



*Collecte et allocation
des fonds de la
redevance minière :*

Nécessité pour le Comité Exécutif
de l'ITIE-RDC de résoudre les
lacunes sur l'exhaustivité et la
fiabilité des données du rapport
thématique.

Avril 2022

I. CONTEXTE

A la suite de la révision du code minier en 2018, la compréhension des mécanismes et pratiques de gestion des revenus infranationaux, en particulier les redevances minières provinciales et locales, a été définie comme l'une des priorités des parties prenantes dans le Plan Triennal de Travail (PTT) 2020-2023 de l'Initiative pour la Transparence dans les Industries Extractives en République Démocratique du Congo (ITIE-RDC)[1]. L'intérêt des parties prenantes s'est justifié en raison notamment de la destination de ces fonds dont l'objet porte sur le financement des projets et infrastructures d'intérêt communautaire et le partage intergénérationnel d'une partie des revenus du secteur minier.

Dans le même sens, le Conseil d'Administration de l'ITIE a demandé à la RDC de déterminer si les paiements directs infranationaux sont significatifs et de documenter clairement la méthode de sélection et de rapprochement des flux de revenus, en s'appuyant sur les améliorations intervenues dans l'étude de cadrage 2016.

Cette demande s'inscrivait dans le cadre de la mise en œuvre de treize (13) mesures correctives décidées par le Conseil d'Administration de l'ITIE à l'issue du deuxième processus de validation de la RDC à la Norme ITIE 2016. La RDC a été ainsi encouragée à « collaborer étroitement avec les gouvernements provinciaux pour divulguer systématiquement et des informations récentes et exhaustives sur le paiement des parts des redevances minières allouées aux autorités infranationales concernées » à la suite des modifications apportées à la législation minière en juin 2018[2].

C'est dans ce contexte que le Comité Exécutif de l'ITIE-RDC a diligenté l'étude thématique sur l'état des lieux de la répartition et de l'affectation de la redevance minière ainsi que de la rétrocession de 10% des recettes pétrolières de catégorie B aux provinces productrices. Le rapport de cette étude devait compléter le rapport assoupli 2018, 2019 et 1er semestre 2020 afin de répondre aux deux demandes ci-dessus et stimuler davantage le débat public sur la gestion des revenus infranationaux du secteur extractif.

Les termes de référence de cette étude consistaient notamment à : (i) décrire les textes légaux et réglementaires relatifs à la redevance minière et à la rétrocession des revenus extractifs ; (ii) décrire le mécanisme de collecte et de répartition de la redevance minière, identifier les différents bénéficiaires des 15% revenant aux entités territoriales décentralisées (ETD) et expliquer les modalités de partage entre ces bénéficiaires ; (iii) décrire comment sont gérées les quotités de 25%, 15% et 10% revenant respectivement aux provinces, aux ETD et au Fonds Minier pour générations futures (FOMIN) ; (iv) mesurer l'impact socio-économique de l'affectation et de la gestion des 25% et 15% revenant respectivement aux provinces et aux ETD ; (vi) évaluer l'application des textes légaux et réglementaires relatifs à la redevance minière et à la rétrocession des revenus extractifs ; (viii) déceler et expliquer les écarts entre la législation et la pratique ; (ix) formuler les recommandations pratiques au Comité Exécutif[3].

[1] Plan Triennal de travail de l'ITIE-RDC : https://drive.google.com/file/d/1_q6vGZrja_Dq3BtzCdWXs4uVxuG4qSvT/view

[2] <https://eiti.org/fr/scorecard-pdf?filter%5Bcountry%5D=5&filter%5Byear%5D=2018>

[3] Termes de référence de l'étude thématique sur l'état de lieu de la collecte et affectation des recettes de la redevance minière ainsi que de la rétrocession de 10% des recettes pétrolières de catégorie B aux provinces productrices, rapport thématique-ITIE, Avril 2021, page 6, disponible sur

https://drive.google.com/file/d/1cb6kl_X7nrcnWEMBcfxKIYQnrvadA9hw/view

Conduite par deux consultants, cette étude a abouti à la publication le 31 Décembre 2021 du rapport thématique intitulé « Etat des lieux de la répartition et de l'affectation de la redevance minière ainsi que de la rétrocession de 10% des recettes pétrolières de catégorie B aux provinces productrices. Exercices 2018-2019 et 1er Semestre 2020.

La présente note résume les conclusions de l'analyse faite sur ce rapport thématique, particulièrement sur les données relatives à la collecte, la répartition et l'allocation des redevances minières provinciales et locales. Elle relève la persistance des lacunes sur l'exhaustivité et la fiabilité des données ainsi que l'absence d'explications objectives sur les écarts constatés. La note formule des pistes de solutions pour résoudre ces lacunes et mettre en œuvre d'autres les recommandations proposées par les consultants.

II. LACUNES DOCUMENTÉES DANS LE RAPPORT THÉMATIQUE

En Juin 2021, le Consortium Makuta Ya Maendeleo avait publié un Mémo décrivant les incohérences et lacunes constatées dans le rapport assoupli concernant les données et déclarations relatives à la redevance minière[1]. Ces lacunes se rapportent notamment à l'absence d'exhaustivité et de fiabilité des données et déclarations publiées.

Les conclusions et recommandations formulées dans ce Mémo avaient été présentées devant le Comité Exécutif de l'ITIE-RDC lors de sa réunion du 28 octobre 2021. Le Comité Exécutif de l'ITIE-RDC avait décidé que le Consortium Makuta et le Groupe Technique de Travail de l'ITIE-RDC puissent organiser des séances de travail sur les préoccupations et recommandations du Consortium avant la publication du rapport thématique relatif à l'état des lieux de la répartition et de l'affectation de la redevance minière ainsi que de la rétrocession de 10% des recettes pétrolières de catégorie B aux provinces productrices. En dépit de la disponibilité exprimée par le Consortium et la transmission au Secrétariat Technique de l'ITIE-RDC d'une note d'analyse additionnelle réalisée sur le projet de rapport thématique, les sessions de travail décidées par le Comité Exécutif n'avaient pas eu lieu. Le Consortium a constaté la publication de la version finale du rapport thématique le 31 Décembre 2021 sans que les incohérences et lacunes relevées dans les deux notes ne soient débattues entre le Consortium et le Groupe Technique de Travail de l'ITIE-RDC.

L'analyse faite par le Consortium sur ce rapport thématique tel que publié le 31 Décembre 2021 révèle la persistance des lacunes sur l'exhaustivité et la fiabilité des données et l'absence d'explication objective sur les écarts entre les déclarations des entreprises minières et celles des entités étatiques perceptrices. En outre, le rapport thématique ne fournit pas de détails sur les pratiques de collecte et d'allocation des fonds des redevances minières provinciales et locales.

1. Manque d'exhaustivité des données et déclarations

Dans ses notes d'analyse rappelées précédemment, le Consortium Makuta Ya Maendeleo avait relevé l'absence de données et de déclarations de la redevance minière de certaines entreprises et ETD. Le Consortium avait recommandé que le rapport thématique complète ces données. Cependant, l'analyse des données du rapport thématique montre que cette recommandation n'a pas été entièrement prise en compte afin de rencontrer l'exigence sur l'exhaustivité des données. L'absence des données de certaines ETD clés et d'informations sur l'allocation des fonds de 25% de la redevance minière perçus par les provinces illustrent bien le déficit d'exhaustivité des données du rapport thématique.

[1] Lire la note d'analyse du Consortium Makuta sur le Rapport ITIE-RDC assoupli [ici](#)

[2] Rapport thématique ITIE-RDC, Etat des lieux de la collecte et affectation des recettes de la redevance minière ainsi que de la rétrocession de 10% des recettes pétrolières de catégorie B aux provinces productrices. Exercices 2018-2019 et 1er Semestre 2020, Avril 2021, Annexe 2, pages 30-35, disponible sur https://drive.google.com/file/d/1cb6kl_X7nrcnWEMBcfxKLYQnrvadA9hw/view

[3] Rapport thématique ITIE-RDC, Etat des lieux de la collecte et affectation des recettes de la redevance minière ainsi que de la rétrocession de 10% des recettes pétrolières de catégorie B aux provinces productrices. Exercices 2018-2019 et 1er Semestre 2020, Avril 2021, pages 42-43, disponible sur https://drive.google.com/file/d/1cb6kl_X7nrcnWEMBcfxKLYQnrvadA9hw/view

[4] Idem.

Pour la situation des recettes attendues et perçues par les ETD des provinces Haut Katanga, Kasai orientale et le Haut-Uélé par exemple, l'analyse des données des tableaux n°9, 12 et 14 du rapport thématique relève l'absence des données des recettes de la redevance minière attendues de ces ETD pour l'année 2018[2].

Pour les ETD des provinces de Nord Kivu et Sud Kivu et du Maniema, l'analyse des tableaux n°17, 19 et 21 révèle l'absence des données sur les recettes attendues pour la quotité de 15% des ETD de la province du Nord Kivu pour l'année 2018[3], ainsi que celles attendues et perçues de la province pour la même année[4].

S'agissant des nombres des ETD ayant perçu leurs quotités de redevance minière par province, le rapport thématique n'a pas fourni les données de certaines ETD clés ni les déclarations de certaines entreprises minières. Pour la province du Haut Katanga par exemple, le tableau n° 10 du rapport mentionne uniquement les données de sept (7) ETD sur les treize (13) ETD ayant perçu les fonds de la redevance minière pendant la période couverte par le rapport thématique[1]. Les données de la Ville de Lubumbashi, du Secteur de Bukanda et de la Chefferie de Kaponda dans le territoire de Kipushi et le secteur de Balamba ainsi que celles de la Ville de Likasi et ses communes Panda et Shituri qui ont pourtant perçu des montants considérables au titre de redevance minière ne figurent pas dans le rapport thématique[2]. Il manque également les déclarations des entreprises telles que de MMG, Golden Africa et bien d'autres[3].

Pour la province du Lualaba, le rapport ne fournit pas les données de la Chefferie de Bayeke, de la Ville de Kolwezi et sa commune de Manika. Ce constat est le même pour la province du Sud Kivu où seule la Chefferie de Luhwindja est mentionnée parmi toutes les ETD percevant la redevance minière[4].

Pour la province du Haut Uélé, le rapport indique que le Secteur de Mangbutu et la Chefferie de Logo Doka ainsi que celle de Dhongo n'ont rien perçu à titre de redevance minière en 2019[5], pourtant ces ETD ont bel et bien perçu la redevance minière. L'équipe qui a procédé à la collecte des données de cette province a affirmé que ces données ont été collectées et mises à la disposition des consultants.

S'agissant du FOMIN, il a été relevé qu'au regard des informations des exercices 2019 et 2020 fournies par la banque, le nombre des sociétés minières ayant payé cette quotité est de loin inférieure au nombre de celles qui ont payé les 3 autres quotités. Le rapport n'a pas expliqué la situation de 2018, année d'entrée en vigueur du code minier[6].

En outre, le Consortium Makuta a constaté l'absence de données relatives à l'allocation des fonds de certaines ETD dont les montants perçus ont été mentionnés dans le rapport. C'est le cas par exemple de la commune Annexe de la Ville de Lubumbashi et du secteur Lufira dans le Haut-Katanga, des chefferies de Mari-Minza et Logo Doka dans le Haut-Uélé[7].

[1] Ibidem. 4

[2] Idem, pages 7, 30-35.

[3] Idem.

[4] Ibidem, pages 37,38, 44 et Annexes 2 et 3

[5] Rapport thématique ITIE-RDC, Etat des lieux de la collecte et affectation des recettes de la redevance minière ainsi que de la rétrocession de 10% des recettes pétrolières de catégorie B aux provinces productrices. Exercices 2018-2019 et 1er Semestre 2020, Avril 2021, pages 33, disponible sur https://drive.google.com/file/d/1cb6kl_X7nrcnWEMBcfxKIYOnrvadA9hw/view

[6] Idem, page 8, 46-56.

[7] Ibidem, page

2. Lacunes sur la fiabilité des données du rapport thématique

La Norme ITIE exige une évaluation visant à déterminer si les paiements et revenus déclarés à l'ITIE font l'objet d'un audit indépendant crédible, conformément aux normes internationales applicables en la matière[1]. La même Norme demande au Groupe multipartite de convenir d'une procédure permettant d'assurer la qualité des données et leur vérification sur la base d'une procédure standard que le Conseil d'administration aura approuvée[2].

Dans son chapitre quatre (4), le rapport thématique conclut qu'il a été difficile pour les consultants d'obtenir, de manière fiable, auprès des divisions provinciales des Mines, les séries des statistiques complètes des données des produits miniers marchands exportées et des notes de débit y relatives. Que les cas constatés où les montants de la redevance minière perçus par les provinces et les ETD étaient supérieurs aux montants prévus par les services taxateurs dénotent clairement le manque de fiabilité des données disponibles alors que l'assiette sur laquelle est assise le calcul de la redevance minière, à savoir la nature et les quantités des produits miniers marchands exportés sont supposées être maîtrisées par les services qui en ont la charge.

En plus, l'assiette de la redevance minière étant la même, il est impossible d'expliquer de manière rationnelle que la quotité de la redevance minière dévolue au trésor public soient effectivement ordonnancés et recouverts par la DGRAD (Direction Générale des Recettes Administratives, Judiciaires, Domaniales et de Participation) alors que celles de 25% destinée de la province, de 15% des ETD ou les 10% de FOMIN n'ont pas été payés par les sociétés assujetties.

Outre les conclusions reprises ci-haut, il sied de signaler que les données des ETD et provinces divulguées n'ont pas été certifiées par l'Inspection Générale des Finances (IGF) conformément aux mécanismes de fiabilité des données mis en place par le Comité Exécutif de l'ITIE-RDC.

Au vu de l'importance que revêtent les données sur la gestion des fonds de la redevance minière des entités infranationales[3] et des craintes soulevées par les consultants eux-mêmes sur le crédit à accorder aux données publiées, le Consortium estime que le Comité Exécutif de l'ITIE-RDC devrait envisager le recours à l'IGF pour certifier les comptes des provinces, des ETD et du FOMIN. Cette option permettra à la RDC de se conformer à l'exigence 4.9 de la Norme ITIE et de la mesure corrective du Conseil d'Administration de l'ITIE.

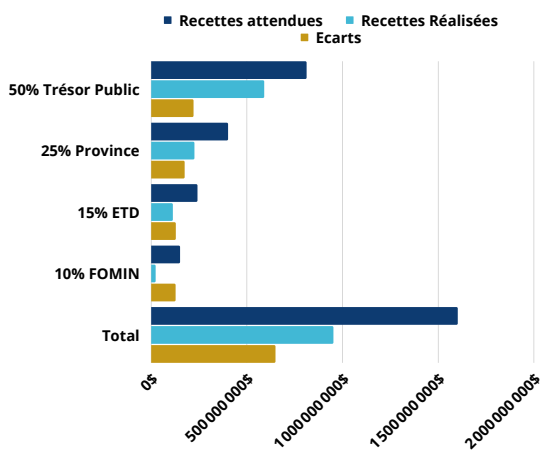
[1] Exigence 4.9.a de la Norme ITIE.

[2] Idem point b.

[3] Aux termes de l'article 242 du code minier, les quotités de la redevance minières des entités infranationales ont pour finalité de financer le développement des infrastructures de base.

3. Lacunes relatives aux écarts constatés dans les données fournies par les parties déclarantes

L'analyse du rapport thématique relève l'existence des écarts considérables entre les recettes attendues et celle réalisées à tous les niveaux. Le tableau ci-après présente la situation des écarts entre les recettes de la redevance minière attendues et celles réalisées au cours des exercices 2018, 2019 et 2020[1] :



Quotité	Recettes attendues	Recettes Réalisées	Ecart
50% Trésor public	810,61 M \$ USD	589,50 M \$ USD	-220,90 M \$ USD
25% Province	400,21 M \$ USD	225,10 M \$ USD	-174,19 M \$ USD
15% ETD	240,32 M \$ USD	112,50 M \$ USD	-127,82 M \$ USD
10% FOMIN	149,32 M \$ USD	23,10 M \$ USD	-126,22 M \$ USD
Total	1600,52 M \$ USD	951,42 M \$ USD	-649,00 M \$ USD

Globalement, il ressort de ces données que sur un total de 1600,52 M \$USD des recettes attendues de la redevance minière, le trésor public central et les entités infranationales n'ont reçues ou réussi à collecter que 951,42 M \$USD. Soit un écart de près de 649,00 USD. Ce montant comprend un montant de 220,90 M \$ USD pour le trésor public central, un montant de 174,19 M \$USUSD, un montant de 127,82 M \$USD et enfin un montant de 126,22 M \$USD pour le FOMIN.

Le rapport des consultants conclut que ces écarts constatés pourraient expliquer que les données fournies à l'ITIE sont soit erronées, incomplètes ou mal renseignées ou soit les mécanismes de collecte, de contrôle et de reportage ne sont pas efficaces pour retracer correctement les revenus dans la chaîne des recettes, nationales et infranationales[2].

[1] Données tirées du tableau N° 25 à la page 63 du rapport thématique ITIE-RDC, Etat des lieux de la collecte et affectation des recettes de la redevance minière ainsi que de la rétrocession de 10% des recettes pétrolières de catégorie B aux provinces productrices. Exercices 2018-2019 et 1er Semestre 2020, Avril 2021, pages 42-43, disponible sur https://drive.google.com/file/d/1cb6kl_X7nrcnWEMBcfxKlYQnrvadA9hw/view

[2] Idem.

Pour le Consortium Makuta Ya Maendeleo, cet argumentaire ne saurait faire office de réponse adéquate aux exigences de la Norme ITIE qui veulent que les écarts constatés soient corrigés ou à tout le moins expliqués [2], surtout ceux qui se rapportent aux recettes attendues et celles réalisées par les entités étatiques. D'après les analyses du Consortium, l'une de deux hypothèses suivantes pourrait expliquer l'absence d'explications sur les écarts constatés : soit les consultants ayant conduit l'étude thématique n'ont pas pu rencontrer les parties déclarantes concernées par ces écarts, soit qu'ils n'ont pas été en mesure de collecter les données auprès de toutes les sources primaires au-delà des données secondaires contenues dans le rapport assoupli et ceux des organisations non-gouvernementales (ONG).

III. RECOMMANDATIONS AU COMITE EXECUTIF DE L'ITIE-RDC

1. Concernant les lacunes sur l'exhaustivité et la fiabilité des données et déclarations

Pour résoudre les problèmes d'exhaustivité et de fiabilité des données sur la redevance minière, le Consortium recommande au Comité Exécutif de l'ITIE-RDC de :

- Elargir le rapport ITIE 2020-2021 aux données des exercices 2018 et 2019 concernant les revenus et paiements infranationaux et leur affectation, en particulier les fonds de la redevance minière versés aux provinces, aux ETD et au FOMIN ;
- Elaborer en complément au PTT 2022-2023, une feuille de route définissant les activités de mise en œuvre des recommandations du rapport thématique sur l'état des lieux de la collecte et affectation des quotités de la redevance minières des provinces et ETD.
- S'assurer que les déclarations des entités étatiques (pouvoir central, entités infranationales FOMIN) sur les données des années 2018, 2019 et 2020 qui seront reprises dans le rapport ITIE 2020-2021 élargi soient certifiées conformément aux mécanismes de fiabilité mis en place par le Comité Exécutif de l'ITIE-RDC.

2. Concernant les problèmes liés aux écarts constatés

Pour résoudre les problèmes des écarts entre les déclarations des entreprises minières et celles des entités gouvernementales (trésor public, province et ETD), le consortium Makuta recommande :

- Compléter les informations explicatives des écarts et les corriger dans le cadre du rapport ITIE 2020-2021 élargi conformément aux exigences 4.2 d et 7.3 de la Norme ITIE.

[2] Exigences 4.2.d et 7.3 de la Norme ITIE.