



ACIDH

Action Contre l'Impunité pour les Droits Humains
Action against impunity for human rights

RAPPORT SUR LA VULGARISATION DES INNOVATIONS DE LA LOI DU 9 MARS 2018

I. INTRODUCTION

Le 24 décembre 2018, l'Action Contre l'Impunité pour les Droits Humains, ACIDH, a au travers de son programme en charge des droits économiques, sociaux et culturels, organisé une séance d'échange avec les représentants des communautés affectées par les activités minières et les autorités locales sur certaines innovations apportées par la loi n°18/001 du 09 mars 2018 qui modifie et complète le code minier de 2002.



Par cette activité, l'équipe de l'ACIDH a voulu répondre à un besoin pressant, celui de vulgariser la loi de 2018 qui venait d'entrer en vigueur en vue de préparer les communautés locales, à l'exercice et à la pleine jouissance des prérogatives qui leurs sont reconnues par le code minier modifié.

Ainsi, dans l'avalanche des réformes apportées par la loi susmentionnée, l'échange a essentiellement mis l'accent sur des innovations ayant implication directe sur le déclenchement et

la pérennisation du développement communautaire, à savoir : (a) les responsabilités sociétales des entreprises (RSE) qui sont devenues obligatoires, (b) la redevance minière et enfin (c) la protection de l'environnement.

Par ailleurs, cette activité a rencontré les attentes des participants, en ce sens qu'elle les a permis de prendre connaissance des réformes qui les concernent de plus près et des droits qui s'y attachent, afin de bien les défendre. En plus, l'intérêt qu'ils ont exprimé à travers des questions et des interventions pertinentes, ont largement contribué au bon déroulement de la séance et à donner à l'équipe de l'ACIDH l'avantage de comprendre d'autres défis à relever dans la mise en œuvre de toutes ces innovations.

L'activité a connu la participation de 12 personnes au total, dont 10 hommes et 2 femmes. Parmi lesquelles, 10 ont représenté les communautés affectées par les activités minières, à raison de : 2 de KALUKULUKU, 2 de KAWAMA, 1 de SOMIKA, 2 de TSHAMILEMBA, 2 de LUANO et 1 de KAWAMA village, alors que les deux autres, membres du Service de l'environnement de la Commune de RUASHI ont représenté l'Etat congolais.

Hormis cette brève introduction (i), le présent rapport, renseigne sur les objectifs poursuivis par cette activité (ii), son déroulement (iii) et la conclusion (iv).

II. OBJECTIFS POURSUIVIS

Par cette activité l'ACIDH vise généralement à :

- Contribuer aux développements de communautés locales vivant dans les alentours des entreprises minières et de représentant de l'Etat qui s'occupe des questions de communautés locales.

De manière spécifique l'activité vise :

- Amener les communautés locales à connaître et défendre leurs droits ;
- Informer et former les communautés locales sur leur participation dans l'élaboration de cahier de charge, sur leur participation dans la gestion du fonds communautaire 0,3% et aussi sur les fonds pour les générations futures ;
- Informer et former les agents de l'Etat sur les droits et devoir de communautés locales.

III. DEROULEMENT DE L'ACTIVITE

L'échange était animé tour à tour par Madame Yvette NSANGANA et Monsieur Jean-Claude AMISI, respectivement assistante et chargé du programme des droits économiques, sociaux et culturels à l'ACIDH. Dans son mot d'introduction, ce dernier a commencé par signifier que l'activité s'inscrit dans le cadre de « *la vulgarisation des innovations de la nouvelle loi de 2018, qui sont issues des longues années de discussions sur les faiblesses du code minier de 2002, plus particulièrement sur le développement local* ». Il a en outre rassuré que « *la bonne application de toutes ces réformes peut déclencher le développement à la base* ».

Après une courte période de présentation de l'équipe de l'ACIDH, puis des participants et de leurs communautés respectives, Madame Yvette a précisé que la loi de 2018 contient plusieurs innovations, desquelles, quelques-unes seulement feront l'objet de cette activité, il s'agit de :

- Les responsabilités sociétales des entreprises minières RSE (cahier des charges, dotation de 0,3% pour le développement locale) ;
- La Redevance (les innovations dans la redevance et Les fonds pour les générations futures) ; et
- La Protection de l'environnement.

N.B : Pour bien faire passer le message et amener les participants à bien comprendre les innovations du nouveau code minier, la méthode participative a été utilisée dans cette activité par un jeu de question réponse

1. INNOVATIONS RELATIVES AUX DEVELOPPEMENTS COMMUNAUTAIRES

Cinq innovations majeures ont été présentées aux participants, il s'agit de celles liées à :

- Responsabilités sociétales des entreprises minières ;
 - a. Cahier des charges ;
 - b. Dotation de 0,3% du chiffre d'affaires pour contribution au développement communautaire ;
- Redevance minière
 - a. La répartition de la redevance;
 - b. les fonds pour les générations futures
- Protection de l'environnement.

1.1. Les Responsabilités Sociétales des Entreprises minières (RSE)

A ce point, il a été dit aux participants que par rapport à l'ancien code de 2002, la loi n°18/001 du 09 Mars 2018 modifiant et complétant le Code Minier de 2002, a instauré un régime obligatoire et contraignant de la RSE, dont le non-respect peut conduire à des sanctions, telle que le retrait du titre minier (articles 285 sexies, 286, 288 bis, 289,...)

1.1.1. Cahier des charges article 285 septies

Pour éclairer l'opinion des communautés locales et représentant de l'Etat au sujet du cahier des charges, quelques questions ont été posées. Elles consistaient à savoir : la définition du concept « cahier des charges », la procédure de sa négociation, l'origine de son financement, l'organe de contrôle de la gestion des fonds, les opportunités que cette innovation présente au développement communautaire, ainsi que les défis auxquels son application pourrait faire face.

a. Définition

Il a été souligné que le concept « *cahier des charges* » désigne une convention ou un accord signé par l'opérateur minier et la communauté affectée par ses activités minières pour le

développement local. En outre, c'est un contrat qui engage la responsabilité de l'entreprise à réaliser les projets de développement au profit des communautés environnantes, et ce en contrepartie des multiples dégâts dont elle est auteur.

b. Négociation du cahier des charges

Sur ce point, il leur a été dit que dans la procédure de négociation du cahier des charges, tout commence par la consultation. L'entreprise doit aller vers la communauté, lui demander ce dont elle a prioritairement besoin et que l'entreprise devra par la suite réaliser dans un délai bien déterminé. Le cahier des charges se négocie et ne s'impose pas, c'est-à-dire qu'il doit venir du dialogue entre les deux acteurs, qui devront donc traiter à part égale. A ce niveau, la modératrice a appelé les participants à plus de vigilance et à ne pas se laisser duper, ni tromper, car celle-ci constitue une étape importante.

Poursuivant son propos, cette dernière a précisé que la nouvelle loi oblige les entreprises à se munir de ce document, sous peine d'encourir des sanctions. En cas de refus par l'entreprise de le négocier avec la communauté, cette dernière est en droit de se plaindre et de faire sanctionner l'entreprise.

Quant au financement du cahier des charges, il provient du budget social de l'entreprise, c'est elle qui gère.

c. Mécanisme de contrôle des charges

Sur ce point, il a été dit que la nouvelle loi de 2018 a mis sur pied un mécanisme de contrôle indépendant bien que le financement provient du budget social de l'entreprise. L'organe qui s'occupe du contrôle est le Comité Local de Suivi (CLS). Cet organe jouit d'une autonomie fonctionnelle et ne dépend ni de l'Etat ni de l'entreprise. Pour maintenir son indépendance et la transparence dans la gestion des fonds, sa composition se caractérise par une représentativité tripartite, à savoir, l'Etat, la communauté et l'entreprise. Le CLS se compose de :

- 1 administrateur de territoire ou son équivalent ;
- 1 médecin chef de zone ou son délégué ;
- 1 délégué de l'entreprise ;
- 4 délégués de la communauté affectée.

Et la loi prévoit trois services étatiques qui assurent le contrôle du respect des engagements pris dans le cahier des charges. Il y'a:

- Agence congolaise de l'environnement ;
- Fond national de promotion et de service social ;
- Direction de protection de l'environnement minier (DPEM).

d. Opportunités

Quels sont les avantages que présente le cahier des charges ?

A cette question, l'oratrice a dans un premier temps fixé les participants sur une opportunité majeure, le développement communautaire. Elle a précisé que le cahier des charges présente d'énormes avantages pour le développement local, qu'elle a illustré par la construction des infrastructures scolaires, sanitaires et routières. Cette innovation contribuera à la réduction de la pauvreté, ajoute-t-elle.

Par ailleurs, il leur a été signifié qu'en dépit d'opportunités, la réalisation du cahier des charges présente également des défis, c'est-à-dire, des situations sur bases desquelles l'entreprise peut s'appuyer pour ne pas respecter ses engagements (cahier des charges). Sur ce, quelques défis ont été énumérés comme suit :

- Le manque de suivi par les organes étatiques précités ;
- La corruption de délégués de la communauté et du représentant de l'Etat par l'entreprise.

Pour éviter tous ces défis, il a été recommandé aux participants, membres des communautés locales, à fonder le choix des délégués sur des critères objectifs, c'est-à-dire, ne pas désigner des gens sur base des affinités tribales ou amicales, mais à raison de leurs compétences et qualités morales. Bref, choisir des personnes intègres, non corruptibles et capables de défendre prioritairement les intérêts de la communauté et à lui rendre des comptes.

1.1.2. Dotation pour le développement local (0,3% du chiffre d'affaires) Articles 258 bis du CM et 414 sexies et septies du RM

Ce point, a été introduit par une brève explication sur l'origine de la dotation de 0,3% et s'est poursuivi par son mode de calcul, sa gestion et son contrôle, pour ainsi terminer les éventuels défis auxquels cette innovation pourrait être confrontée dans son application.

a. Origine de 0,3%

A propos de l'origine de 0,3%, il leur a été dit que bien que n'étant pas prévue par le code minier de 2002, cette pratique date de longtemps. Son application a commencé avec l'entreprise TENKE FUNGURUME MINING (TFM), qui dans sa convention prévoyait 0,3% de son chiffre d'affaires pour le développement communautaire de la population de FUNGURUME. Et c'est à raison du succès de cette pratique que la société civile s'était battue pour qu'elle soit introduite dans le code de 2018 et qu'elle devienne obligatoire pour toutes les entreprises minières. Ce fonds est destiné à financer les projets de développement communautaire. Avec le nouveau code minier, le 0,3% provient du chiffre d'affaire de l'exercice au cours duquel elle est constituée.

Pour permettre aux communautés de calculer par elles-mêmes le taux de cette dotation, la formule suivante leur a été donnée.

$$0,3\% = (\text{Production annuelle} \times \text{Prix de vente des minerais}) \frac{\times 0,3}{100}$$

b. Gestion

A ce niveau, il a été précisé que la loi confie la gestion de ce fond à un organisme spécialisé, doté d'une personnalité juridique distincte de l'entreprise et de l'Etat. Le contrôle de la gestion est

exercé par deux organes étatiques, à savoir, la direction de protection de l'environnement minier et l'agence congolaise de l'environnement.

Le comité de gestion se compose de :

- 2 représentants de la communauté locale ;
- 2 représentants de l'organisation communautaire de base ;
- 2 représentants de l'entreprise ;
- 2 représentants des autorités administratives locales ;
- 2 représentants du Fonds national de promotion et de service social ;
- 2 représentants de la direction de protection de l'environnement minier (DPEM).

c. Défis

Deux principaux défis ont été énumérés, il s'agit de la corruption et du manque de redevabilité. A propos, l'oratrice a fait comprendre aux participants que ces deux facteurs peuvent sans aucun doute bloquer l'enclenchement du processus de développement communautaire. Ainsi, quelques pistes de solutions ont été données par elle en ces termes, « pour favoriser le développement à la base, il faudra donc choisir des représentants vertueux, intègres et capables de défendre les intérêts de la communauté, à la consulter pour toute décision la concernant, mais aussi à lui rendre des comptes (respecter la redevabilité).

1.2. REDEVANCE MINIERE

1.2.1. les innovations dans la redevance art 240 à 242 du CM

Ce point a été abordé par Monsieur Jean-Claude, qui dans l'entame de son allocution a précisé que par rapport à l'ancien code, la loi de 2018 fixe la clé de répartition des quotes-parts de la redevance minière (RM) à 50% pour le gouvernement central, 25% à la province, 15% aux ETDs et 10% pour les générations futures. Il a ajouté que la nouvelle loi de 2018 a aussi élargi l'assiette de la RM grâce à la suppression des frais déductibles. Pour calculer le montant de la RM, il faut tout naturellement connaître la production annuelle de l'entreprise, le prix des minerais et le taux (*de 3,5 % pour le cuivre et 10% pour le cobalt*). A lui de précisé que ces informations sont publiées sur différents sites, notamment des ministères de finances et de mines, mais aussi sur les sites des entreprises minières. Mais il a aussi souligné qu'avec cette nouvelle loi, c'est le titulaire du droit minier qui verse directement l'argent dans les comptes du gouvernement central, provincial, de l'ETD et du Fonds pour les générations futures.

Pour trouver l'assiette de la redevance minière, la formule suivante leur a été donnée :

$$\text{RM} = \text{Production total de l'entreprise} \times \text{Prix du minéral} \\ \times \text{Taux (3,5\% cuivre et 10\% cobalt)}$$

Alors que pour calculer les quotes-parts de la redevance minière, propres au gouvernement national, à la province, à l'ETD et aux générations futures, il faudra appliquer au montant de la RM les taux, soit de 50%, soit de 25%, soit de 15%, soit encore de 10%.

Enfin, pour joindre l'utile à l'agréable, les participants ont été soumis à un exercice pratique, qu'ils ont effectué sous la facilitation de l'équipe de l'ACIDH, comme suit :

<i>DONNEES</i>	<i>OPERATION</i>
<ul style="list-style-type: none"> - Production : 1.200.000t - Prix : 7000\$ - Taux : 3,5% (cuivre) 	$RM = \frac{1.200.000 \times 7000 \times 3,5}{100} = 294.000.000\$$ $RM \text{ ETD (15\%)} = \frac{294.000.000 \times 15}{100} = 44.100.000\$$

1.2.2. Fonds pour les générations futures article 8 bis, 242 CM

Cette nouvelle notion a été introduite par une brève définition (a), avant d'identifier ses opportunités (b) et les éventuels défis auxquels son application pourrait être butée (c).

a. Définition

Madame Yvette a souligné que le fonds pour les générations futures est une structure d'investissement créée par l'Etat avec pour but, soit de faciliter **le transfert des richesses entre les générations**, soit de diversifier les réserves nationales, soit d'éviter un potentiel ralentissement de l'économie.

Le code minier modifié a institué un fonds minier pour les générations futures et pour la RDC le fonds a pour objectif le partage de richesse avec les générations futures. Les ressources du fonds minier pour les générations futures proviennent d'une quotité de la redevance minière.

Le Premier ministre doit prendre un décret délibéré en Conseil des ministres qui crée et organise le fonds minier pour les générations futures (article 8 bis, 242 CM).

Les mécanismes de gestion et de contrôle seront fixés dans le décret qui doit être pris par le premier ministre.

b. Opportunité

Une seule opportunité principale a été soulignée par l'oratrice, il s'agit du partage avec les générations futures des richesses nationales.

c. Défis

Les défis suivants ont été identifiés :

- La corruption ;
- La signature du décret de création du Fonds minier par le Premier Ministre ;
- Le détournement de fonds (fonds voutour) ;
- La capacité de gestion ;
- La transparence.

1.3. Protection de l'environnement Articles 285 bis, 285 ter, 285 quater et 285 quinquies du CM, 405 bis et 405 ter du RM

Le réaménagement de l'ancien code minier de 2002 n'a pas épargné le secteur de l'environnement, a signifié l'oratrice. Deux innovations majeures, renforcent la protection de l'environnement contre les abus des entreprises minières, il s'agit de **(i)** l'instauration de la notion de la responsabilité industrielle et de **(ii)** l'imprescriptibilité des crimes environnementaux.

Elle a précisé que, la notion de « *responsabilité industrielle* » intervient sur toutes les questions qui impactent négativement l'environnement du fait des activités minières. Au sens de la nouvelle loi, cette notion signifie qu'en cas de pollution de l'environnement, l'entreprise concernée a l'obligation de réparer immédiatement, sans exiger à la communauté qui l'a dénoncé, quelconque preuve tangible. Et (l'entreprise) est la seule tenue de produire des preuves pouvant qu'elle n'est pas responsable des faits qui lui sont reprochés. Il a été souligné que les infractions liées à l'environnement peuvent être poursuivies à tout moment même plusieurs années après la commission de fait (caractère imprescriptible), conclue-t-elle.

Enfin, l'échange s'est clôturé par un jeu de « *question-réponse* », que nous résumons en ces termes :

Questions et réponses

- Par quels mécanismes pouvons-nous savoir la quantité de production annuelle de l'entreprise ?

R/ En réponse à cette question, il leur a été dit que, *les chiffres de production annuelle des entreprises sont publiés sur différents sites internet, dont les plus crédibles sont : le site du ministère de finances, le site du ministère des mines, mais aussi ceux des entreprises minières.*

- Parlant du contrôle de la gestion des fonds alloués par l'entreprise pour financer les projets du cahier des charges, comment et à quel niveau les organes étatiques (DPEM, ACE et FNPSS) agissent-ils ? Est-ce au niveau national ou local ?

R/ *Ces trois organes effectuent leur contrôle au niveau local. Quant au mécanisme de leur collaboration, la loi est muette.*

- Dans le cas où, lors des négociations du cahier des charges, une entreprise tente de prendre le dessus sur la communauté en lui imposant par exemples des projets qui ne lui sont pas prioritaires, quel mécanisme prendre pour que l'entreprise comprenne que désormais, les décisions se prennent de commun accord avec la communauté ?

R/ *Le code étant d'application immédiate, aucun autre mécanisme ne doit être envisagé. Néanmoins, il revient à la communauté à travers ses représentants d'user de leurs prérogatives légales pour faire respecter ses intérêts par l'entreprise. Et cela ne sera possible que lorsque ces délégués sont formés et informés de leurs pouvoirs, mais aussi lorsqu'ils ont déjà cultivé des valeurs morales et civiques.*

IV. CONCLUSION

Quelques mois après la publication et l'entrée en vigueur de la loi du 9 mars 2018 qui modifie et complète le code minier de 2002, et en raison des multiples réformes qu'elle apporte dans le secteur minier, quoi de plus normal que d'organiser des campagnes de vulgarisation, d'abord auprès des communautés locales, qui en fonction de leur situation géographique sont le plus touchées par l'exploitation minière.

En effet, en prélude de l'installation des organes chargés de la gestion des fonds alloués au développement communautaire et en fonction de l'importance du rôle des communautés locales dans l'enclenchement de ce processus, il s'est avéré urgent pour l'ACIDH de préparer dans un premier temps, les communautés de KALUKULUKU, KAWAMA, SOMIKA, TSHAMILEMBA, LUANO et KAWAMA Village, ainsi que les autorités locales représentant l'Etat, à exercer des prérogatives leurs garanties par la loi afin qu'elles parviennent à contribuer à l'avènement d'un développement à la base et à protéger leur environnement. Pour ce faire, il leur a été recommandé plus de vigilance lors de négociation du cahier des charges et à choisir des délégués vertueux, intègres et capables à lui rendre des comptes.

Toutefois, un besoin grandissant continue à se faire sentir, c'est celui d'organiser d'autres séances sur des questions pratiques, notamment, comment rédiger un cahier des charges, par quel mode faut-il choisir des délégués ou représentants des communautés et enfin comment gérer les quotes-parts de la redevance minière.

Rapporteur

Jean Pierre LWAMBA