. Elle est payée à la DGRAD. Son taux est fixé en fonction des matières exportées.

Le tableau n° 19 ci-dessous donne le montant calculé pour chaque catégorie de produit exporté ainsi que le montant total de 2 374 000 dollars américains à inscrire au budget de l'Etat. Le nombre de comptoirs par catégorie de produits a été fourni pour l'année

Tableau n°19 : Prévion de la redevance pour agrément des comptoirs – exercice 2009.

N°	Produits	Nombre de comptoirs	Taux (USD)	Redevance (USD)
1	Or	5	50 000,00	250 000,00
2	Diamant	9	200 000,00	1 800 000,00
3	Cassitérite	24	6 000,00	144 000,00
4	Coltan	5	20 000,00	100 000,00
5	Wolframite	4	20 000,00	80 000,00
TOTAL				2 374 000,00

VI.6.9.2 Redevance annuelle pour l'entité de traitement ou de transformation.

Le taux de droits, taxes et redevance annuelle taxée aux entités de traitement ou de transformation est fixé par l'arrêté n° 3163/CAB.MIN/MINES/01/2007 du 11 août 2007 du ministre des Mines. La valeur en est déterminée selon sa catégorie à laquelle l'entité appartient.

Le Code minier et l'arrêté ministériel précité classent les entités dans les trois catégories suivantes :

- entités de traitement de catégorie A qui se livrent au traitement des minerais pour produire des concentrés comme produit marchand. Ces entités doivent payer un montant de 50 000 dollars américains de redevance annuelle ;
- entités de traitement de catégorie B qui produisent du métal affiné ou raffiné à partir des minerais ou des concentrés et qui doivent payer une redevance annuelle fixée à un montant de 100 000 dollars américains ;
- entités de transformation qui changent la forme et la nature du concentré ou du métal affiné ou raffiné pour obtenir des produits finis ou semi-finis commercables. La redevance annuelle appliquée pour l'agrément de cette catégorie est fixée à un montant de 100 000 dollars américains.

Pour déterminer avec certitude la catégorie des entités qui opèrent en République Démocratique du Congo, il faut recourir à leurs arrêtés d'agrément. Ces différents textes n'étant pas disponibles au ministère des Mines, la Commission a dû recourir aux déclarations de la division provinciale des Mines du Katanga pour compléter ses informations. Selon celles-ci, la quasi-totalité des entités de traitement et de

transformation, qui opèrent en République Démocratique du Congo, sont situées essentiellement au Katanga et sont toutes classées en catégorie B. Cette information n'a été confirmée par aucun document officiel.

Si l'on tient compte de l'hypothèse où toutes les 135 entités identifiées sont enregistrées soit dans la catégorie B, soit en entités de transformation, la redevance annuelle d'agrément à payer par ces entités pour l'exercice 2009 ne peut être inférieure à 13 500 000 dollars américains.

Il y a toutefois lieu de signaler que l'arrêté interministériel n° 0536/CAB.MIN/MINES/ 01/2008 et n° 276/CAB/MIN/FINANCES/2008 du 02 décembre 2008 a réduit, pour les entités de traitement, cette redevance annuelle comme suit :

- catégorie A :
 - o Hétérogénite : 8 000 dollars américains ;
 - o Cuivre : 2 500 dollars américains ;
 - o Cassitérite : 1 500 dollars américains ;
 - o Coltan : 1 500 dollars américains ;
 - o Wolframite : 1 500 dollars américains ;
- catégorie B :
 - o Hétérogénite : 12 500 dollars américains ;
 - o Cuivre : 4 000 dollars américains ;
 - o Cassitérite : 2 500 dollars américains ;
 - o Coltan : 2 500 dollars américains ;
 - o Wolframite : 2 500 dollars américains ;

La catégorisation ci-dessus évoquée est préjudiciable parce que d'une part, elle confond les entités de traitement avec celles de transformation et, d'autre part, elle fait une confusion dans la nomenclature des produits miniers marchands (minerais, concentrés et métaux).

Suite à la modification des taux, à l'effectif réduit des entités effectivement en exploitation et au nombre important de celles qui opèrent sans autorisation, le montant retenu au budget 2009 a été revu à la baisse.

VI.6.10. Impôt sur la plus-value de cession des droits miniers.

Entre janvier 2003 et avril 2008, le CAMI renseigne que 378 permis de recherche, 83 permis d'exploitation, 24 permis d'exploitation de petite mine et 21 autorisations d'exploitation de carrières permanentes qui totalisent 63 842 carrés miniers, soit 5 423 697 hectares, ont été cédés par les anciens titulaires à de nouveaux acquéreurs, sans avoir occasionné des coûts additionnels de recherche ou de développement.

Selon plusieurs renseignements recueillis par la Commission, le produit des cessions était exceptionnellement élevé suite à la flambée des cours des métaux de base cotés en bourse et à la bonne santé économique du secteur des mines.

Dans l'état actuel de la législation de la République Démocratique du Congo, la cession des titres miniers est fiscalisée par l'incorporation de la plus-value qui s'en dégage dans l'assiette fiscale de l'impôt professionnel sur les bénéfices. Cet impôt est collecté par la DGI.

Soucieuse de connaître le montant de la plus-value de cession des titres miniers de cette période dans la base de calcul de l'impôt sur les bénéfices, la Commission a demandé aux responsables de la DGI de lui en communiquer la valeur.

Bien qu'ayant la possibilité d'obtenir les renseignements sur les mouvements des cessions, pourtant disponibles auprès de CAMI, la DGI n'a pas été en mesure de fournir à la Commission, par recoupement, le montant de la plus-value repris dans les bilans des entreprises cédantes. Le Trésor public a perdu, une fois de plus, l'occasion de tirer profit de la conjoncture exceptionnellement favorable des cours des métaux durant cette période.

VI.6.11. Redevance minière.

VI.6.11.1. Législation.

Selon l'article 85 du Code minier, la commercialisation des produits marchands qui proviennent des périmètres miniers est libre. Le détenteur d'un permis d'exploitation peut vendre ses produits au client de son choix à des prix librement négociés. Il est totalement exonéré à la sortie de tous droits de douane et autres contributions de quelque nature que ce soit.

Cependant, conformément à l'article 240 de ce Code, il est assujéti à une redevance minière due au moment de la vente des produits. En cas de vente à l'extérieur du pays, celle-ci doit s'opérer dans les soixante jours à dater de l'exportation des produits marchands, tandis que pour la vente à l'intérieur, elle intervient dans ce délai à dater de la sortie desdits produits du périmètre d'exploitation. Passé ce délai, la vente sera réputée réalisée et le montant de la redevance dû.

VI.6.11.2 Assiette du taux et répartition de la redevance minière.

L'assiette de la redevance minière est calculée sur la base de la valeur des ventes réalisées diminuées des frais de transport, d'analyse de contrôle de qualité, d'assurance et de commercialisation. Le taux de cette redevance, fixé par le Code minier, est de 0,5% pour le fer et les métaux ferreux, 2% pour les métaux non ferreux, 2,5% pour les métaux précieux, 4% pour les pierres précieuses et 1% pour les minéraux industriels et autres substances non citées.

Le montant de la redevance minière versé au Trésor public est réparti à raison de 60% au Gouvernement de la République, 25% au compte de l'administration de la province où se trouve le projet et 15% sur un compte désigné par la ville ou le territoire dans le ressort duquel s'opère l'exploitation.

VI.6.11.3. Détermination de la redevance minière à inscrire au budget de l'Etat.

La redevance minière est la seule taxe qui soit directement proportionnelle à l'activité, car calculée sur la base des quantités et de la qualité des produits exportés.

Faute d'avoir terminé l'enquête avant l'examen du budget par le Sénat, la Commission n'a pu faire inscrire au budget que le montant de 8 millions de dollars américains, en sus du montant proposé par la DGRAD et retenu par l'Assemblée nationale. Ce montant correspond à la redevance minière que prévoit de payer, pour l'exercice 2009, la société Tenke Fungurume Mining qui a programmé de démarrer son exploitation au cours du même exercice.

Il convient ici de rappeler que pour le budget de l'exercice 2008, le Gouvernement avait positionné le montant d'un million dollars américains au titre de redevance minière.

Pourtant, la division provinciale des Mines du Katanga a renseigné, pour le même exercice, la réalisation d'un montant de 44 525 260 dollars américains au titre de redevance minière pour cette seule province.

Votre Commission estime qu'il y a lieu de revoir à la hausse le montant de la redevance minière à retenir au budget de l'Etat en prenant en compte les souscriptions des autres provinces, l'amélioration de la gouvernance du secteur minier et les cours des métaux ainsi que les autres produits miniers destinés à l'exportation.

VI.7. Manque à gagner pour le Trésor public.

Les données statistiques obtenues de tous les services de l'Etat présentent des divergences évoquées et dénoncées par la Commission dans les chapitres précédents et qui ne sont pas de nature à garantir leur fiabilité.

Le manque d'exhaustivité des statistiques sur les montants des impôts, droits, taxes et redevances ne permet pas de saisir, dans l'intégralité, leur valeur exacte qui doit certainement être plus élevée.

VI.7.1. Faible taux de recouvrement.

Le tableau n° 20 donne, pour l'exercice 2008, la synthèse globale de ces statistiques. Il renseigne un montant de 205 916 719 dollars américains facturés ou souscrits, contre 92 089 280 dollars déclarés payés. La différence qui s'en dégage, soit 113 827 438 dollars américains, constitue un manque à gagner de plus de 55 % pour le Trésor public.

Tableau n° 20 : Les statistiques des impôts, droits, taxes et redevances de l'exercice 2008 déclarés par les différents services.

Déclarations 2008		Facturés ou souscrits	Déclarés payés
Services	Nature		
DGI	Impôts souscrits	74 733 773,52	814 042,41
Div. Mines Katanga	redevance minière	44 525 260,36	32 054 034,06
CAMI	Droits superficiaires annuels	41 592 336,48	14 155 855,64
OFIDA	droits d'entrée	23 038 348,35	23 038 348,35
CEEC	Diamant	10 800 000,00	10 800 000,00
	Cassitérite et métaux accompagnateurs	11 200 000,00	11 200 000,00
	Or	27 000,00	27 000,00
Total		205 916 718,71	92 089 280,46

VI.7.2. Frais de transport.

Le montant de 44 525 260 dollars américains déclaré au titre de redevance minière calculée sur la base des déclarations des opérateurs peut être sensiblement amélioré par des mesures visant à la fois la minimisation des valeurs des frais déductibles et la réduction des décotes appliquées sur la vente des produits à faible valeur ajoutée.

La compilation des données statistiques fournies par la division provinciale des Mines du Katanga, telles que reprises aux annexes 32 et 33 et synthétisées au tableau n° 21, indique 1 097 725 tonnes de produits marchands bruts contenant 412 316 tonnes de métaux exportés pour l'exercice 2008. Ce tonnage contient une quantité de 325 996 tonnes de cuivre, 63 572 tonnes de cobalt, 17 934 tonnes de zinc et 4 814 tonnes de plomb.

Tableau n°21 : quantité des produits marchands exportés en 2008.

Poids brut en tonnes des produits marchands exportés en 2008	Poids en tonnes de cuivre contenu	Poids en tonnes de cobalt contenu	Poids en tonnes de zinc contenu	Poids en tonnes de plomb contenu	Poids totaux en tonnes des métaux contenus
1 097 724,73	325 995,80	63 571,78	17 934,04	4 814,48	412 316,10

Pour exporter 412 316 tonnes de métaux valorisables, il a fallu transporter 1 097 725 tonnes bruts de produits marchands, soit un surplus de 685 409 tonnes des produits sans valeur.

Calculé au coût de 381 dollars américains par tonne transporté, le prix de transport de 685 409 tonnes des produits sans valeur est de 261 140 829 dollars américains. Ce coût improductif retenu dans les charges déductibles de l'assiette fiscale de la redevance minière occasionne, au taux de 2 %, un manque à gagner de 5 222 817 dollars américains pour le Trésor public.

VI.7.3. Non application des taux légaux.

En violation de la Constitution et de lois susmentionnées, le Gouvernement a autorisé par arrêtés les entités de traitement ou de transformation à payer la redevance minière au taux de 2% réservée aux opérateurs titulaires des droits miniers.

La confusion et la prolifération des textes légaux et réglementaires évoquées au point VI.6.1.1 du présent rapport ont conduit dans le cas d'espèce à la non application par lesdites entités du taux de 5 % fixé par la loi n° 003/03 du 13 mars 2003 et de 10 % par la loi n° 08/006 du 12 juin 2008 : ce qui occasionne un manque à gagner au Trésor public.

De la compilation mensuelle de mêmes données statistiques fournies par la division provinciale des Mines du Katanga sur les exportations (annexes 34 et 35) synthétisées au tableau n°22, il découle que 36 entités de traitement ou de transformation exportatrices ont payé une redevance minière de 17 198 183 dollars américains au taux de 2 % pour l'exercice 2008, sur les 44 525 260 dollars américains déclarés.

Tableau n°22 : Calcul du manque à gagner dû à la non application des taux légaux.

Spécifications taux redevance minière	Montant déclaré payé en USD	Montants déclarés payés ou calculés en USD		Total manque à gagner calculé en USD pour 2008
		Janvier à juin	Juillet à décembre	
2%(*)	17 198 183,05	7 358 852,94	9 839 330,11	
5% (**)		18 397 132,35		
10%(**)			49 196 650,55	
Manque à gagner		11 038 279,41	39 357 320,44	50 395 599,85

(*) : déclarés.

(**) : calculés.

La loi n° 08/006 qui fixe le taux à 10% est d'application à partir du 12 juin 2008, en remplacement de la loi n° 003/03 du 13 mars 2003 qui, elle, fixait ce taux à 5 %. Mais pour des raisons d'ordre pratique, votre Commission a considéré la date du 1^{er} juillet 2008 pour l'application du taux de 10%.

Les redevances minières de 7 358 853 dollars américains et 9 839 330 dollars américains payées par ces entités pour leurs exportations respectives de janvier à juin et de juillet à décembre ont été calculées au taux de 2 %. Le calcul avec les taux de 5 % et 10 % conformément à la loi donne pour ces deux périodes respectivement des montants dus de 18 397 132 dollars américains et 49 196 651 dollars américains, soit un total de 67 593 783 dollars américains. Le manque à gagner pour la non-application des taux légaux dans le calcul de la redevance minière des entités de traitement ou de transformation pour l'exercice 2008 est donc de **50 395 600** dollars américains.

VI.7.4. Produits marchands à faible valeur ajoutée.

Les rendements généralement admis pour des opérations de traitement et de raffinage appliquées sur les produits marchands pour maximiser leur valeur ajoutée sont de l'ordre de 92% pour le cuivre et le zinc et de 85% pour le cobalt. Ces rendements appliqués aux quantités des métaux exportés au cours de l'exercice 2008 donnent comme quantités des métaux restituables respectivement 299 916 tonnes de cuivre, 54 036 tonnes de cobalt et 16 499 tonnes de zinc.

Considérant les cours moyens pratiqués en 2008 de 7 309 dollars américains par tonne de cuivre, de 37,48 dollars américains par livre de cobalt et de 1 945 dollars américains par tonne de zinc, la vente de ces métaux restitués aurait généré des recettes de 2 190 086 044 dollars américains pour le cuivre, 4 464 949 160 dollars américains pour le cobalt et 32 090 555 dollars américains pour le zinc, soit un total de 6 687 125 759 dollars américains.

Diminuée de 15 % des charges déductibles généralement admises, cette recette donne un montant de 5 684 056 895 dollars américains comme valeur de l'assiette fiscale de la redevance minière qui aurait rapporté au Trésor public un montant de **236 403 570** dollars américains. Ce montant est obtenu en appliquant le taux de 2% de la redevance minière aux opérateurs exportateurs titulaires des droits miniers et celui de 5 % et 10 % aux entités de traitement et de transformation pour les périodes respectives de janvier à juin et de juillet à décembre 2008.

Comparé à un montant de 44 525 260 dollars américains déclaré pour l'exercice 2008, il se dégage un manque à gagner pour le Trésor public de **191 878 310** dollars américains.

Il ressort de ce qui précède que l'assainissement du secteur donnerait un supplément de recettes de **197 101 127** dollars américains dégagé par l'optimisation du transport et de traitement à façon de la valeur ajoutée des produits marchands. L'ensemble de manques à gagner provenant du faible taux de recouvrement, du manque d'optimisation du transport à l'exportation, de la non-application des taux légaux et de la faible valeur ajoutée des produits marchands totalisent un montant de **361 324 165** dollars américains. Ajouter à cela la somme de 92 089 281 dollars américains déclarés payés, le secteur minier aurait généré des recettes de l'ordre de **453 413 446** dollars américains.

Par ailleurs, plus de 80% de ces montants proviennent de l'activité minière du Katanga. La prise en compte de celle des autres provinces dont les statistiques n'ont pas été disponibles aurait pu donner de meilleurs résultats.

Il convient de souligner que le montant de **453 413 446** dollars américains obtenu sur la base des statistiques qui ne sont ni fiables ni exhaustives représente le minimum attendu du secteur minier.

VII. Sureté financière pour la réhabilitation des sites d'exploitation

VII.1. Procédure légales et réglementaires.

Le titulaire de droit minier et de carrière est tenu de fournir une sùreté pour garantir l'accomplissement de ses obligations environnementales pendant la recherche et/ou l'exploitation. En outre, il est autorisé à constituer une provision pour la réhabilitation du site.

Votre Commission estime que la non-application de cette disposition a un impact sur le budget de l'Etat dans la mesure où le défaut ou l'insuffisance de la sùreté l'oblige à effectuer à charge du Trésor la réhabilitation du site, en cas de défaillance du titulaire.

Le Code minier oblige tout opérateur titulaire d'un droit de recherches, d'exploitation des mines ou de carrières d'élaborer et d'obtenir l'approbation d'un plan d'atténuation et de réhabilitation (PAR), d'une étude d'impact environnemental (EIE) et d'un plan de gestion environnemental de son projet (PGEP). Dans ces documents, il s'engage à réaliser certaines mesures d'atténuation des impacts de son activité sur l'environnement et de constituer une sùreté financière en vue de garantir, en cours ou à la fin de ses travaux, le coût de l'accomplissement de ses obligations de réhabilitation de l'environnement.

Le montant de la sùreté financière est déterminé dans le PGEP. Il reste détenu jusqu'à la délivrance, au titulaire du droit minier, de l'attestation de libération des obligations environnementales pour les projets en cause ; il est producteur d'intérêts rétrocédés au titulaire dans le compte bancaire de son choix.

L'Etat ne peut disposer des fonds versés au compte de sùreté financière qu'en cas de défaillance du titulaire, sur présentation du prononcé de la confiscation et en vue de réaliser les travaux de réhabilitation de l'environnement qui n'ont pas été exécutés par l'opérateur défaillant.

La sûreté financière peut être constituée par un versement en espèces ou en chèque, par l'émission d'un certificat de dépôt ou d'une lettre de crédit irrévocable et inconditionnelle ou sous la forme d'une caution émise par une entreprise ou une institution financière solvable.

Les banques commerciales, les institutions financières multilatérales ou bilatérales ainsi que les caisses d'épargne jugées solvables et agréées par la Banque centrale du Congo peuvent ouvrir le compte de sûreté financière au bénéfice de tout titulaire de droit minier qui le demande.

Le montant total de la sûreté financière est versé conformément à un échéancier établi en fonction de la durée de vie du projet sans toutefois dépasser une période de quinze ans.

La direction chargée de la protection de l'environnement minier notifie au titulaire du droit minier le calendrier et le montant des versements après approbation du plan environnemental. Le bureau de contrôle de cette direction ainsi que celui de la division de l'inspection, de l'évaluation et du suivi vérifient la ponctualité des versements ainsi que l'exactitude de chaque montant à verser.

Enfin, le Code et le Règlement miniers prévoient la constitution d'un fonds de réhabilitation destiné à financer les mesures d'atténuation et de réhabilitation de l'environnement de chaque zone d'exploitation artisanale. Les modalités de constitution de ce fonds, l'autorité locale compétente pour le gérer et les procédures de comptabilité et de déboursements des sommes destinées à la réhabilitation des sites sont déterminées par arrêté du ministre ayant les Mines dans ses attributions.

Le fonds, créé pour chaque zone d'exploitation artisanale, est géré de façon autonome et indépendante de la comptabilité des finances publiques. Il ne transite pas par le compte général du Trésor. Les sommes y versées ne peuvent être utilisées que pour financer la réalisation des mesures d'atténuation et de réhabilitation de sa zone d'exploitation artisanale.

VII.2. Etat des lieux.

Depuis l'application des dispositions sur la sûreté financière, le ministre des Mines a constaté que les montants proposés par les entreprises dans leurs études environnementales étaient sous-estimés et ne pouvaient pas couvrir l'intégralité du coût de réhabilitation. C'est ainsi que l'arrêté interministériel n° 3154/CAB.MIN/MINES/01/2007 et n° 031/CAB.MIN/ FINANCES/2007 du 9 août 2007 fixe un montant de 100 000 dollars américains par permis de recherche et de 1 000 000 de dollars américains par permis d'exploitation. Cet arrêté fixe également un échéancier de versement différent pour chacune des deux catégories de titre.

Cette décision unilatérale est arbitraire. Le montant de la sûreté financière est en principe proposé par l'opérateur minier dans son plan d'atténuation et de réhabilitation, dans son étude d'impact environnemental (EIE) et dans son plan de gestion environnemental du projet (PGP). Les dossiers sont soumis à l'approbation de la direction de la protection de l'environnement au sein du ministère des Mines, qui statue au sein d'un Comité permanent d'évaluation (CPE) composé de 14 membres provenant de plusieurs ministères. Le commencement de toute activité de recherche, l'octroi ou le refus d'octroi d'un titre d'exploitation sont conditionnés par cette approbation. C'est pendant le contrôle préalable à la décision d'approbation que l'insuffisance du montant de la sûreté financière doit être décelée en rapport avec le contenu de l'EIE et du PGEP.

Conformément à l'article 464 du Règlement minier, la direction chargée de la protection de l'environnement minier est habilitée à décider, après avis du CPE, de revoir le montant de la sûreté financière après avoir entendu l'auteur du projet. Le responsable de cette direction n'a pas été en mesure, plus de huit mois après la publication de l'arrêté interministériel, de préciser à la Commission les réactions des opérateurs en rapport avec cette décision du Gouvernement.

Lors de la visite effectuée à la direction de la protection de l'environnement minier, les membres de la Commission ont demandé et obtenu des commentaires et des notes

explicatives sur la gestion et le contrôle des versements des montants de la sûreté financière que devraient effectuer les titulaires de droits miniers et de carrières enregistrés par le Cadastre minier.

Il ressort des renseignements reçus que:

- 65 titulaires ont versé entre 2004 et 2006 au titre de sûreté financière la somme de 8 472 490 dollars américains. L'identité des opérateurs miniers, les modalités de constitution de la sûreté financière, l'institution bancaire où sont logés les différents fonds, l'extrait de compte et le montant en dollars américains versé par chaque société ont été indiqués ;
- 3 entreprises minières ont obtenu l'attestation de libération des obligations environnementales après cession de leurs titres à 15 entreprises cessionnaires.
- L'identité des entreprises cédantes et cessionnaires a été donnée sans toutefois indiquer les numéros des titres cédés ;
- 62 opérateurs titulaires de droits miniers ou de carrières ont reçu l'avis favorable pour l'obtention de l'attestation de commencement des travaux de recherches et de construction. La liste qui indique l'identité des opérateurs et la date d'octroi de l'autorisation a été communiquée ainsi que, de manière non exhaustive, quelques numéros de titres miniers concernés. Le montant payé par chaque opérateur n'est pas renseigné mais un montant global de 3 114 129 dollars américains versés au titre de sûreté financière est toutefois communiqué sur un document séparé ;
- 38 sociétés minières ont versé de janvier à avril 2008 le montant de 1 311 758 dollars américains au titre de sûreté financière. L'identité des opérateurs miniers, les modalités de constitution de la sûreté financière, l'institution bancaire où sont logés les différents fonds, l'extrait de compte, la date du versement et le montant en dollars américains versé par chaque société ont été fournis.

Les listes reçues ne précisent ni le montant de la sûreté financière proposée par chaque société dans l'EIE et dans le PGEP, ni le calendrier fixé pour les échéances de paiement. L'absence de ces informations ne permet pas de vérifier le respect des engagements pris par chaque opérateur.

Le nombre total d'entreprises minières en règle de constitution de la sûreté financière ne dépasse pas 165 alors qu'au 30 novembre 2008 le CAMI a enregistré 495 opérateurs titulaires de droits miniers ou de carrières soumis à cette obligation légale. Par ailleurs, la Commission n'a pas pu vérifier l'effectivité physique des comptes bancaires où sont logées les sûretés financières.

L'arrêté qui doit déterminer les modalités de constitution du fonds destiné à financer les mesures d'atténuation et de réhabilitation de l'environnement des sites d'exploitation artisanale n'a pas encore été pris par le ministre des Mines.

La Commission constate l'absence flagrante de contrôle dans la gestion des mesures d'atténuation et de réhabilitation de l'environnement. Cette situation entraîne beaucoup de risques, voire de dégâts, dont :

- la pollution des sources et cours d'eau ;
- l'attaque de la faune et de la flore ;
- les érosions ;
- les éboulements et la mort d'hommes qu'ils peuvent provoquer dans les zones d'exploitation ;
- la poussière, les gaz et le bruit dans les agglomérations urbaines.

VIII. Impact de la crise financière internationale sur le secteur minier

L'impact de la crise financière sur le secteur minier diffère selon les catégories des produits mis sur le marché : le marché de l'or, du diamant et de métaux non-ferreux.

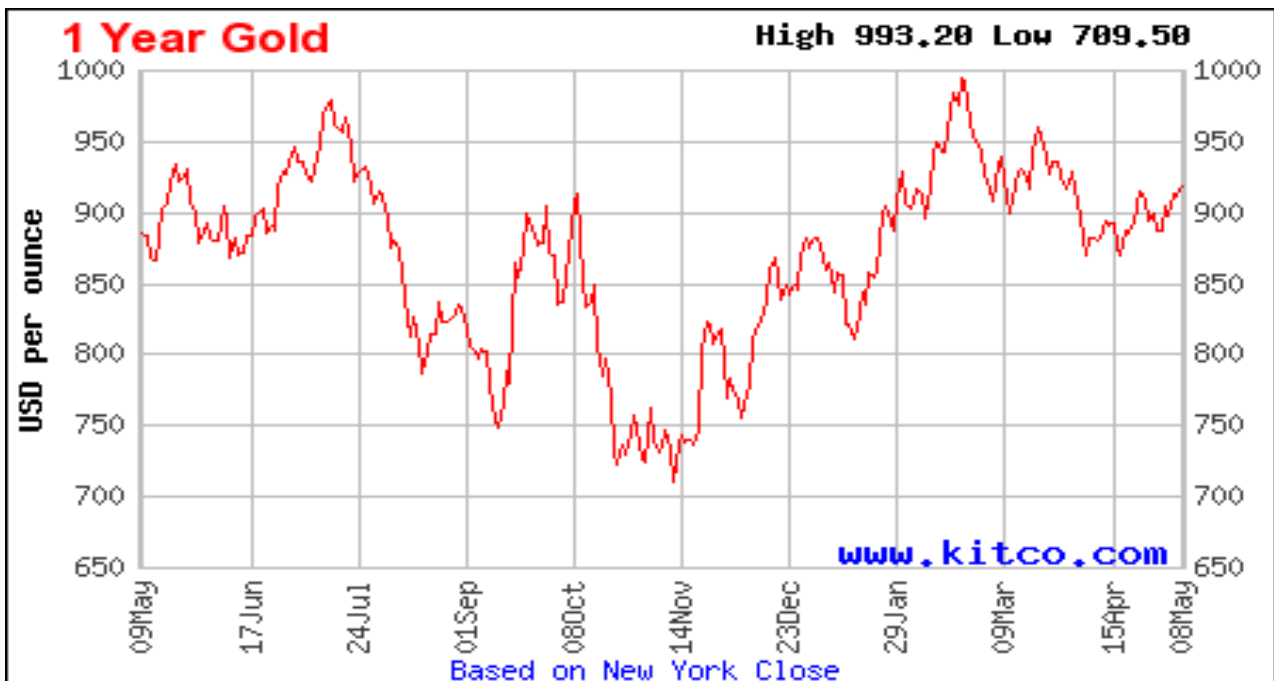
VIII.1. Marché de l'or.

Le cours de l'or coté en bourse est en ce moment très élevé. Il se maintient autour de 800 dollars américains l'once, soit 28 218 dollars américains par kilogramme. Il a même atteint une valeur de 1 000 dollars américains l'once. Selon les extrapolations historiques, le cours moyen de l'or à moyen et à long terme se situe autour de 350 dollars américains l'once, soit 12 346 dollars américains par kilogramme. La demande du marché est forte mais le pays, en dépit de ses riches gisements, ne peut malheureusement pas en tirer profit. L'évolution de ce cours est reprise aux graphiques 1 et 2 ci-dessous.

Graphique n° 1 : cours de l'or de mai 1999 à mai 2009.



Graphique n° 2 : cours de l'or du 09 mai 2008 au 08 mai 2009.



Les exportations provenant de l'exploitation artisanale ont été respectivement de 122 Kg en 2007 et 71,7 Kg en 2008. Elles accusent un faible niveau dû à la fraude massive estimée à au moins 40 tonnes par an et évaluée à 1 237 800 000 dollars américains. Le manque à gagner annuel subi par le Trésor public atteint plus de 18 400 000 dollars américains. Il faut cependant signaler une réorganisation du secteur intervenue au dernier trimestre de 2008 grâce à laquelle il a été enregistré une exportation de 300 kilogrammes d'or au cours du premier trimestre de l'année 2009.

Les nouveaux investisseurs privés n'ont pas encore démarré. Ils sont en phase de recherche pour le développement et l'évaluation des gisements.

VIII.2. Marché du diamant.

Le marché du diamant est saturé. La demande et les ventes sont très faibles et les prix offerts sont inférieurs aux coûts d'acquisition. La quasi-totalité des comptoirs ont arrêté leurs activités.

La MIBA, premier producteur mondial de diamant industriel, est à l'arrêt. La crise vient d'aggraver sa situation qui était déjà précaire et préoccupante.

La production artisanale est au ralenti, voire à l'arrêt. Face aux prix très bas offerts par les négociants et à la faible demande du marché, les creuseurs ont abandonné le chemin des carrières. Les exportations et leurs valeurs atteignent à peine 3 000 000 de carats et 30 000 000 de dollars américains contre 165 000 000 de dollars américains durant la même période pour l'exercice 2008.

VIII.3. Industrie et marché des métaux non ferreux.

L'industrie minière possède un certain nombre de caractéristiques qui la distinguent d'autres industries ou même d'autres activités fondées sur les ressources naturelles comme la production d'énergie hydraulique ou l'activité forestière.

En premier lieu, les activités minières concernent l'exploitation de ressources non renouvelables et donc limitées dans le temps. Ces ressources exigent de ce fait une exploitation et une utilisation très efficaces qui doivent permettre d'atteindre un niveau de rendement le plus élevé possible et éviter le gaspillage.

Le caractère non renouvelable des ressources minières ainsi que l'incertitude des recherches et des résultats géologiques font de l'industrie minière une activité à haut risque. Le niveau de celui-ci est rendu encore plus important par l'incertitude des marchés et la variation des cours des métaux. La solution palliative et durable à l'inconstance des cours ne peut être trouvée et garantie que par l'exploitant lui-même, qui doit assurer la maîtrise et la réduction de ses coûts opératoires.

La République Démocratique du Congo possède d'importants gisements de métaux non ferreux contenant principalement du cuivre, du cobalt, du zinc, de l'étain et des métaux qui les accompagnent. Leur exploitation se pratique soit par les techniques industrielles, soit de manière artisanale. L'impact de la crise financière sur ces secteurs est tributaire de la chute des cours.

Pour en évaluer les conséquences, il faut donc analyser les variations des cours des métaux sur une longue période allant de 15 à 25 ans. La Commission a décidé de limiter ses analyses uniquement aux variations des cours du cuivre et du cobalt dont les niveaux de production auraient dû créer des recettes substantielles pour le Trésor public.

En effet, en ce qui concerne le zinc, sa production est actuellement limitée à la récupération des poussières des fumées de l'usine de traitement de scories de l'entreprise STL/GTL. Elle est réalisée sans coût opératoire. Celle de l'étain se limite à l'extraction, par exploitation artisanale, de la cassitérite et des produits associés. Les diagrammes repris à l'annexe n° 36 illustrent les variations des cours de ces métaux.

VIII.4. Marché du cuivre.

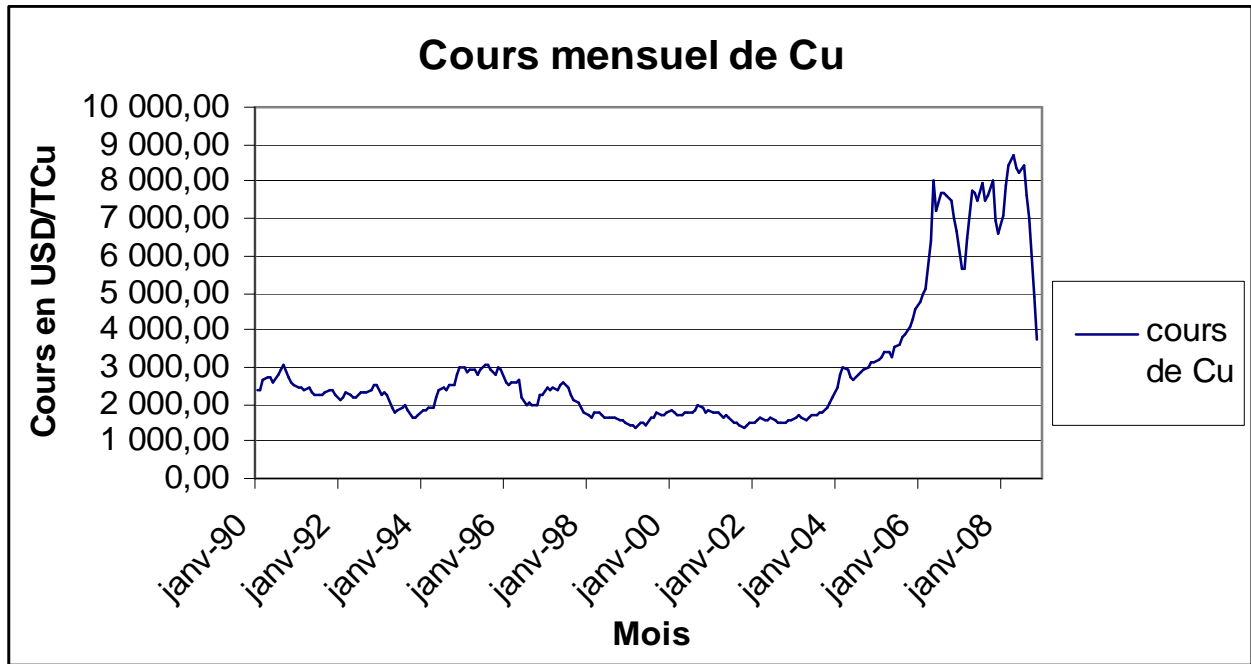
L'évolution annuelle du cours du cuivre présente périodiquement une tendance régulière qui permet de déterminer une valeur moyenne stable de ce cours sur le moyen et même le long terme. Le tableau n° 23 fournit les valeurs maxima, minima et moyennes du cours du cuivre sur des périodes où l'allure annuelle présente une stabilité perceptible.

Tableau n° 23 : Evolution du cours de cuivre entre 1985 et 2009

Périodes	Cours de cuivre en USD par tonne		
	Minimum	Maximum	Moyenne
1985 à 1987	1385	1950	1584
1987 à 1998	1912	2930	2400
1998 à 2004	1560	1813	1660
2004 à 2008	2864	7308	6923
Sept 08 à mai 09	2800	7400	4000

Cette évolution est reprise aux graphiques n°3 à 7 ci-dessous.

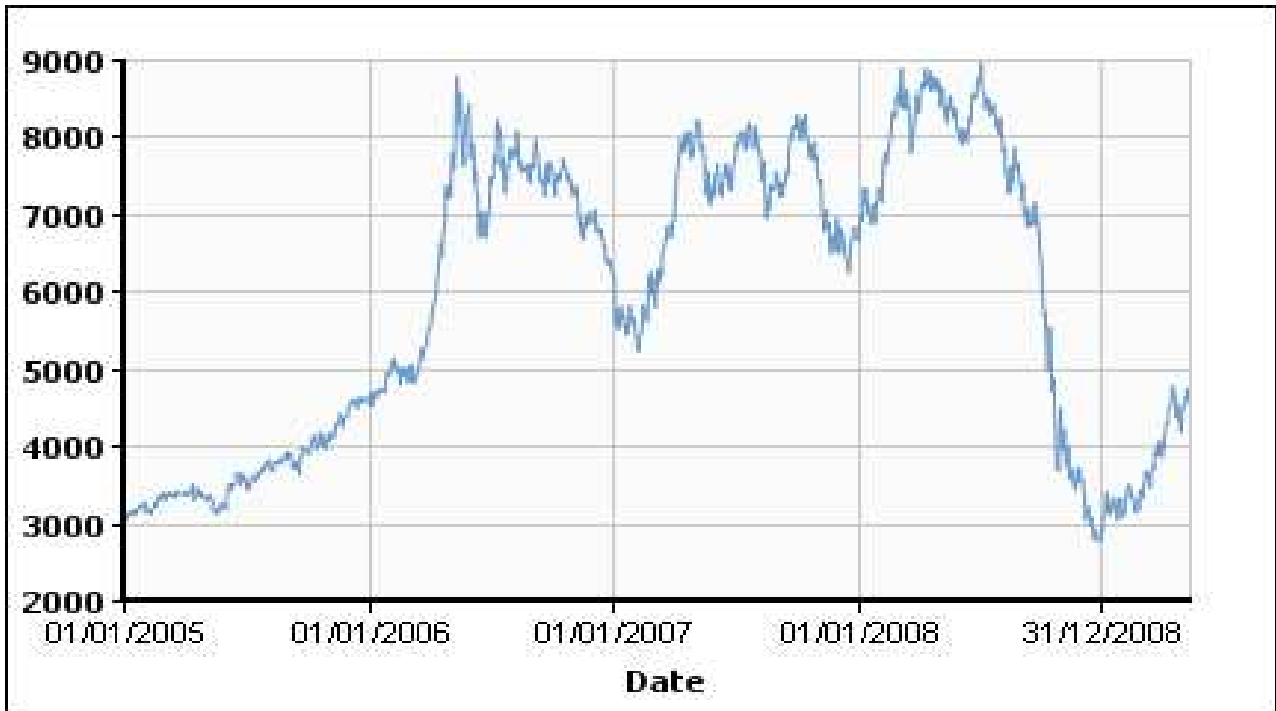
Graphique n° 3: Cours mensuel de cuivre de 1990 à 2008.



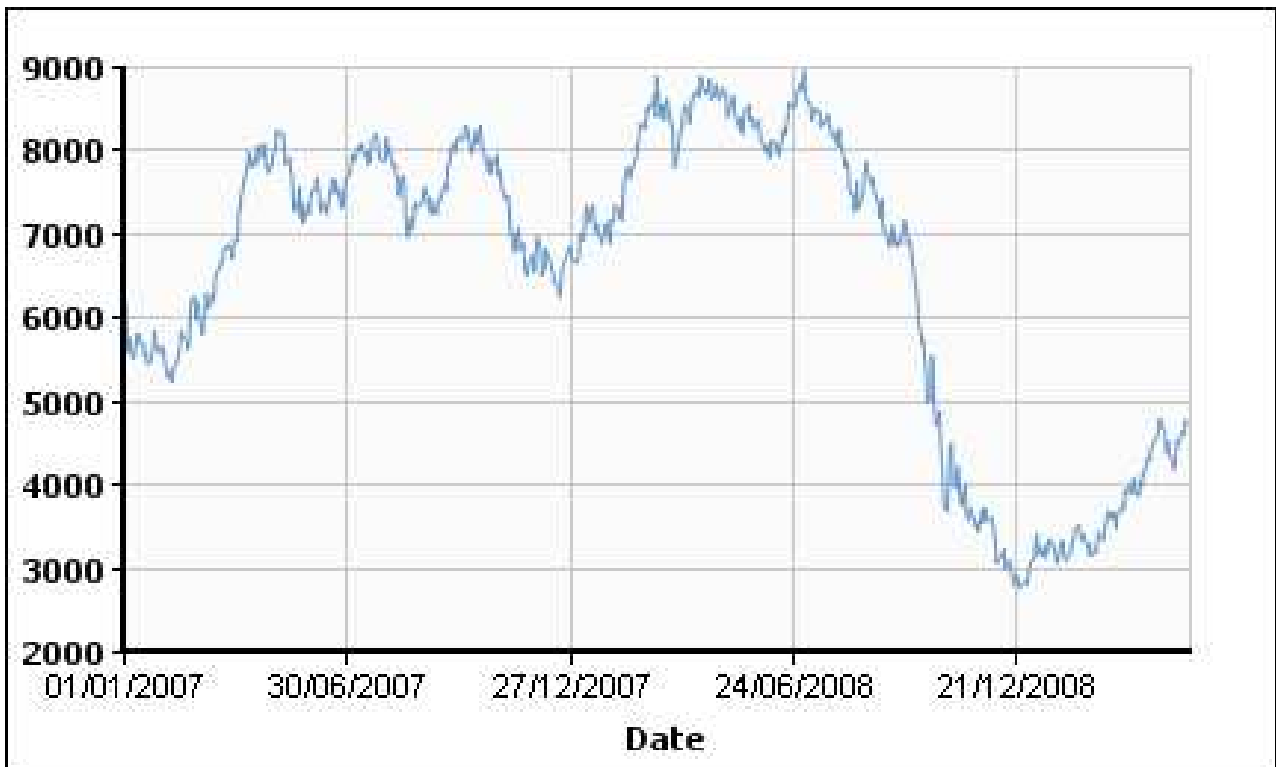
Graphique n° 4 : Cours de cuivre depuis la promulgation du Code minier.



Graphique n° 5: Cours de cuivre du 1^{er} janvier 2005 au 25 avril 2009



Graphique n° 6: Cours de cuivre du 1^{er} janvier 2007 au 25 avril 2009



Graphique n° 7 : Cours de cuivre du 1er septembre 2008 au 29 avril 2009.



L'examen attentif du tableau et des graphiques permet de constater que :

- entre 1990 et 2004, la valeur moyenne n'a pas dépassé 2 400 dollars américains la tonne ;
- entre 2004 et 2007, le cours a subi une ascension rapide et est passé de 1780 dollars américains par tonne à 6721 dollars américains par tonne pour amorcer une chute tout aussi rapide à partir de septembre 2008 qui le fait passer de 9000 dollars américains par tonne à 3000 dollars américains la tonne ;
- depuis le 27/12/2008 jusqu'à ce jour, la valeur moyenne du cours est demeurée supérieure à 3 000 dollars américains par tonne et se maintient actuellement à 6 300 dollars américains la tonne.

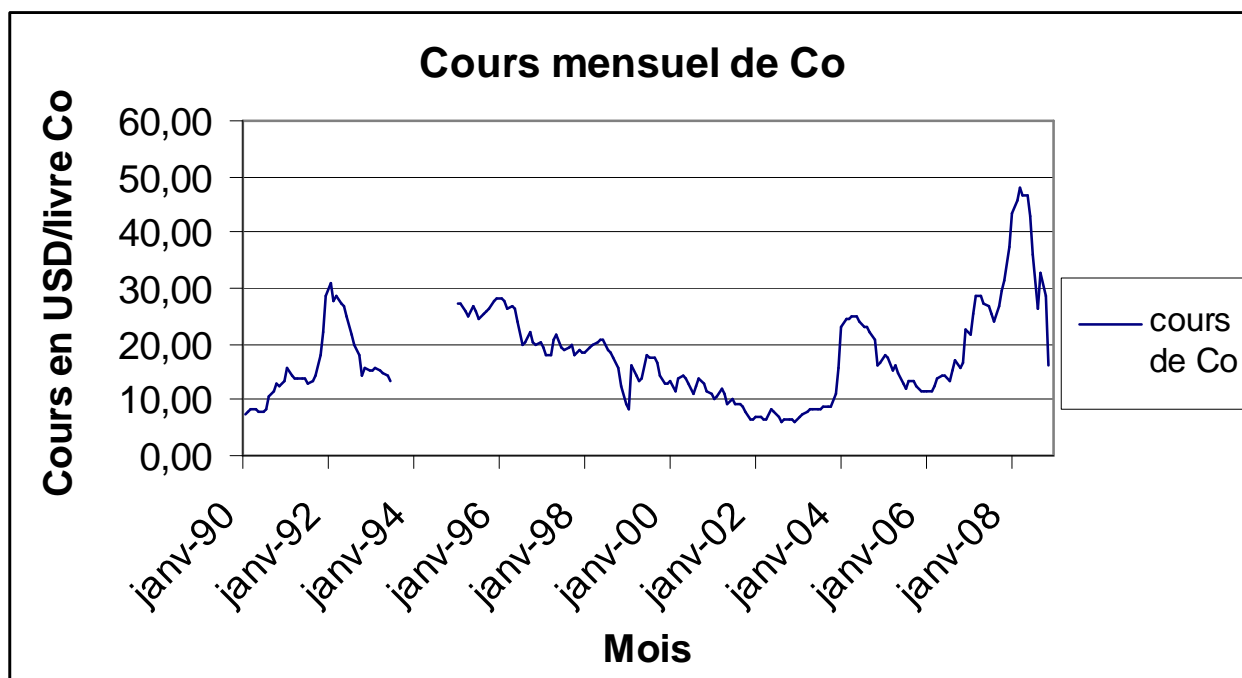
De ce constat, il y a lieu de conclure que le cours moyen du cuivre à moyen et à long terme est inférieur à 2000 dollars américains par tonne. Le niveau atteint par le cours entre 2004 et 2008 s'est avéré exceptionnel. Il ne peut, par conséquent, servir de référence pour fixer des objectifs stratégiques de développement de l'industrie cuprifère. Pour la période allant de septembre 2008 à ce jour, le cours est largement

supérieur au cours à moyen et long termes. Il demeure ainsi favorable au développement de la filière.

VIII.5. Marché du cobalt.

Le cours du cobalt est instable et dynamique. Le volume global de ce marché comparé à celui des autres métaux de base est faible. Le graphique 8 ci-dessous présente l'évolution du cours de cobalt.

Graphique n° 8: Cours mensuel de cobalt de 1990 à 2008.



Alors que la consommation mondiale du cuivre a été de l'ordre de 17 millions de tonnes en 2008, celle du cobalt, qui est longtemps demeurée inférieure à 25 000 tonnes, a atteint au cours de la même année environ 80 000 tonnes.

Il faut cependant noter que la République Démocratique du Congo possède, au Katanga, les réserves de cobalt les plus importantes au monde et demeure, malgré la chute de production de la Gécamines, un grand producteur de ce métal. Les taux de récupération de ce métal dans toutes les opérations de transformation pratiquées dans le pays sont faibles et inférieurs à 40%.

Hormis quelques présences d'écailles d'hétérogénite (minerais riche en cobalt), le cobalt accompagne généralement les minerais de cuivre dans les gisements du Katanga. Il est de fait qualifié de métal fatal.

Ces remarques montrent bien que la production du cobalt en République Démocratique du Congo a toujours été marginale. Les stratégies de gestion et de développement de cette industrie doivent tenir compte de ces particularités.

VIII.6. L'impact de la crise sur l'industrie des métaux non ferreux.

Pour pérenniser le développement du secteur minier dans un pays, il faut se fixer et atteindre des objectifs de réduction des coûts d'exploitation et des frais de mise sur le marché qui permettent de rester compétitif durant de longues périodes caractérisées par des valeurs moyennes des cours de métaux à long terme. C'est le cas de l'industrie du cuivre au Chili où la CODELCO, principale entreprise publique, maintient ces coûts opératoires autour de 40 cents par livre soit 880 dollars américains par tonne de cuivre produit. Ce qui lui a permis de générer, pour le trésor public chilien, plus de 4 milliards de dollars américains d'impôt sur le revenu en 2007.

Dans l'industrie des métaux non ferreux en République Démocratique du Congo, la crise financière ne peut avoir d'impact que sur les entreprises qui ne maîtrisent ni leur prix de revient ni les frais de mise sur le marché de leurs produits.

L'analyse de l'évolution annuelle des cours montre bien que les coûts supérieurs à 2 000 dollars américains la tonne de cuivre et 10 dollars américains la livre de cobalt ne peuvent permettre le développement soutenu de l'industrie minière. Tel est le cas des opérateurs miniers qui ont arrêté leurs activités en 2008.

Par manque de politique du Gouvernement en matière de critères sur le niveau obligatoire de transformation des produits et par suite d'autorisations de traitement, de transformation et d'exportation accordées sans discernement à de multiples opérateurs mal équipés et sans expertise, les produits marchands congolais sont mis sur le marché

sans grande valeur ajoutée. Le niveau moyen de cette valeur ne dépasse pas 40%. L'Etat congolais exerce peu de contrôle sur la production nationale et l'industrie minière vend mal sa production. Celle-ci étant de faible valeur ajoutée, les cours de vente pratiqués sont frappés de fortes décotes évaluées à 60 % en moyenne et par ailleurs non contrôlées par les services de l'administration des mines. Elles diminuent les marges de profit pour les opérateurs et les revenus pour l'Etat.

L'éloignement des zones minières de la République Démocratique du Congo par rapport aux marchés et aux côtes maritimes est un sérieux handicap à la rentabilité de l'industrie minière. Il accroît la part du coût de transport dans le prix de revient qui devient prohibitif lorsqu'il s'agit de l'évacuation, par route, des produits à faible valeur ajoutée.

On peut donc conclure que la crise financière a affecté plus particulièrement les opérateurs miniers qui n'ont pas de maîtrise sur le prix de revient de leur exploitation ou ceux qui mettent sur le marché des produits à faible valeur ajoutée. Cette catégorie d'opérateurs traite et transforme généralement les produits provenant de l'exploitation artisanale. L'arrêt de leurs unités de production a eu pour conséquence la réduction de la demande et du prix des produits d'exploitation artisanale, la diminution des activités des exploitants artisanaux et des négociants ainsi que la suppression globale de plus de 300 000 emplois principalement dans cette classe socioprofessionnelle.

Il faut cependant signaler la poursuite de gros investissements en cours de réalisation qui font appel à de nouvelles technologies permettant d'obtenir, à faible coût, des produits marchands à très grande valeur ajoutée, générateurs de plus d'emplois stables et rémunérateurs.

Il s'agit, en l'occurrence, des entreprises telles que :

Tenke Fungurume Mining (TFM) qui va démarrer, à partir du mois de mai 2009, ses usines d'une capacité de production de 100 000 tonnes de cuivre par an sous forme de cathodes de qualité « A grade » cotée au LME ;

Kingamiambo Musonoi Tailings (KMT) qui mettra, dès l'année 2010, une unité de traitement d'anciens rejets pour produire annuellement 100 000 tonnes de cuivre de même format et de qualité « A grade » cotée au LME ;

Anvil Mining Company Kinsevere, qui mettra bientôt en production une usine d'une capacité de 50 000 tonnes de cuivre par an de format et de qualité identiques que ci-dessus.

Kamoto Copper Company (KCC) continue de réhabiliter la mine de Kamoto, les concentrateurs de Kamoto et de Dima ainsi que les usines de Luilu. Il recourt à la sous-traitance qui utilise du matériel lourd de technologie récente (bennes de 250 tonnes...), pour les travaux d'excavation minière à la carrière de KOV. Ces investissements vont permettre de porter la production annuelle de cuivre de 30 000 tonnes en 2008 à 50 000 tonnes en 2009 et d'atteindre 200 000 tonnes au cours des années suivantes. Le cuivre et le cobalt sont élaborés jusqu'à leur phase de métal.

Quant à Ruashi mining, il prévoit de produire pour l'année 2009 dans son usine de Lubumbashi, 35 000 tonnes de cathodes de cuivre de qualité « A grade ».

Dans moins de trois ans, ces grands investisseurs et professionnels du métier, vont produire près de 480 000 tonnes de cuivre, soit le niveau record atteint par la Gécamines au cours de la meilleure période de son existence.

Les statistiques d'exportations, calculées par la division provinciale des Mines du Katanga à partir des déclarations d'origine et de ventes établies par les opérateurs miniers du 1er janvier à fin avril 2009, sont reprises à l'annexe 37. Elles renseignent que 33 opérateurs ont exporté 21 produits marchands qui totalisent un poids brut de 210 513 tonnes. Dix-sept opérateurs, repris à l'annexe 38, ont arrêté d'exporter.

L'analyse de ces résultats permet d'extrapoler à 57 % le volume à exporter en 2009 par rapport à celui réalisé en 2008. Les 17 entreprises qui ont arrêté leurs exportations sont principalement celles qui mettaient sur le marché des produits marchands à faible valeur ajoutée.

L'analyse préalable de l'impact réel de la chute des cours des métaux sur chaque catégorie d'opérateurs miniers aurait pu éviter au Gouvernement de prendre dans la précipitation et par arrêté interministériel, la décision illégale de réduire sensiblement le taux des droits, taxes et redevances au détriment du Trésor public.

IX. Recommandations

Au regard des analyses des données statistiques reçues et traitées, des constats établis lors des missions sur le terrain et des observations recueillies lors des auditions des ministres, du gouverneur de la Banque centrale ainsi que des responsables des entreprises publiques, des établissements et services publics, votre Commission formule les recommandations suivantes :

IX.1. Concernant la bonne gouvernance du secteur minier.

- l'amélioration des statistiques en vue de garantir la traçabilité de la production minière et le rapatriement des devises, de maximiser les recettes du Trésor public et d'accroître la contribution du secteur au budget de l'Etat.

Il y a lieu de créer un système intégré de gestion informatique du secteur. Ce système doit permettre d'identifier et de reprendre de manière exhaustive et sans redondance tous les opérateurs qui exercent dans le secteur. Il doit également intégrer l'ensemble de services publics de l'administration minière et des régies financières intervenant en amont et en aval.

Conformément au Code minier, la saisie des données statistiques sera confiée aux opérateurs miniers à partir des formulaires préétablis et générés par le système. Le système doit également assurer la compilation, le traitement des données ainsi que l'édition des tableaux de bord qui fournissent en temps réel les statistiques dont le Gouvernement et les services publics ont besoin pour la gestion transparente du secteur.

Un réseau équipé de serveur et de terminaux doit relier directement entre eux les services publics et par internet les opérateurs miniers.

Des critères et mécanismes de contrôle à tous les stades, de l'exploitation minière à l'exportation, doivent être pris en compte.

- L'élaboration par le ministère des Mines d'une nomenclature officielle exclusive des produits marchands à imposer à tous les opérateurs miniers et tous les services qui interviennent dans le secteur. Cette nomenclature doit prendre en compte :
 - le procédé métallurgique utilisé pour l'élaboration du produit ;
 - les substances minérales contenues dans le produit ;
 - le niveau de la valeur ajoutée du produit ;
 - les normes et les usages de l'industrie minière.
- L'équipement des laboratoires d'analyse de CRGM, de CEEC et de l'OCC d'appareils modernes et performants pour l'analyse des échantillons d'exploration géologique et des produits marchands destinés à l'exportation ainsi que des métaux précieux qui accompagnent les métaux de base.

Les appareils doivent être placés de préférence dans les centres proches des voies d'évacuation vers l'exportation situées au sud et à l'est du pays.
- La mise sur pied d'un audit international pour évaluer :
 - la gestion des titres miniers ;
 - le fonctionnement des services de l'administration minière, des régies financières et de tous les autres services intervenant dans le secteur ;
 - les mécanismes de facturation, de perception et de redistribution des quotes-parts revenant aux services impliqués dans la mobilisation des ressources.
- L'obligation de l'usage systématique du numéro d'impôt comme identifiant unique pour chaque opérateur minier qui doit impérativement l'obtenir auprès de la DGI.
- L'achèvement rapide des bureaux du guichet unique à Kasumbalesa et l'établissement de nouveaux guichets uniques aux différents points de sortie.
- Le renforcement des capacités du personnel de l'Etat œuvrant au sein de l'administration minière, des régies financières et de tous les autres services intervenant dans le contrôle, l'évaluation et l'exportation des produits miniers.

- La création et l'organisation au sein de la DGI d'une structure chargée de l'enregistrement du suivi et de la tenue des statistiques des impôts générés par le secteur minier afin d'en assurer la traçabilité et d'évaluer avec précision son apport au Trésor public.
- La mise à jour des identités et adresses des détenteurs des titres miniers par le CAMI.
- La certification selon les normes régionales et internationales des produits marchands sortant du pays.
- La définition d'une politique d'aménagement de l'ensemble du territoire prenant en compte tous les secteurs de la vie nationale.

IX.2. Maximisation de la valeur ajoutée des produits marchands et optimisation du transport à l'exportation.

- La maximisation du taux de la valeur ajoutée des produits marchands exploités en vue de réduire le volume transporté et par conséquent le coût de ce transport. Le Gouvernement doit par de mesures appropriées contraindre toute entreprise qui investit dans le secteur d'utiliser une technologie qui permet d'élaborer des produits marchands à valeur ajoutée maximale.

En vue de sauvegarder l'outil de travail et les emplois déjà créés, les entreprises qui opèrent déjà dans le pays et qui commercialisent des produits marchands intermédiaires tels que les concentrés et les alliages ne peuvent poursuivre leurs activités qu'après autorisation Gouvernementale délibérée en conseil des ministres sur présentation du dossier de réaménagement et de développement de leurs industries.

Les grandes entreprises exportatrices de ces produits intermédiaires doivent obligatoirement conclure des contrats de traitement à façon pour mettre sur le

marché international des produits marchands à valeur ajoutée maximale sur la base desquels doit être taxée la redevance minière à payer.

Quant aux petites entreprises ne pouvant pas obtenir de tel type de contrat, faute de volume suffisant de production, elles doivent confier le traitement à façon de leurs produits aux grandes entreprises qui en ont la capacité ou les vendre localement.

Conformément au Code minier, tous les opérateurs miniers autorisés à exporter les produits intermédiaires doivent communiquer leurs contrats de traitement à façon au Gouvernement.

- L'optimisation du transport à l'exportation par la recherche des financements et l'implication de grandes entreprises minières installées au pays pour réhabiliter le transport ferroviaire en vue de permettre l'évacuation préférentielle des produits marchands par rail. Ce mode de transport est le seul qui puisse offrir des infrastructures adaptées au volume actuel et futur des exportations. Les efforts ainsi menés conduiront à la suppression du recours à la route et à la sauvegarde des infrastructures routières.

IX.3. Rapports entre le CAMI et la DGRAD.

A l'origine, le Code minier, en son article 198, autorise le CAMI à percevoir les droits superficiaires annuels par carré sur chaque titre minier ou de carrière pour couvrir les coûts des prestations et de gestion des droits constatés par ces titres à charge pour lui d'en rétribuer une quotité aux services de l'administration du ministère des Mines.

Cependant, la loi n° 005/008 du 31 mars 2005 modifiant et complétant la loi n° 04/015 du 16 juillet 2004 fixant la nomenclature des actes générateurs des recettes administratives, judiciaires, domaniales et de participation ainsi que leurs modalités de perception reprend les mêmes droits parmi les recettes à percevoir par la DGRAD au profit du Trésor public, le CAMI demeurant un simple service d'assiette.

De ce qui précède, votre Commission a constaté que le CAMI et les autres services administratifs du ministère des Mines dont les frais de fonctionnement ne proviennent

plus que des modiques sommes allouées par le Trésor public ne remplissent plus correctement l'importante mission que le Code minier leur assigne notamment en ses articles 12 à 15. En outre, l'absence de collaboration entre le CAMI et la DGRAD en cette matière menace dangereusement les objectifs poursuivis par le Code.

En conséquence, le Gouvernement doit obtenir le retrait des droits superficiaires annuels par carré minier de la loi n° 005/008 du 31 mars 2005 afin que les dispositions de l'article 198 du Code minier soient remises en vigueur, et prendre des mesures nécessaires à la gestion rigoureuse et transparente de cette recette.

IX.4. Harmonisation du cadre réglementaire minier.

Par cadre réglementaire, votre Commission entend ici l'ensemble d'arrêtés ministériels, circulaires et autres instructions de service pris par les autorités compétentes en matière minière.

Après avoir examiné le cadre réglementaire minier, votre Commission a constaté la prolifération des textes, la confusion et la contradiction entre les textes ainsi que dans certains cas, la violation pure et simple de la loi.

Cette situation est due à l'absence de consultation, concertation et coordination entre les autorités compétentes, tant de l'administration des mines que d'autres administrations publiques concernées notamment les régies financières et l'OCC.

En conséquence, le Gouvernement doit harmoniser le cadre réglementaire minier en procédant à l'unification, aux modifications qui s'imposent et à la codification des textes existants.

IX.5. Identification et maximisation des recettes du secteur minier.

- Les recettes du secteur minier sont constituées des impôts, droits, taxes et redevances prévus par le Code minier, la loi n°05/008 du 31 mars 2005 modifiant et complétant la loi n°04/015 du 16 juillet 2004 fixant la nomenclature des actes

générateurs des recettes administratives, judiciaires, domaniales et de participation ainsi que leurs modalités de perception, et le cas échéant, les législations de droit commun conformément à l'article 222 du Code minier.

L'identification et la maximisation des recettes exigent du Gouvernement la conception et la mise en place d'une stratégie de gouvernance intégrée qui tiennent compte des compétences individuelles des services de l'administration des mines, des régies financières, de l'OCC et de la Banque centrale du Congo, en vue de parvenir à :

- une meilleure gestion des titres miniers ;
 - une meilleure élaboration et une meilleure distribution des statistiques d'exploitation, de production, de transport et de commercialisation des produits marchands;
 - une meilleure mobilisation des recettes du secteur.
- Conformément à l'article 71, *littera d* du Code minier, l'octroi du permis d'exploitation est subordonné, dans le chef du requérant, à la cession à l'Etat de 5% des parts du capital social, les parts ainsi cédées étant libres de toutes charges et non diluables.

En dépit du fait que le CAMI tient la liste exhaustive des détenteurs des permis d'exploitation, votre Commission relève que le ministère du Portefeuille ainsi que les services de l'administration des Mines concernés n'ont été en mesure de lui produire ni les preuves de cession des titres ni celles des dividendes revenant à l'Etat.

Pour remédier à cette situation, le Gouvernement doit :

- ordonner l'audit juridique, comptable et financier des opérateurs miniers titulaires des permis d'exploitation afin de vérifier le respect des dispositions de l'article 71, *littera d* du Code minier et de dégager les sommes dues à l'Etat au titre des dividendes ;
- veiller à l'avenir au respect strict des dispositions précitées ;
- élargir, dans les cas à déterminer, la participation de l'Etat au-delà de 5% du capital social.

IX. 6. Imposition des plus-values.

Les articles 182 à 195 du Code minier prévoient et organisent la cession et la transmission des droits miniers. S'agissant de la cession, il ressort de l'article 253 du même Code que l'imposition de la plus-value se fait par son intégration dans l'assiette de l'impôt professionnel sur les bénéfices.

Compte tenu du fait que la DGI n'a pas été en mesure de lui fournir l'état des plus-values reprises dans les bilans des entreprises cédantes, le Gouvernement doit:

- commettre un audit pour vérifier si les plus-values de cession ont été intégrées dans l'assiette de l'impôt professionnel sur les bénéfices des entreprises cédantes et prendre les mesures qui s'imposent ;
- modifier le Code minier afin de créer un impôt spécifique sur la plus-value de cession des droits miniers.

Dans le même ordre d'idées, s'agissant des plus-values boursières, le Gouvernement doit étudier la fiscalisation, dans les conditions à déterminer, des plus-values réalisées grâce aux titres miniers acquis en République Démocratique du Congo.

IX. 7. Recommandation relative à la Miba.

Concernant particulièrement la MIBA, le Sénat recommande au Gouvernement de tirer profit de sa collaboration avec la SIBEKA afin d'optimiser la recherche des solutions pour la relance des activités de la société, notamment par :

- la recapitalisation et la restructuration de l'entreprise ;
- l'assainissement du personnel en vue de l'adapter aux réalités économiques du moment ;
- le désengagement de toutes les activités non directement liées à son objet social.

IX. 8. Poursuites administratives et judiciaires.

Le Sénat recommande au Gouvernement et au pouvoir judiciaire, chacun en ce qui le concerne, de veiller à ce que les manquements et les faits infractionnels relevés dans le rapport donnent lieu aux poursuites administratives et judiciaires.

IX. 9. Récupération du manque à gagner.

Le Sénat recommande également au Gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour la récupération au profit du Trésor public du manque à gagner constaté et le recouvrement forcé des impôts, droits, taxes et redevances relatifs aux exercices 2007 et 2008 non encore payés.

Conclusion

Les recommandations ci-dessus révèlent les difficultés que connaît la gestion du secteur minier dans notre pays.

Au terme de la mission d'enquête, force est de relever quelques constatations saillantes observées au cours de nombreuses rencontres avec les ministres et les responsables de l'État qui interviennent dans le secteur minier, ainsi qu'à l'occasion de descentes sur le terrain aux fins de palper la réalité vécue par les services provinciaux ainsi que les opérateurs miniers.

Pour rappel, l'objet de la Commission d'enquête a consisté à recenser les entreprises minières et à collecter leurs statistiques de production, d'exportation et de commercialisation dans le but de capter l'intégralité des recettes générées par les activités de cet important secteur économique de la vie nationale, le but ultime étant d'améliorer le budget de l'Etat.

De ces deux objectifs, aucun n'a été pleinement atteint malgré les prescriptions du Code minier. En effet, les statistiques ne sont pas tenues selon les exigences de la loi. Aucun service de l'État impliqué dans la gestion du secteur minier n'est à jour pour rassembler les données fiables susceptibles de connaître le nombre des opérateurs miniers, leurs productions, la qualité de celles-ci et la quantité des produits exportés. Les statistiques sur toutes ces rubriques sont différentes dans un même État, d'un service à un autre. Maints opérateurs exploitent nos ressources minérales sans être en règle avec les exigences du Code minier ; certains n'ont ni adresse ni numéro d'appel téléphonique connu. Les services de l'État connaissent cette situation ; mais, ils donnent l'impression d'être déterminés à ne pas remédier à cette excroissance combien surréaliste pour un État qui se veut moderne.

Les statistiques des exportations ne traduisent pas du tout la réalité parce que, d'une part, les produits sont exportés sous des appellations qui ne sont pas conformes aux usages dans le secteur minier, d'autre part, le poids des produits est sous-estimé dans

des proportions qui dépassent tout entendement. En effet, une quantité de produits pesant 33 tonnes peut, par la volonté d'un fonctionnaire, être réduite à 3,3 tonnes. La conséquence de ces deux failles agit directement sur les recettes de l'État.

Celles-ci, selon le Code minier, proviennent des impôts, droits, taxes et redevances. La plupart ne sont pas perçues, certaines même depuis l'entrée en vigueur de cette loi, c'est-à-dire depuis sept ans, faute de données pour les calculer correctement, d'autres le sont partiellement par négligence.

Par ailleurs, les taux d'imposition sont réduits par les ministres ayant les Mines et les Finances dans leurs attributions, en violation flagrante de la Constitution et de la loi au détriment du Trésor public.

À part le CAMI à Kinshasa, les autres services de l'État concernés par le secteur minier aussi bien dans la capitale qu'en provinces, ne travaillent pas dans des conditions propices à un rendement efficace. Cet état de choses peut, dans une certaine mesure, expliquer les contreperformances de notre administration. Surtout si s'ajoute à ce délabrement d'infrastructures, la modicité de la rémunération des fonctionnaires et agents.

Ainsi donc, malgré les prescriptions combien engageantes du Code minier, le secteur minier reposant pourtant sur des ressources minérales immenses et variées n'a pas encore, du fait de la mauvaise gouvernance, contribué un tant soi peu, à trouver les réponses aux cris des populations congolaises vouées à vivre dans des conditions inhumaines.

Selon l'exposé des motifs, la raison d'être du Code minier du 11 juillet 2002 est de corriger l'impact négatif des législations antérieures sur la production minière et les finances publiques.

C'est ainsi que d'une part, il organise des procédures d'octroi des droits miniers ou de carrières, objectives, rapides et transparentes, et que d'autre part, il prévoit des régimes fiscal, douanier et de change incitatifs.

Plus de sept années après l'entrée en vigueur de l'actuel Code minier, il s'impose de noter que le but poursuivi par le législateur est loin d'être atteint.

S'il est vrai que la mauvaise gouvernance du secteur minier est à la base de cette situation, il est tout aussi vrai que, comme l'a constaté votre Commission, plusieurs dispositions du Code sont inefficaces. C'est le cas notamment des dispositions sur les conditions d'éligibilité, la cession des titres et l'imposition des plus-values, l'encadrement, le contrôle et le financement des services de l'administration des mines, le traitement et la transformation des produits miniers avant l'exportation.

C'est également le cas de l'octroi désordonné des carrés miniers sur l'ensemble du territoire national sans prendre en compte les impératifs de protection environnementale et de développement durable, les besoins d'autres activités économiques et sociales, notamment l'agriculture, l'élevage, l'habitat, les infrastructures sociales et les voies de communication.

Bien plus, le Code minier a été élaboré dans le contexte de l'option d'une économie libérale levée par la République Démocratique du Congo.

Or, la crise financière internationale qui secoue le monde révèle au grand jour les insuffisances, les limites et les dangers du libéralisme économique, ce qui amène plusieurs Gouvernements à prendre des mesures de forte régulation de leurs économies.

De tout ce qui précède, la révision du Code minier s'impose afin que le but recherché par le législateur soit atteint et que, grâce à la détermination des gouvernants, le secteur minier redevienne l'un des moteurs de la croissance économique et du développement de notre pays.

Adoption et vote du rapport

Sur 24 membres qui composent la Commission, 18 ont pris part au vote :

- 18 ont répondu oui ;
- aucun n'a répondu non ;
- aucun ne s'est abstenu.

Monsieur le Président,

Honorables Sénateurs et chers collègues,

Telles sont les conclusions auxquelles les travaux de votre Commission ont abouti et qu'elle vous prie d'approuver à l'unanimité.

Fait à Kinshasa, le 24 septembre 2009

Le Rapporteur adjoint

Le Président

NKONGO BUDINA-NZAU

David MUTAMBA DIBWE

Liste des Experts et du personnel administratif ayant pris part aux travaux

Experts :

1. MUKALAY ILUNGA NGOY Jérôme : Conseiller près le Cabinet du Président du Sénat ;
2. NZOWO ETUNDU Baudouin : Conseiller près le Cabinet du Président du Sénat.

Personnel administratif :

1. MUKOKO MAYIBA Alphonse : Chef de division ;
2. BAMBA BONGANGA Antoinette : Chef de Bureau ;
3. MAKITU KEBA Marcellin : Conseiller au Bureau d'études ;
4. PASI VALU : Conseillère au Bureau d'études ;
5. LUMBAKO LOHENDA Marc : Conseiller au Bureau d'études ;
6. TAWITE MUSAVULI Judicaël : Secrétaire des séances ;
7. KAKWESO KATONDI Arnold : Secrétaire des séances ;
8. RACHIDI TAMBWE : Informaticien ;
9. MUYUMBA KAMWANGA Cyrick : Informaticien ;
10. KABAMBA LUKATULA Michel : Reprographe ;
11. NDONGA KANDEBA : Froid ;

Abréviations

ACPRO	Acompte prévisionnel
AECP	Autorisation d'exploitation de carrières permanentes
AMCK	Anvil mining Kulu concentrate, Kinsevere: entreprise minière
ARPC	Autorisation de recherche des produits de carrières
ATR	autorisation de traitement et/ou de transformation
BANRO	Banro resources corporation: entreprise minière
BCC	Banque centrale du Congo
BECEKA	Une société belge régie par le droit congolais et qui avait exploité pendant plus de 40 ans les dépôts diamantifères du Kasai avant de devenir SIBEKA en 1962
BIC	Bénéfices des entreprises industrielles et commerciales
CA	Chiffre d'affaires
CAMI	Cadastre minier
CDI	Centre des impôts
CEEC	Centre d'évaluation, d'expertise et de certification
CGEA	Commissariat général à l'énergie atomique
CHEMAF	Chemical of Africa: entreprise minière
CMH	Concessions minières et d'hydrocarbures
CMSK	Compagnie minière du Sud Katanga: entreprise minière
CODE ID	Code d'identification
CODELCO	Corporacion nacional del cobre de Chili
COMIDE	Congolaise des mines et de développement: entreprise minière
COMISA	Compagnie minière de Sakania
COP	Comptoirs
COPIREP	Comité de pilotage de la réforme des entreprises publiques
CPE	Comité permanent d'évaluation

CREN-K	Centre de recherches nucléaires de Kinshasa
CRGM	Centre de recherches géologiques et minières
CTCPM	Cellule technique de coordination et de planification minière
CVE	Certificat de vérification à l'exportation
DCP	DRC copper and cobalt project: entreprise minière
DGE	Direction des grandes entreprises à la DGI
DGI	Direction Générale des Impôts
DGRAD	Direction générale des recettes administratives, domaniales et de participation
DPI	Direction provinciale des impôts
EB	Exportation ds biens
EIE	Etude d'impact environnemental
FEC	Fédération des entreprises congolaises
FISMIN	Fiscalité minière
FOB	Free on board
FRONTIER	Entreprise minière
GECAMINES	La Générale des carrières et des mines: entreprise publique
ICA	Impôt sur le chiffre d'affaire
KCC	Kamoto copper company
KMP	Katanga metal processing: entreprise minière
KMT	Kingamyambo et Musonoi Tailings: entreprise minière
KOV	Kamoto Oliveira Virgule
LME	London metal exchange
MCK	Mining Company Katanga: entreprise minière
MIBA	Minière de Bakwanga
MMK	Minière de Musoshi et Kinsenda: entreprise minière
MUMI	Mutanda ya Mukonkota mining: entreprise minière
NCL	Opérateurs non classés
OCC	Office congolais de contrôle

OFIDA	Office des douanes et accises
OKIMO	Office des mines d'or de KILO-MOTO: entreprise publique
OSISA	Open society initiative for Southern Africa
PAR	Plan d'atténuation et de réhabilitation
PE	Permis d'exploitation
PEPM	Permis d'exploitation de petite mine
PER	Permis d'exploitation des rejets
PGEP	Plan de gestion environnemental
PIB	Produit intérieur brut
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
PR	Permis de recherche
SAESSCAM	Service d'assistance et d'encadrement du small scale mining
SEK	Société d'exploitation de Kipoi: entreprise minière
SIBEKA	Société d'entreprise et d'investissement du BECEKA
SMK	Société minière de Kolwezi: entreprise minière
SMKK	Société minière de Kabolela et de Kipese: entreprise minière
SOCOMIL	Société commerciale de Likasi: entreprise minière
SODIMICO	Société de développement industriel et minier du Congo: entreprise publique
SOMIKA	Société minière du Katanga: entreprise minière
STL/GTL	Société de traitement de terril de Lubumbashi/ Groupement de terril de Lubumbashi
TFM	Tenke Fungurume Mining: entreprise minière
USD	Dollars américains