

# United Nations Conference on Trade and Development

## 11<sup>th</sup> MULTI-YEAR EXPERT MEETING ON COMMODITIES AND DEVELOPMENT

15-16 April 2019, Geneva

### Déclaration

par

Son Excellence Monsieur Zénon Mukongo Ngay  
Ambassadeur extraordinaire et plénipotentiaire  
Représentant permanent

Mission permanente de la République démocratique du Congo auprès de l'Office des Nations Unies et des autres organisations internationales à Genève



REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO

**MISSION PERMANENTE AUPRES DE L'OFFICE DES  
NATIONS UNIES ET DES INSTITUTIONS SPECIALISEES**

Internet : [www.missionrdgeneve.ch](http://www.missionrdgeneve.ch) - E-mail : [missionrdc@bluewin.ch](mailto:missionrdc@bluewin.ch)

23, Avenue de France – 1202 Genève

Tél. : +41(22) 740.16.80 / Fax : +41(22) 740.16.82

=====

***Réunion d'experts pluriannuelle sur les produits de  
base et le développement,  
Onzième session  
Genève, du 15 au 16 avril 2019***

**DECLARATION**

**DE**

**SON EXCELLENCE**

***M. ZENON MUKONGO NGAY***

**AMBASSADEUR ET REPRESENTANT PERMANENT**

GENEVE LE 16 AVRIL 2019

*Vérifier à l'audition*

**Monsieur le Président,**

Permettez-moi tout d'abord d'exprimer ma gratitude à la CNUCED et particulièrement à Son Secrétaire général, Monsieur Mukhisa Kituyi, qui a bien voulu nous inviter à prendre part à cette Onzième session de la réunion d'experts pluriannuelle sur les produits de base et le développement. C'est un honneur pour moi de faire partie de cette importante rencontre qui répond parfaitement à l'un des aspects du mandat de la CNUCED, à savoir : prendre des mesures visant à sauvegarder les intérêts des pays pauvres dans le système d'échanges multilatéral, à combler les lacunes du marché, notamment en ce qui concerne le commerce des produits de base et la négociation de modalités relatives à l'intervention de l'État.

Soumettre à l'épreuve de nos discussions l'expérience de mon pays, la République démocratique du Congo, dans le domaine de la réforme de son secteur minier, nous donne en même temps l'opportunité d'aller au cœur de la problématique de l'exploitation minière de ce grand pays au centre de l'Afrique.

Mon propos va s'articuler autour de la réforme du secteur minier congolais après en avoir présenté l'état des lieux, bien entendu. Mais avant de conclure et sans prétendre faire une évaluation de l'application du nouveau Code minier du 9 mars 2018, je donnerai un aperçu des premières réactions suscitées par le processus qui a abouti à son adoption.

Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs,

### *I. Etat de la question*

Bien qu'étant un pays à vocation agricole, avec une superficie de 2.345.410 Km<sup>2</sup> dont les 80 millions d'hectares sont constitués de terres arables, la République démocratique du Congo est un pays exceptionnellement riche en minerais. Son sol et son sous-sol, d'Est à l'Ouest, du Nord au Sud, recèlent de multiples ressources minérales et minières donnant raison à ceux qui qualifient le sous-sol de la RDC d'un « scandale géologique ».

Le pays possède une multitude de minéraux tels que le diamant, l'or, le cuivre, le cobalt, la cassitérite et le coltan, ainsi que le bois, le café et le pétrole. Par exemple, en termes de ressources de la filière cuivre-cobalt, le pays possède plus ou moins 75 millions de tonnes de cuivre, 6 millions de tonnes de cobalt et 7 millions de tonnes de Zinc. Les ressources minérales dans la filière étain sont estimées à 800.000 tonnes pour la cassitérite, 30.000 Tonnes pour le coltan et 400.000 Tonnes wolframite. Le pays détient 10 % des réserves mondiales d'or connues. Actuellement, les ressources en or sont estimées à 750 T dont les réserves ne sont pas estimées jusqu'à ce jour. La filière diamant regorge en termes de ressources minérales plus de 700.000.000 carats, principalement dans les Ex-provinces du Kasai Oriental, Kasai Occidental, le Bandundu, l'Equateur et la Province Orientale.

On comprend bien dès lors pourquoi l'exploitation minière occupe une place de choix dans l'économie nationale congolaise. Elle participe à la formation du produit intérieur brut (PIB) en ce sens que les exportations des produits miniers représentent une grande part de la valeur totale des exportations de la RDC.

Mais plutôt que de profiter à la population congolaise, ces vastes ressources ont contribué à des décennies de conflit ayant entraîné des violations graves des droits de l'homme et du droit international humanitaire, plongeant le pays dans une pauvreté telle qu'aujourd'hui, 80 % de sa population a un revenu inférieur à deux dollars US par jour.

En outre, ces matières premières sont exportées dans beaucoup de cas à l'état brut, alors que leur transformation locale préalable aiderait à résorber le chômage dans le pays, notamment par la diversification des activités génératrices d'emplois et de valeur ajoutée. Au départ, l'exploitation de ces substances minérales était en grande partie assurée par des sociétés minières publiques ou mixtes telles que la Gécamines, l'Okimo et la MIBA. Aujourd'hui, toutes ces sociétés sont presque en faillite et ont laissé leurs périmètres miniers aux partenaires comme Glencore, AngloGold, etc. ou aux exploitants miniers artisanaux.

Bref, l'essor du secteur minier, censé rapporter à l'Etat des recettes substantielles pour son développement économique et social, n'a pas su rencontrer ces attentes, d'où, la nécessité de réviser le Code Minier.

## *II. La réforme du secteur minier en République démocratique du Congo*

### *1. La réforme de 2002*

A l'instar de plusieurs pays en développement, particulièrement les moins avancés d'entre eux, l'économie de la RDC est caractérisée par la faible diversification de ses exportations. Elle est donc tributaire des recettes d'exportations minières, rendant ainsi le pays vulnérable aux chocs conjoncturels extérieurs et aux fluctuations des cours mondiaux des matières premières. Dès lors, le pays souffre d'un manque criant de la valeur ajoutée de ces produits. Cette importance avérée des ressources minérales et la nécessité de leur mise en valeur ont conduit le Gouvernement congolais à s'engager résolument dans la voie des réformes profondes. C'est dans ce cadre que s'inscrit la promulgation de la Loi n°007/2002 du 11 juillet 2002 portant Code Minier telle que modifiée et complétée par la Loi n°018/001 du 9 mars 2018. Ainsi, le secteur minier congolais est à ce jour, doté d'un cadre juridique approprié.

Destinée principalement à attirer les investissements directs étrangers, la loi minière de 2002 devait garantir la sécurisation des biens et des personnes et tendre à supprimer les réglementations limitant l'investissement. À ce titre, le cadre légal induit une redéfinition du rôle confié à l'État en instaurant une structure légale et institutionnelle visant « la liberté d'action minimale de l'État ». La mise en valeur des ressources minières est désormais confiée aux investisseurs privés qui bénéficient de mesures fiscales incitatives et d'un engagement de la part de l'État et des bailleurs pour sécuriser les investissements. Le code de 2002 se caractérise ainsi par ses niveaux de taxation et d'imposition des plus attractifs, qui permettent à certaines entreprises de bénéficier d'importantes exonérations d'impôts au cours des premières années d'exploitation.

### *Les Insuffisances du Code minier de 2002*

La Loi n° 007/2002 portant Code minier se voulait plus compétitive, avec des procédures d'octroi des droits miniers et/ou des carrières objectives, rapides et transparentes, ainsi qu'un régime fiscal, douanier et de change incitatif pour l'investisseur.

Son application, du 11 juillet 2002 au 31 décembre 2016, a été à la base de l'augmentation sensible du nombre des sociétés minières et des droits miniers et des carrières ainsi que de l'accroissement de la production minière en République Démocratique du Congo. Néanmoins, l'essor du secteur minier, censé rapporter à l'Etat des recettes substantielles pour son développement économique et social, n'a pas su rencontrer ces attentes.

Cette situation insatisfaisante a conduit à reconsidérer ce Code minier ainsi que son application et sa reconsidération a été justifiée par un certain nombre des lacunes et faiblesses dans son chef.

Il s'agit notamment de :

- la survivance du régime conventionnel et de celui du droit commun, ainsi que la clause de stabilité des droits acquis sur une

période des dix ans, impactant régulièrement le rendement du régime fiscal et douanier ;

- l'insuffisance des dispositions relatives au gel des substances minérales dans les périmètres couverts par les droits miniers et de carrières ;
- la modicité de la quotité de la participation de l'Etat dans le capital social des sociétés minières ;
- le faible taux des droits fixes pour l'enregistrement des hypothèques et des contrats de cession ;
- l'extension, sans conditions préalables, des régimes privilégiés du Code aux sous-traitants et sociétés affiliées ainsi qu'aux titulaires des droits miniers en production depuis plusieurs années ;
- l'éligibilité aux droits miniers et de carrières des personnes physiques, peu susceptibles de disposer des capacités financières et techniques exigées des droits miniers et de carrières ;
- la question des profits excédentaires engendrés par des prix du marché en très forte hausse et leur répartition ;
- l'absence d'un contrat-type de référence pour l'élaboration des contrats de partenariat engageant les sociétés publiques ;
- l'absence d'un cahier des charges-type reprenant les obligations socio-environnementales des opérateurs miniers vis-à-vis des communautés locales ;
- le manque de transparence et le faible profit retiré par l'Etat congolais de l'exploitation des substances minérales de son sol et de son sous-sol.

D'où la nécessité d'une révision. Celle-ci est motivée, d'une part, par le souci d'accroître le niveau de contrôle de la gestion du domaine minier de l'Etat, des titres miniers et des carrières, de préciser les éléments relatifs à la responsabilité sociale et environnementale des entreprises minières à l'égard des communautés affectées par leurs projets, ainsi que d'équilibrer le régime fiscal, douanier et de change dans le cadre du partenariat entre l'Etat et les opérateurs miniers et, d'autre part, le besoin législatif de conformer le Code minier à l'évolution du contexte politico-administratif, marquée par l'avènement d'une nouvelle Constitution en 2006 mettant en jeu de nouveaux intervenants dans la gestion du Code.

## *2. Le nouveau Code Minier Congolais*

Actuellement, il est de notoriété publique que l'utilisation croissante des technologies d'énergie renouvelable génère une demande importante en minéraux tels que le cuivre et le cobalt, un ingrédient clé dans la fabrication des batteries électriques. Cela pourrait constituer une occasion en or pour booster le développement de la République démocratique du Congo, pays où la grande majorité de la population vit dans la pauvreté. Les autorités l'ont bien compris et ont souhaité reprendre le contrôle de cette ressource pour en bénéficier plus largement qu'ils ne l'ont fait jusqu'ici en accordant des conditions d'investissement attrayantes aux compagnies minières.

C'est dans ce contexte que le 9 mars 2018, la République démocratique du Congo a promulgué la loi n ° 18/001 modifiant son code minier de 2002. Le code de 2002 visait avant tout à libéraliser le secteur minier du pays et à réduire la fiscalité applicable afin d'attirer des investisseurs étrangers et rendre les produits miniers plus compétitifs au niveau international. On espérait que cela stimulerait l'économie de ce pays déchiré par la guerre et contribuerait à la lutte contre la pauvreté. Cependant, malgré une augmentation de l'activité minière, le code n'a pas permis d'obtenir les avantages économiques, sociaux et environnementaux escomptés par le gouvernement. Pour cette raison, le gouvernement a lancé en 2012 une révision du code de 2002. Le code de 2018 est donc le résultat de cette révision et inclut des modifications substantielles de la législation minière.

### *2.1. Bref rappel du processus de révision du Code Minier de 2018*

- Janvier 2012: Mise en place de la commission gouvernementale chargée de la révision du Code Minier de 2002 ;



- Octobre 2013: Consultations préliminaires entre les parties prenantes et les consultants international et national sur l'avant-projet de loi élaboré par les experts du gouvernement ;
- Novembre 2013 : Travaux de l'Atelier Tripartite entre les 3 parties prenantes (gouvernement-industries minières-société civile) ;
- Février-Mai 2014: Réunions restreintes entre les parties prenantes sur les points de divergence ;
- Février 2015: Le gouvernement dépose au Parlement le projet de loi révisant le Code Minier qui sera rappelé quelques jours plus tard ;
- Mai 2017: A la suite de la déclaration du Président de la République, le projet de loi est réintroduit à l'Assemblée Nationale et défendu par le Ministre des Mines ;
- Session parlementaire de Septembre 2017: Le parlement examine le projet de loi sans l'adopter ;
- Session extraordinaire de Janvier 2018 : Le parlement adopte le projet de loi et le transmet au Président de la République pour promulgation ;
- 09 Mars 2018: Le Président de la République promulgue la loi n°18/001 portant modification du Code Minier ;
- Mars-Mai 2018: Travaux d'élaboration et de révision des mesures d'application du Code Minier révisé par la Commission tripartite ;
- 08 Juin 2018: Publication des mesures d'application du Code Minier révisé par Décret du Premier Ministre.

## 2.2. *Quelques innovations du nouveau Code*

Le nouveau Code minier congolais vise à donner à la population locale un rôle plus important dans l'industrie minière du pays. Par exemple, les activités minières entrent dans le champ d'application de la loi de la RDC sur la sous-traitance dans le secteur privé, ce qui signifie qu'elles ne peuvent être sous-traitées que par des sociétés dont le capital est détenu principalement par des citoyens congolais (article 108); au moins 10% du capital des sociétés minières doit être détenu par des citoyens congolais (art. 71); et seuls les citoyens congolais sont autorisés à mener des activités minières artisanales.

Lors de la révision du Code minier, l'une des principales préoccupations du gouvernement était d'accroître les recettes de l'État générées par des activités minières, ainsi, le nouveau code augmente les taux de redevances payables par les titulaires de concessions minières. Selon l'article 241 de la loi révisée, le taux applicable au fer et aux métaux ferreux augmente de 0,5% à 1% et le taux applicable aux métaux non ferreux de 2% à 3,5%. En outre, une nouvelle catégorie de «substances stratégiques» a été créée, à laquelle s'applique un taux de 10%. Les minéraux définis comme «stratégiques» incluent ceux dont le gouvernement souhaite tirer un rendement maximal tant que la demande est forte. Ils incluent le cobalt dont la RDC est le premier producteur mondial.

En outre, dans le nouveau code, les redevances sont calculées sur la base de la valeur commerciale brute du produit et deviennent exigibles lorsque le produit quitte le site d'extraction. Selon le code de 2002, elles étaient calculées sur la base de la valeur nette des ventes – déduction faite des frais de transport – de contrôle du produit, d'assurance et de commercialisation, et devenaient exigibles au moment de la vente du produit. Le nouveau code prévoit également, à l'article 251 bis, une taxe spéciale de 50% sur les superprofits, qui sont définis comme des bénéfices générés lorsque les prix des produits de base augmentent de plus de 25% par rapport à ceux mentionnés dans l'étude de faisabilité bancaire du projet. Cela n'est pas anodin compte tenu de la volatilité des prix des produits de base, et en particulier la hausse du prix du cobalt.

Parmi les autres modifications de nature financière figurent l'obligation pour les exportateurs de minéraux de rapatrier sur leur compte bancaire en RDC une plus grande part de leurs revenus à l'exportation que ce n'était le cas sous l'ancien code. Sur le plan social et environnemental, la RDC a introduit des réformes qui renforcent le contrôle de l'État sur les activités minières et tiennent compte des besoins de la population congolaise, notamment en matière de santé et d'éducation.

Il a étendu le champ d'application du code au stockage et au transport, ainsi qu'à l'exploration, à l'extraction et au traitement des minéraux. Il a également augmenté la participation de l'État dans le capital des sociétés

minières de 5% à 10% (article 71) et exige que 0,3% du chiffre d'affaires soit affecté aux besoins de développement local (article 285). De manière significative, le nouveau code minimise les références à l'entreprise privée lorsqu'il définit le rôle de l'État en tant que promoteur et régulateur du développement du secteur minier (art. 8).

Les nouvelles infractions pénales ont également été introduites pour contribuer à la réalisation des objectifs du code révisé. Elles comprennent le pillage de ressources minérales naturelles, punissable d'emprisonnement et d'une amende de 250 000 USD à 500 000 USD; l'infraction aux droits de l'homme, punie d'une amende de 10 000 USD par jour pour la durée de l'infraction ou d'une amende égale à trois fois la valeur des produits commercialisés; et la dégradation de la transparence et de la traçabilité dans l'industrie minière, passibles d'une amende comprise entre 100 000 et 1 000 000 USD. Ce ne sont là que quelques exemples des modifications introduites dans le nouveau code minier de la RDC.

### *III. Réactions et bilan de la mise en œuvre du nouveau Code*

Au titre des réactions, certaines sociétés minières ont exprimé leur profond désaccord sur le format du processus engagé et le contenu du projet de Code révisé. Elles ont dénoncé ce qu'elles considèrent comme une violation du Cadre participatif et inclusif qui devait théoriquement gouverner toute modification à apporter au Code minier.

Sur ce dernier point, qu'il nous soit permis de nous inscrire en faux car il y a eu des consultations avec les parties prenantes en Octobre 2013.

Il ya lieu de rassurer les sociétés minières que l'objectif de la révision de notre Code est de redonner de l'initiative aux congolais, de créer de l'emploi aux fins de l'atteinte des Objectifs de Développement Durable, en vue de la réalisation de l'Agenda 2063 de l'Union Africaine, et non de décourager les investisseurs.

Il est tôt de dresser un quelconque bilan au stade actuel compte tenu des défis innombrables auxquels le Gouvernement est confronté : difficultés liées aux contraintes structurelles, insuffisance ou absence d'infrastructures énergétiques et numérique, etc.

*En conclusion, Monsieur le Président,*

La République démocratique du Congo est encore un pays en situation post-conflit qui a besoin de toutes ses ressources pour se relever, après des décennies d'instabilité dues à la guerre et aux activités des groupes armés encore actifs dans certaines parties du pays comme le Nord-Kivu. Avec l'élection du président Félix Antoine Tshisekedi et le premier transfert de pouvoir pacifique dans le pays depuis l'indépendance, il y a presque 60 ans, le pays vient d'amorcer un tournant décisif. Les efforts du Président de la République qui s'est engagé à édifier un État moderne, pacifique et démocratique, méritent d'être soutenus. Cette nouvelle ère de responsabilité qui annonce également la fin de l'impunité permettra, nous en sommes certains, la pleine jouissance de la liberté dans le pays et dans la région. Le moment est donc venu de faire profiter à la population congolaise la pleine jouissance de l'immense richesse de son pays, laquelle constitue, au demeurant, l'un des éléments essentiels des droits de l'homme que nous appelons tous de nos vœux, et auxquels tous les êtres humains aspirent.

Nous espérons donc que l'éradication définitive des groupes armés et terroristes et la fin des interférences extérieures permettront à notre pays de déterminer pleinement son avenir, dans la paix, la liberté et la sécurité après tant d'années de souffrances et incertitudes.

Je vous remercie.