

DÉFIS DE MOBILISATION DES RECETTES MINIÈRES

Cas de la Redevance Minière, des Droits et taxes à l'exportation et de la Taxe provinciale d'intervention en matière de réhabilitation des infrastructures urbaines, de voirie et drainage ainsi que des routes d'intérêt provincial

Par les acteurs sociaux de Lubumbashi



Avril 2025

Avec l'appui technique du Centre Carter

THE
CARTER CENTER



Remerciements

Les acteurs sociaux pool de Lubumbashi composé de Florence Salima, Georges Lenga, Stéphane Lumbu, Timothée Mbuya et Jean Claude Amisi remercient de manière particulière le staff du Centre Carter en l'occurrence Monsieur Baby, Mosieur Boniface, Madame Nicole, Monsieur Ismael pour leur contribution considérable dans la réalisation de ce rapport.

Ils remercient également toutes les personnes qui ont contribué à la production de ce rapport qui vise à contribuer à la mobilisation des recettes du secteur extractif en RD Congo.



RESUME EXECUTIF

Ce rapport présente les résultats de la recherche effectuée par les acteurs sociaux du Pool Lubumbashi, réalisée dans le cadre d'un projet visant à promouvoir un dialogue constructif sur la mobilisation des recettes du secteur minier entre les acteurs de la société civile et les services étatiques responsables de la collecte des revenus du secteur.

Il porte sur l'analyse de trois flux du secteur minier : la Redevance Minière (particulièrement les quotités de 15 % et 25 % dues respectivement aux ETD et aux provinces), les Droits et Taxes à l'Exportation et la Taxe Provinciale en matière de réhabilitation des infrastructures urbaines, de voirie et drainage ainsi que des routes urbaines d'intérêt provincial. Le rapport examine le cadre légal de ces flux, le circuit de collecte et les défis liés à leur mobilisation.

Pour ce qui est du cadre légal, le présent rapport a décrit tous les textes légaux qui consacrent la redevance minière, il s'agit notamment du titre IX du code minier, du règlement minier, du décret n°22/20 du 13 mai 2022 et celui n°23/32 du 26 Août 2023 dont les contenus sont clairement explicités au niveau du premier chapitre.

Le rapport a également relevé le circuit de collecte de ces revenus qui s'articule autour de 4 grandes étapes qui sont la constatation, la liquidation, l'ordonnancement et le recouvrement.

1. Quotités de la redevance minière dues aux Provinces (25%) et aux ETD (15%)

Sur base d'une analyse comparative entre les données publiées dans le rapport ITIE de 2018 à 2022 et les estimations des flux faites par les acteurs sociaux sur base des statistiques émises par les divisions des mines, il ressort que les données issues des estimations sont largement supérieures à celles de l'ITIE tant pour la province du Haut-Katanga que pour les ETD, ce qui pourrait suggérer que les paiements effectués sont inférieurs à ce qui était réellement dû.

L'analyse relève également que la collecte de la redevance minière est entravée par des problèmes tels que la non-mise en place de procédures de perception par certaines ETD, la limitation du système déclaratif sans mécanisme de contre-vérification, et l'absence de régies financières locales. Elle souligne par ailleurs que les interférences politiques et les avantages financiers accordés aux agents des services commis dans les entreprises compromettent l'indépendance et l'intégrité du contrôle.

2. Taxe provinciale d'intervention en matière de réhabilitation des infrastructures urbaines, de voirie et drainage ainsi que des routes d'intérêt provincial

Cette taxe a été instituée par l'édit n°0001 du 23 mai 2008. Cet édit a été complété par l'arrêté provincial n°2008/0024 du 09 juillet 2008 portant fixation et modalité de perception. Il trouve son plein fondement dans la mesure où il s'avère logique que ceux qui contribuent de manière particulière à la destruction des infrastructures de voirie et des routes aient également l'obligation de contribuer de manière toute particulière aux charges publiques de réhabilitation de ces infrastructures.

A l'instar de la redevance minière, les estimations de la taxe voirie sont largement supérieures aux données de l'ITIE de 2018 à 2022.

Cet écart peut être expliqué par quelques hypothèses à savoir :

- Le risque de complicité entre le transporteur, les opérateurs miniers et les administrations minière et fiscale pour falsifier les tonnages réels des produits transportés ;
- Le dysfonctionnement du pont bascule (panne) et L'inefficacité du système de contrevérification entre les tonnages déclarés et payés et les tonnages exportés au niveau du péage conformément à l'idée de l'édit ;
- Le manque d'exhaustivité des déclarations de certaines parties prenantes faites à l'ITIE.
- L'absence de coopération et de confiance entre les services de l'Etat, ainsi que la duplication de certains services, entrave la bonne collecte de cette taxe [1]

3. Droits et taxe à l'exportation

Le rapport analyse enfin le droit et taxe à l'exportation qui constitue un paiement significatif dans la mesure où le rapport ITIE relève que la DGDA a déclaré avoir perçu 261.102.455,68\$ (Rapport 2020-2021).

Cependant, lors d'une séance de dialogue, le représentant de la DGDA a renvoyé les acteurs sociaux à l'article 234 du code minier de 2018 qui dispose que le titulaire est totalement exonéré à la sortie, pour ses exportations en rapport avec le projet minier, de tous droits de douane et autres contributions, de quelque nature que ce soit.

Cependant, le titulaire paie des frais en rémunération des services rendus à l'exportation à hauteur de 1% de la valeur de ses exportations ainsi que la redevance rémunératoire informatique à l'export et la location du scellé électronique douanier.

[1] Il sied de souligner que dans l'ordonnance- Loi n°18/004 du 13 mars 2018 fixant la nomenclature des impôts, droits, taxes et redevances de la province et de l'ETD ainsi que les modalités de leur répartition, la taxe voirie et drainage est listé sous l'appellation de la taxe spéciale conventionnelle pour la construction.

Il convient de noter que la collecte de ce flux est confrontée à plusieurs défis à savoir:

- La maîtrise limitée de statistiques de produits miniers à exporter par la DGDA;
- Faibles moyens techniques des services étatiques (laboratoire);
- Absence de coordination d'information entre les différents services (Divisions des mines, OCC, CEEC et DGDA);
- Contrebande douanière ;
- **Problème** d'application rigoureuse des logiciels SYNDONIA et YSIS régies
- Risque de la fraude douanière.

Au terme de cette analyse, il se dégage un constat selon lequel la maximisation des recettes fiscales pour le gouvernement congolais, nécessite une approche équilibrée et stratégique prenant en compte les enjeux liés à la redevance minière, au droit de douane à l'exportation et à la taxe de voirie et drainage.

Il est essentiel de veiller à ce que ces différentes sources de revenus soient gérées de manière efficace, efficiente et transparente, afin de garantir une contribution optimale au budget de l'État et apporter un développement à la base.

Il est primordial de mettre en place des mécanismes de contrôle et de supervision pour lutter contre tous les risques de fraude fiscale, évasion, contrebande et toutes pratiques possibles que les entreprises minières utilisent pour réduire l'assiette fiscale et garantir l'intégrité du système fiscal.

Au final, une approche intégrée et cohérente de la fiscalité peut permettre de maximiser les recettes fiscales et de contribuer au développement économique durable du pays.

RECOMMANDATIONS

- Sensibiliser et renforcer les capacités des acteurs étatiques et les entreprises au processus ITIE;
- Digitaliser (Numérisation et synchronisation) le processus de collecte de la redevance minière ;
- Mettre en place les régies financières au niveau des ETD afin de faciliter le recouvrement de la redevance minière, et habilitation d'agents des ETD en tant qu'Officiers de Police Judiciaire (OPJ) afin d'améliorer le contrôle des opérations minières;
- Publier la liste des entreprises à redresser par le ministère des Finances ou le ministère des Mines et impliquer les ETD et les provinces dans les missions annuelles de contrôle conjointes entre la Direction générale des recettes administratives, judiciaires, domaniales et de participations (DGRAD) et l'administration des Mines;
- Prendre en charge les primes des agents par l'État, en vue d'assurer leur impartialité et de réduire leur dépendance vis-à-vis des entreprises ;
- Faire appliquer les codes d'éthique de l'agent public national et provincial pour réduire toutes les mauvaises pratiques (Falsification des données, détournement, concussion, fraude, contrebande, corruption, etc.) qui impactent la collecte de la redevance minière ;
- Mettre en place d'un mécanisme de lanceurs d'alerte, permettant de signaler les ingérences politiques et de favoriser l'application des sanctions appropriées ;
- Publier les données sur les sites internet des services de l'Etat ;
- Élargir et accélérer les réformes de rationalisation et d'harmonisation des services intervenant dans la chaîne de collecte des impôts et taxes ;
- Appliquer la loi contre les acteurs illégaux ;
- Vulgariser les lois par la société civile;
- Former les magistrats sur la lutte contre la corruption;
- Renforcer l'utilisation des outils informatiques (YSIS, SYDONIA) pour détecter les fraudes ;

INTRODUCTION

La société civile a toujours exprimé ses préoccupations face à la croissance exponentielle de la production minière, qui n'entraîne pas une augmentation proportionnelle des recettes de l'État ni une amélioration du niveau de vie de la population vivant dans les zones minières.

Bien que tous les acteurs, tant étatiques que de la société civile, s'accordent sur le fait que l'État congolais ne tire pas pleinement profit de l'exploitation de ses ressources minières, les avis sont souvent partagés sur les raisons de cette situation. Parfois, il règne un climat de tension entre la société civile et les agents des régies étatiques qui participent à la mobilisation des recettes du secteur minier. Les premiers accusent les seconds de ne pas disposer de suffisamment de capacités pour la mobilisation et parfois de complicité dans la minimisation des recettes de l'État, tandis que les seconds reprochent parfois aux premiers de ne rien comprendre aux mécanismes de mobilisation des recettes du secteur minier.

C'est dans le but de favoriser des discussions entre les deux parties autour de la problématique de la mobilisation des recettes du secteur minier, qu'une initiative dénommée « Dialogue citoyen pour la mobilisation des recettes du secteur minier » a été mise en place par le Centre Carter et a bénéficié du financement de la GIZ dans le cadre du son output IV du projet DISM II.

Dans le cadre de ce projet de dialogue, les acteurs sociaux de Lubumbashi ont principalement analysé trois flux de revenus du secteur minier: les quotités de la redevance minière dues à la Province du Haut-Katanga et aux ETD, la Taxe provinciale d'intervention en matière de réhabilitation des infrastructures urbaines, de voirie et drainage ainsi que des routes d'intérêt provincial, ainsi que les droits de douane à l'exportation.

Les résultats de leurs analyses devraient être utilisés dans le cadre du dialogue avec les agents des services étatiques qui participent à la mobilisation de ces revenus et faire l'objet d'un rapport présentant les principaux résultats de ces analyses.

Objectifs de l'étude

- ☐ De contribuer à la mobilisation des recettes à travers l'amélioration des capacités techniques des acteurs sociaux;
- ☐ D'identifier les différents défis dans la collecte de la redevance minière, de la taxe voirie et drainage ainsi que du droit et taxe à l'exportation;
- ☐ De proposer des pistes de solution afin d'améliorer le mécanisme de mobilisation des recettes minières.

Méthodologie

Dans le but de bien comprendre le régime fiscal et douanier du secteur minier, l'équipe de recherche, composée de cinq acteurs sociaux, a bénéficié d'une série de formation, sur les enjeux en matière fiscale et la chaîne des valeurs des industries extractives, les relations entre la fiscalité et les flux des revenus, la modélisation fiscale et les estimations des flux fiscaux et parafiscaux.

Au-delà de la série de formation, ces acteurs sociaux ont procédé aux estimations des recettes des différents flux retenues comme échantillons sur base du modèle fiscal et des notes de statistiques de production de la division des mines. Le choix porté sur les trois flux cités ci-dessus relève de leur volume et leur importance.

Juste après l'équipe des acteurs sociaux ont recouru aux méthodes comparatives et analytiques qui ont permis de comparer les résultats issus de la modélisation aux différents rapports ITIE se rapportant aux exercices concernés par l'étude.

Les acteurs sociaux ont soumis les écarts constatés dans les estimations et les défis qu'ils ont identifiés comme étant à la base de ces écarts dans 3 sessions de dialogues organisés avec l'appui du secrétariat technique de l'ITE-RDC, lesquelles ont réunis les représentants des services d'assiettes, des régies et des ETD, des entreprises et des organisations de la société civile afin d'identifier défis à la base des écarts constatés et qui pourraient empêcher la collecte de ces différents flux et qui ont enrichis la présente note.

Délimitation

La présente étude porte sur trois flux à savoir la redevance minière, la taxe voirie et drainage ainsi que le droit et taxe à l'exportation. Elle s'étale sur une période de cinq ans allant de juillet 2018 à décembre 2022.

CHAPITRE I : PRESENTATION DU CADRE LEGAL DES FLUX ANALYSES

Après plus d'une dizaine d'années de l'entrée en vigueur du code minier 2002[2], il a été démontré que celui-ci accusait beaucoup de limites notamment la faible mobilisation des recettes. Et c'est dans ce cadre que le gouvernement congolais avait lancé le processus de révision dudit code.

Démarrée en 2012, la révision du code minier congolais a abouti en mars 2018 avec la promulgation d'un nouveau code minier révisé[3]. Comme dans le code de 2002, celui-ci a consacré le titre IX au régime fiscal applicable au secteur minier en RDC. Ce titre énumère de manière exclusive et exhaustive les impôts, taxes, redevances, droits et autres paiements perçus pour le compte du pouvoir central, du pouvoir provincial et les Entités territoriales Décentralisées (ETD).

Toutefois, le code minier laisse une brèche au premier ministre d'accorder un certain nombre des mesures incitatives aux provinces souffrant de déficit d'infrastructures pour booster leur essor économique à partir des ressources minières[4]. Combinées aux dispositions constitutionnelles [5]et de la loi sur la libre administration des provinces et ETD[6], ces mesures ont été à la base de la création par certaines provinces de certaines taxes à l'occurrence la Taxe provinciale d'intervention en matière de réhabilitation des infrastructures urbaines, de voirie et drainage ainsi que des routes d'intérêt provincial.

En plus du code et de la constitution, il existe plusieurs textes légaux et réglementaires qui définissent les droits et les devoirs des contribuables vis-à-vis de l'administration, ainsi que les modalités pratiques de collecte des impôts, redevance, taxe, droit et paiements.

Il s'agit notamment de :

[2] *Microsoft Word - loi007_2002.doc*

[3] *Législation Minière | Ministère des Mines*

[4] *Article 220 du code minier de 2018.*

[5] *Article 204, alinéa 16 de la constitution de la RDC : Constitution de la RDC _Révisée_*

[6] *31 juillet 2008- Loi n°08/012 portant principes fondamentaux relatifs à la libre administration des provinces*

1. Le Décret n°038/2003 portant Règlement minier tel que modifié et complété par le décret n° 18/024 du 08 juin 2018 qui définit les mesures d'application des dispositions code minier ;
2. Décret n°22/20 du 13 mai 2022 fixant les modalités de collecte, de répartition, de gestion des quotités de la redevance minière versées aux provinces et aux ETDs. Ce Décret clarifie les dispositions du code minier sur les modalités de répartition de la redevance minière en situation de superposition et de chevauchement ;
3. Décret n°23/32 du 26 Août 2023 précisant les modalités de recouvrement et de la répartition de la redevance minière qui alloue une partie des quotités de la redevance minière du pouvoir central, des provinces et des ETD et de FOMIN soit 11 % à la réparation des victimes de violences sexuelles liées aux conflits et d'autres crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité ;
4. Edit n°0001 du 23 mai 2008 portant création de la taxe provinciale d'intervention en matière de réhabilitation des infrastructures urbaines de voirie et drainage ainsi que des routes d'intérêt provincial. Toutefois, l'ordonnance- Loi n°18/004 du 13 mars 2018 fixant la nomenclature des impôts, droits, taxes et redevances de la province et de l'ETD ainsi que les modalités de leur répartition, la taxe voirie et drainage est listé sous l'appellation de la taxe spéciale conventionnelle pour la construction.
5. L'arrêté provincial n°2008/0024 du 09 juillet 2008 portant fixation et modalité de perception de la taxe provinciale d'intervention en matière de réhabilitation des infrastructures urbaines, de voirie et drainage ainsi que des routes urbaines d'intérêt provincial ;
6. Code général des impôts qui définit les impôts applicables de droit commun.

CHAPITRE II: DEFIS DE MOBILISATION DES RECETTES MINIERES

Ce chapitre analyse les obstacles documentés pendant la recherche, qui entravent la mobilisation des recettes de la redevance minière, de la taxe voirie et drainage ainsi que le droit et taxe à l'exportation.

1. De la Redevance minière

1.1 Essentiel sur les quotités de 25% et 15 % de la redevance minière

La redevance minière est un paiement effectué par les titulaires des droits miniers à l'Etat (Pouvoir Central, provinces et ETD) pour compenser les ressources naturelles extraites dans le sous-sol. Ce paiement contribue entre autres à la réalisation des infrastructures sociales de base.

Ce flux est consacré à l'article 240 du code minier révisé de 2018. Cet article énumère les assujettis à la redevance qui sont le titulaire du permis d'exploitation, des rejets, du permis d'exploitation de la petite mine, de l'autorisation d'exploitation de carrières permanente, aux entités de traitement, etc.

La redevance minière est calculée et due au moment de la sortie du produit marchand du site d'extraction. L'article 241 en donne les taux qui sont de 3,5% pour les métaux non ferreux et/ou de base et 10% pour les substances stratégiques.

L'article 242 en fixe la répartition 50% acquis au pouvoir central, 25% versés sur compte désigné par l'administration de la province où se trouve le projet, 15% sur un compte désigné par l'ETD dans le ressort de laquelle s'opère l'exploitation et 10% au fonds minier pour les générations futures.

Pour trancher sur la question de répartition de la redevance minière en cas de chevauchement des provinces et ETD et superposition entre les villes et les communes, le décret n°22/20 du 13 mai 2022 fixant les modalités de collecte, de répartition, de gestion et de contrôle des quotités de la redevance minière versées aux provinces et aux ETD a été signé.

Cependant, il faut noter que la répartition de la redevance minière a été modifiée par le décret n°23/32 du 26 Août 2023 précisant les modalités de recouvrement et de la répartition de cette dernière.

Ce décret attribue au Fonds National des Réparations des Victimes des violences sexuelles liées aux conflits et des Victimes contre la paix et la sécurité de l'humanité, FONAREV 11% de la redevance minière à concurrence de:

- 44% pour le pouvoir central;
- 23% pour la province où se trouve le projet ;
- 14% pour l'Entité Territoriale Décentralisée dans le ressort duquel s'opère l'exploitation minière ;
- 8% au profit du Fonds minier pour les générations futures.

Cette décision de ponctionner 11% de la redevance minière et de l'attribuer au FONAREV viole systématiquement l'article 242 du code minier privant ainsi les différents bénéficiaires de disposer de tous leurs moyens financiers pour la réalisation des infrastructures de base.

1.2. Circuit de collecte de la redevance minière

Le circuit de la collecte de la redevance minière implique 4 grandes étapes qui sont la constatation, la liquidation, l'ordonnancement et le recouvrement. Celles-ci, sont précédées d'un préalable qui est la déclaration effectuée par l'entreprise auprès de la Division des mines. C'est sur base de cette déclaration que cette dernière établit les notes de débit relatives au paiement de la redevance minière.

1° La constatation

La première étape dans la chaîne de collecte de la redevance minière est la constatation. Elle consiste pour l'administration fiscale provinciale notamment, la Direction Provinciale des Recettes du Haut-Katanga (DRHKAT) et les Entités Locales Décentralisées (ETD) à identifier et vérifier la valeur et la qualité des substances minérales à la sortie des minerais du site d'exploitation déclarée par l'entreprise. Cette étape permet d'apprécier et de contrôler l'assiette de la redevance minière. La vérification porte principalement sur les éléments suivants :

- La sincérité et l'exactitude de la valeur brute commerciale déclarée ;
- Les modalités de règlement du prix de vente vis-à-vis de la pratique de marché ;
- La conformité des quantités et qualités des produits marchands avec les opérations du titulaire ou entité de traitement/transformation.

2° Liquidation

Elle consiste pour l'administration fiscale provinciale (DRHKAT) et locale (ETD) à déterminer le montant de la créance sur le redevable en indiquant les bases, les taux et les tarifs appliqués. C'est-à-dire, elle permet de déterminer le montant de la redevance minière que l'entreprise ou l'unité de transformation doit à l'Etat (Province et ETD) conformément à la loi.

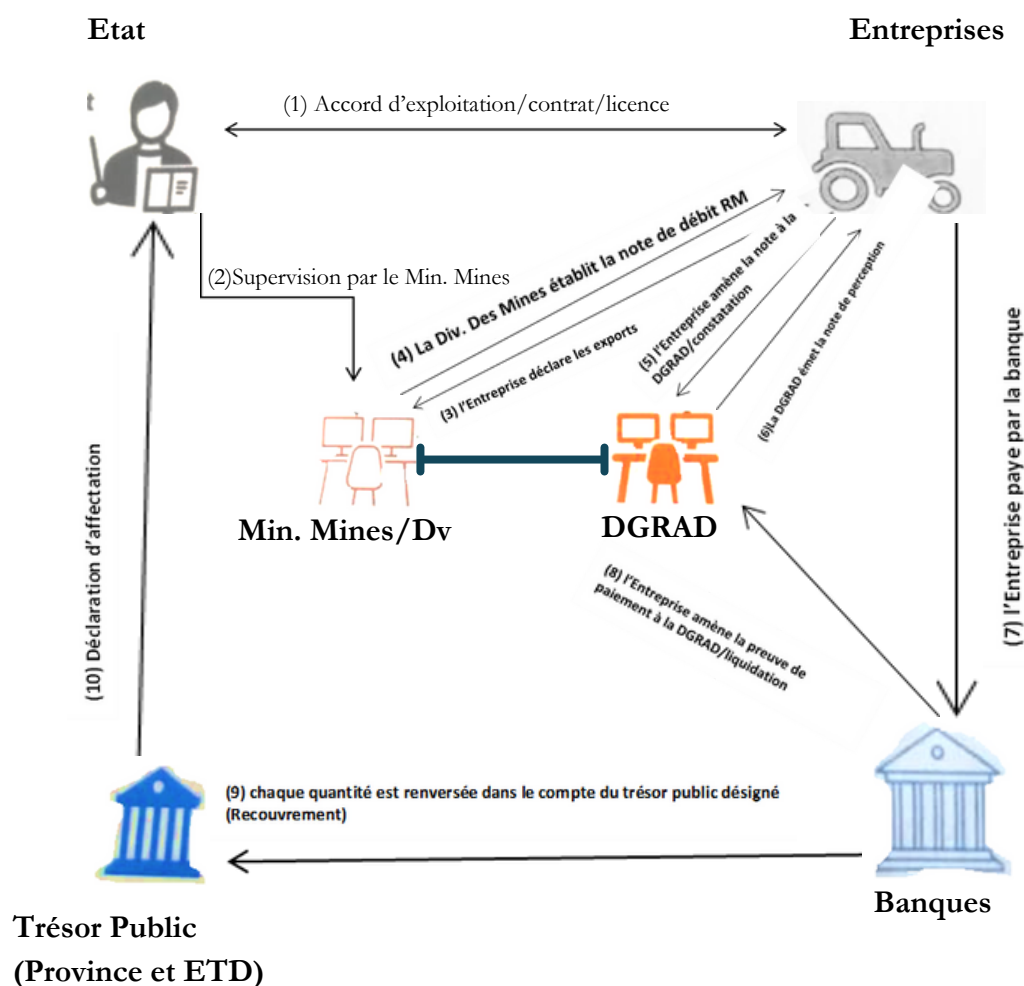
3° Ordonnancement

Elle consiste pour l'administration fiscale provinciale ou locale à établir le titre de perception destiné à la prise en charge de la recette. C'est -à- dire établir le titre permettant au comptable public d'assurer le recouvrement de la créance de la redevance minière.

4° Le recouvrement

C'est l'acte par lequel l'Etat (Province et ou ETD) perçoit ou recouvre sa créance. Il permet à l'Etat de réclamer et d'entrer en possession de sa créance vis-à-vis de l'entreprise.

Ci-après, le schéma de collecte des quotités de la redevance minière des provinces et ETD, les différents acteurs et le rôle que chacun d'eux joue dans la chaîne de collecte :



1.3. Estimation de la redevance minière

Cette partie se basera sur deux (2) points, (i) Estimation de la Redevance minière quote-part de 25 % et 15% basée sur les statistiques de la Division des mines de la province du Haut-Katanga, et (ii) Comparaison des résultats des estimations aux données ITIE des années 2018- 2022, qui constituent les paiements réellement effectués.

L'estimation permet d'évaluer ce qui devrait être payé à l'Etat en termes des revenus selon la politique fiscale. Mais, elle permet aussi à faire des projections pour connaître les revenus futurs pour une bonne planification du développement. Pour pouvoir bien réaliser cet exercice, nous avons fait recours à la modélisation fiscale. Celle-ci fait référence à des modèles mathématiques et statistiques qui permettent d'évaluer l'impact des différentes politiques fiscales sur les contribuables, les entreprises et l'économie du pays dans son ensemble.

Cela inclut l'analyse des taux d'imposition, des déductions fiscales, des crédits d'impôt et d'autres aspects du système fiscal. La modélisation fiscale peut être utilisée par les gouvernements Congolais pour prendre des décisions éclairées en matière de politique fiscale du secteur minier[7]. Ainsi donc, sur base des résultats obtenus, le gouvernement tant national que provincial ainsi que les Entités Territoriales Décentralisées peuvent comparer les sommes qu'ils ont perçues et les sommes dues sur bases des données disponibles notamment, les statistiques de la division des mines en vue de prendre des décisions sur ce qui a bien marché et sur ce qu'ils peuvent améliorer[8].

Pour ce qui est de cette étude de cas, nous nous sommes servis des statistiques de la Division des mines fournies en partie par le site web Congomines[9]. Celles-ci ont permis de déterminer la quantité du métal contenu. En effet, le gouvernement congolais dispose d'une réglementation qui régit la commercialisation et l'exportation des produits miniers marchands à travers l'Arrêté interministériel n°0129/CAB.MIN/MINES/01/2017 et 032/CAB.MIN/FINANCES/2017 du 8 juillet 2017 portant réglementation de la commercialisation et de l'exportation des produits miniers marchands. Ce dernier fixe les pourcentages de chaque substance minérale[10]. Certaines substances n'ont pas été retenues au regard de leurs volumes de production très faibles.

Ainsi donc, les acteurs sociaux ont trouvé les quantités des métaux contenus en utilisant les données de la division des mines et le pourcentage de la substance conformément à l'arrêté ministériel ci-haut référencé. Les chiffres trouvés ont été additionnés et puis multipliés par le prix annuel moyen correspondant au prix de London Metal Exchange (LME)[11] de chaque année pour permettre de dégager la valeur commerciale /assiette qui a aidé à calculer la redevance conformément aux dépositions des articles 241 et 242 du code minier.

[7] <https://eiti.org/fr/blog-post/la-modelisation-financiere-prochaine-etape-des-reconciliations-itie>

[8] <https://congomines.org/reports/2271-statistiques-de-la-redevance-mini%C3%A8re-pour-la-province-du-haut-katanga-1er-trimestre-2022>

https://congomines.org/system/attachments/assets/000/002/241/original/EXPORTATION_REDEVANCE_CUMUL_DE_JANVIER_A_DECEMBRE_2021.pdf?1648820892

<https://congomines.org/reports/2271-statistiques-de-la-redevance-mini%C3%A8re-pour-la-province-du-haut-katanga-1er-trimestre-2022>

<https://congomines.org/reports/2334-statistiques-de-la-redevance-mini%C3%A8re-pour-la-province-du-haut-katanga-3eme-trimestre-2022>

<https://congomines.org/reports/2299-statistiques-de-la-redevance-mini%C3%A8re-pour-la-province-du-haut-katanga-2eme-trimestre-2022>

[9] *idem*

[10] <https://www.droit-afrique.com/uploads/RDC-Arrete-2017-129-produits-miniers-marchands.pdf>

[11] Cette partie se basera sur deux (2) points, (i) Estimation de la Redevance minière quote-part de 25 % et 15% basée sur les statistiques de la Division des mines de la province du Haut-Katanga, et (ii) Comparaison des résultats des estimations aux données ITIE des années 2018- 2022, qui constituent les paiements réellement effectués.

L'estimation permet d'évaluer ce qui devrait être payé à l'Etat en termes des revenus selon la politique fiscale. Mais, elle permet aussi à faire des projections pour connaître les revenus futurs pour une bonne planification du développement. Pour pouvoir bien réaliser cet exercice, nous avons fait recours à la modélisation fiscale. Celle-ci fait référence à des modèles mathématiques et statistiques qui permettent d'évaluer l'impact des différentes politiques fiscales sur les contribuables, les entreprises et l'économie du pays dans son ensemble.

N.B : L'année 2018 était toute particulière pour cette recherche. Rappelons que le code minier était promulgué le 18 mars 2018 avant la mise en œuvre de son règlement soit trois mois plus tard, ce qui fait que la production totale de l'année 2018 a été divisée en deux en raison de la période de la mise en application des dispositions légales.

Ci-dessous le niveau de la production par années en dégageant les estimations des différents paiements :

Tableau n°1 : Estimations de la Redevance minière de 2018 à 2022[12]

Année	2018	2019	2020	2021	2022	Cumul Année
Redevance Cuivre et cobalt 25%	139 228 107	78 121 641	79 203 870	109 291 965	129 293 086	535 138 669
Redevance Cuivre et cobalt 15%	83 536 864	46 872 985	47 522 322	65 575 179	77 575 852	321 083 202

Le tableau précédent, résume les différents paiements qui devraient être effectués au profit de la Province du Haut-Katanga, soit 535 138 669 USD et ses Entités Territoriales Décentralisées (ETD) à vocation minière, soit 321 083 202 USD de 2018 à 2022. Ces données permettent également de comprendre le niveau de contribution de chacun de ces paiements durant ces 5 années d'étude dans les budgets de ces deux entités.

1.4. Comparaisons des données ITIE et celles issues des estimations basées sur les statistiques de production de la Division des Mines

La comparaison des déclarations ITIE aux estimations, reste cruciale en vue d'évaluer la fiabilité des informations disponibles et la transparence des déclarations faites par les entreprises minières. En confrontant les données recueillies auprès de l'administration minière avec celles fournies par l'ITIE, nous pourrions identifier d'éventuelles incohérences ou lacunes qui pourraient influencer la maximisation des recettes fiscales. Cette comparaison nous permettra également de mieux évaluer l'efficacité des politiques fiscales en vigueur dans le secteur minier.

*** Ecart = Déclaration ITIE – Estimation div des mines**

[12] <https://drive.google.com/file/d/1W6QPxcOpWJZH0XpN9ebb8yl3ZErbP8X/view> 15% Haut-Katanga, p. 125, 128

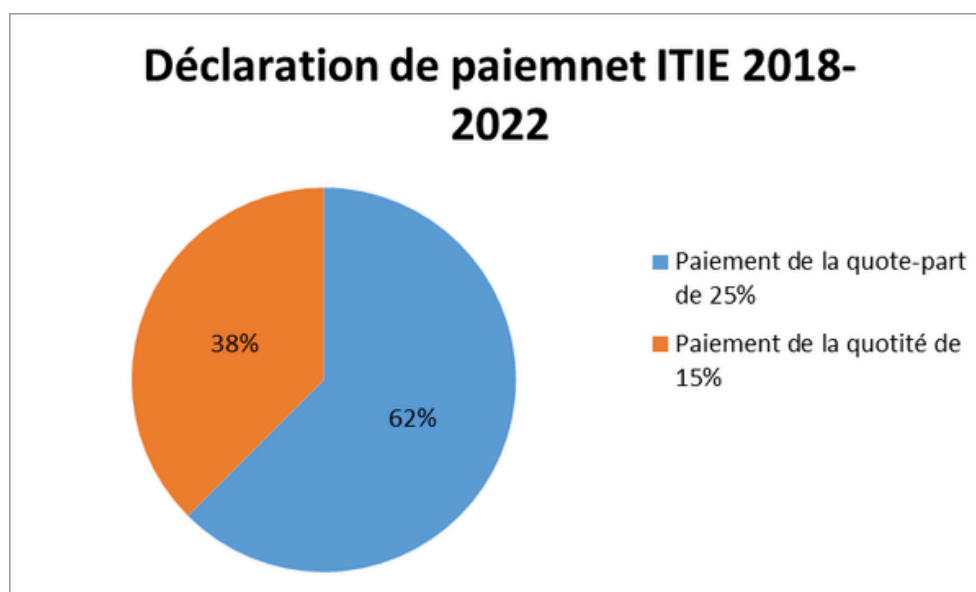
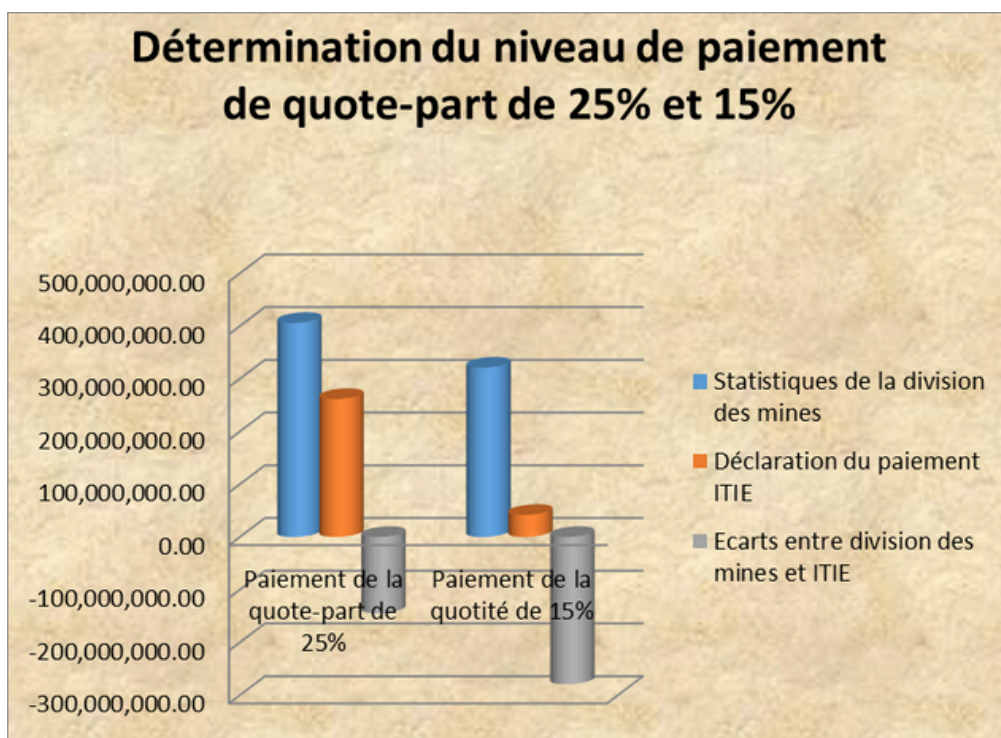
Tableau n°2 : Comparaisons des données ITIE aux estimations de la quotité de 25%

Année	Déclaration du paiement ITIE 25%	Estimation Paiement quote-part 25% Div. des Mines	Ecart entre Div. Des Mines et ITIE (25%)
2018	17 100 000,00	139 228 107,00	-122 128 107,00
2019	48 900 000,00	78 121 641,00	-29 221 641,00
2020	40 048 404,00	79 203 870,00	-39 155 466,00
2021	68 087 476,00	109 291 965,00	-41 204 489,00
2022	87 350 423,00	129 293 086,00	-41 942 663,00
Total / 5 ans	261 486 303,00	405 845 583,00	-144 359 280,00

Tableau n°3 : Comparaisons des données ITIE aux estimations de la quotité de 15%

Année	Déclaration du paiement ITIE 15%	Estimation Paiement quote-part 15% Div. des Mines	Ecart entre Div. Des Mines et ITIE (15%)
2018		83 536 864,00	-83 536 864,00
2019	18 239 214,03	46 872 985,00	-28 633 770,97
2020	21 244 622,16	47 522 322,00	-26 277 699,84
2021	41 804 913,42	65 575 179,00	-23 770 265,58
2022	41 804 913,42	77 575 852,00	-35 770 938,58
Total / 5 ans	41 804 913,42	321 083 202,00	-279 278 288,58

L'analyse des données reprises dans les tableaux démontre la tendance selon laquelle, les données issues des estimations sont largement supérieures à celles de données l'ITIE à la fois pour la province du Haut-Katanga que pour les ETD à vocation minière de cette province. Depuis l'entrée en vigueur du code minier révisé en mars 2018 jusqu'à fin 2022, la province du Haut-Katanga et ses ETD auraient enregistrées respectivement des écarts négatifs de 144 359 280,00 USD et 279 278 288,58 USD.



Ce diagramme démontre que la quote-part du gouvernement provincial est très significative.

Elle représente 62%, cela se justifierait peut-être non seulement à cause de son autonomie administrative mais également et surtout par le fait que celui-ci dispose des moyens contraignants notamment à travers la Direction provinciale des recettes minières par rapport aux ETD qui n'en ont pas.

Aussi comme déjà dit, la majorité des entreprises n'a pas payé leurs redevances en 2018 faute de la mise en place de la procédure de perception de la quotité des 15 % conformément aux prescrits du Code Minier 2018 par les ETD et cela reste un défi sur les situations litigieuses des entreprises qui devraient s'acquitter de ce paiement.

En analysant ces graphiques, le constat fait est que durant toute la période couverte par cette étude (2018-2022), les données issues des estimations réalisées sur base des statistiques des exportations sont supérieures aux différentes déclarations de l'ITIE. Plusieurs hypothèses ont été identifiées pour pouvoir justifier ces écarts, notamment :

- Certaines entreprises n'auraient pas effectué des paiements en 2018 et 2019 du fait que certaines ETD n'avaient pas encore mis en place la procédure de perception de la quotité des 15 % conformément aux prescrits du Code Minier ;
- La limitation du système déclaratif qui ne dispose pas de mécanisme de contre vérification qui pourrait être un handicap très sérieux pour la maîtrise réelle de la quantité produite ;
- Le fait que les ETD ne disposeraient pas leurs propres régies financières locales conformément à l'idée de l'article 105 de la loi organique sur l'organisation et le fonctionnement des ETD ;
- Le fait que les agents des services commis dans les entreprises minières auraient des avantages financiers et autres qui fragiliseraient leur indépendance dans le contrôle sur les entreprises minières ;
- Ils n'existeraient pas de mécanismes de coordination et de partage d'informations entre les services d'assiette (Divisions des Mines), les ETD bénéficiaires de la redevance minière sur les statistiques de production, le paiement effectif desdits fonds ;
- Il y aurait une faible capacité de certains agents de la division des mines et que cela pourrait avoir de l'impact direct sur l'exhaustivité et la fiabilité des déclarations des entreprises et à la sous-évaluation ou sous-estimation des données de production ;
- Les interférences politiques qui conduiraient à des fausses déclarations de la production qui pourraient aussi avoir une incidence sur le paiement de la Redevance ;
- La création de FONAREV qui serait en chevauchement avec les dispositions du code et qui pourrait perturber la clé de la répartition de la redevance selon l'esprit du législateur.

Ces hypothèses ont été renforcées dans le cadre de sessions de dialogue citoyen organisées par l'ITIE et le Centre Carter au mois de mars 2025 au tour de la mobilisation des recettes minières, entre février et mars; et reformulées sous formes des défis, dont les principaux sont les suivants :

- Une faible implication de certaines entreprises et entités publiques dans le processus ITIE, limitant la transparence du secteur extractif ;
- Le retard dans l'émission des notes de perception, impactant la collecte des revenus et la planification budgétaire ;
- L'absence d'un mécanisme de collaboration entre les services d'assiette de la Division provinciale des Mines d'un côté, et la DRHKAT et les ETD de l'autre, ce qui permettrait de réaliser une conciliation périodique des notes de débit et des notes de perception ;
- La prise en charge des agents des services par les entreprises minières (per diem), compromettant leur indépendance ;
- Les influences politiques et militaires, portant atteinte à l'intégrité des opérations minières.

2. Taxe provinciale d'intervention en matière de réhabilitation des infrastructures urbaines de voirie et drainage ainsi que des routes urbaines d'intérêt provincial.

2.2. Essentiel sur la taxe voirie et drainage

Le législateur provincial est parti du constat selon lequel, les opérateurs économiques du secteur minier ont privilégié le recours au réseau routier pour l'acheminement des produits au lieu de la voie ferrée plus adapté au transport des marchandises lourdes.

Les véhicules lourds transportant des gros tonnages destinés à l'exportation provoquent la détérioration accélérée des infrastructures des voiries ainsi que des routes.

De ce fait, la gestion prudente et rationnelle des infrastructures routières et des voiries nécessite non seulement de les remettre en état et de les renforcer pour qu'elles soient en mesure de supporter tous les engins lourds mais aussi et surtout d'envisager les possibilités de les désengorger par la création des nouvelles infrastructures conçues et construites pour supporter des gros tonnages.

D'où la nécessité et l'urgence de mobiliser les usagers à concourir conséquemment à cette charge publique.

La taxe voirie et drainage a été instituée par l'édit n°0001 du 23 mai 2008. Cet édit a été complété par l'arrêté provincial n°2008/0024 du 09 juillet 2008 portant fixation et modalité de perception de la taxe provinciale d'intervention en matière de réhabilitation des infrastructures urbaines de voirie et drainage ainsi que des routes urbaines d'intérêt provincial, suivit de l'arrêté provincial n°2013/00115/ Katanga de 2013, complétant l'arrêté provincial n°2013/00110/Katanga du 20 Novembre 2013 portant modification du taux de la taxe incitative à la création des unités locales de transformation des concentrés à percevoir à l'initiative du ministère provincial des mines; et enfin, l'arrêté provincial n°2021/Gouv/P.I.B.A/019 du 17/03/2021 modifiant et complétant l'arrêté provincial n° 17/03/2021/Gouv/P.I.B.A/047 du 31/07/2020 Fixant les taux et la périodicité de paiement des taxes, droits et redevances provinciaux à percevoir à l'initiative du ministère provincial des mines.

Par ailleurs, le présent Edit trouve son plein fondement dans la mesure où il s'avère logique que ceux qui contribuent de manière particulière à la destruction des infrastructures de voirie et des routes aient également l'obligation de contribuer de manière toute particulière aux charges publiques de réhabilitation de ces infrastructures.

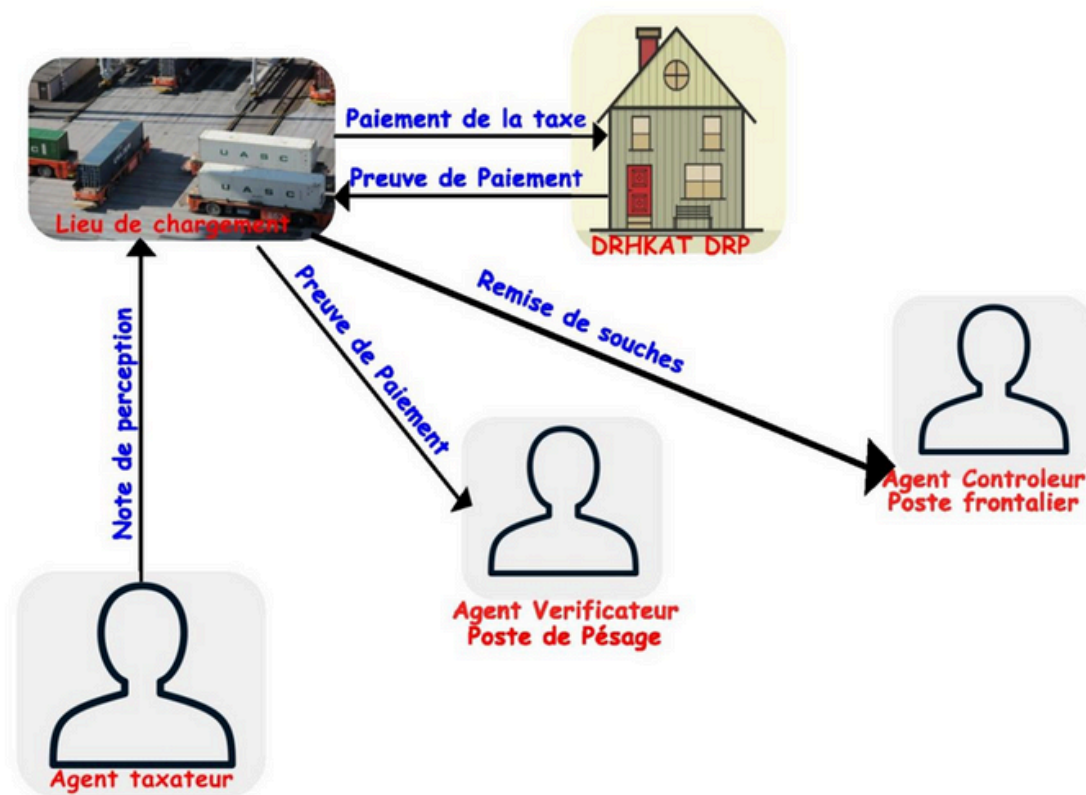
2.3 Circuit de collecte de la taxe sur la voirie

Le paiement de la taxe voirie et drainage commence par la déclaration du chargement et du tonnage des produits miniers par le transporteur auprès de l'administration des mines. Elle est suivie d'une note de perception établie par le gouverneur de province sur proposition du Ministre Provincial des Finances, Economie et Commerce. C'est sur base de cette dernière que le transporteur s'acquitte du paiement via le circuit bancaire.

Le Ministre Provincial des Finances, Economie et Commerce à travers son service de vérification installé au niveau du péage et de la gare SNCC, vérifie le paiement de la taxe par le transporteur après pesage contradictoire sur pont bascule. En sus, il y a des agents contrôleurs placés aux différents postes frontaliers, notamment à Kasumbalesa qui sont chargés de récupérer les souches attestant que le transporteur s'est acquitté de l'intégralité de la taxe due. Elle est chargée de percevoir la taxe sur la voirie et drainage payée par le transporteur.

Et le Ministère Provincial des Infrastructures, Urbanisme et Transport et le Ministre Provincial des Finances, Economie et Commerce sont chargés de veiller à l'exécution de l'arrêté.

Ci-après, le schéma du circuit de collecte de la taxe voirie et drainage:



2.4 Estimation de la taxe voirie et drainage

Comme cela a été dit au premier flux, l'estimation permet d'évaluer ce qui devrait être payé à l'Etat en termes des revenus et de faire des projections sur les revenus futurs. Pour ce qui est de cette étude de cas, nous nous sommes servis des statistiques de la Division des mines pour obtenir les tonnages par année qui est l'assiette de ce flux et auxquels est appliqué le taux fixé par l'arrêté ci-haut renseigné. Et ces estimations ne concernent que les entreprises de la province du Haut-Katanga qui est la zone de l'étude.

Table N°4 : Estimation de la taxe voirie et drainage 2018-2022

Année	2018	2019	2020	2021	2022	Cumul Année
Taxe voirie et drainage	28410366,53	54290464,94	67549219,56	59212118,56	58797129,86	268 259 299

Le tableau précédent, résume les différents paiements qui devraient s'effectuer dans les comptes du trésor public de la Province du Haut-Katanga de 2018 à 2022 à titre de la taxe voirie et drainage sur base des données de production. Il ressort de l'analyse des données qu'il contient que pendant les 5 années de l'étude (2018-2022), la province du Haut-Katanga devrait percevoir la somme de 268 259 299 USD pour le compte de la taxe voirie et drainage.

Ce chiffre semble important pour financer la construction et la réhabilitation des infrastructures routières d'intérêt provincial.

2.5 Comparaisons des données ITIE et celles issues des estimations basées sur les statistiques de production de la Division des Mines

La comparaison des déclarations ITIE à celles issues des estimations réalisées à partir des statistiques de production de la division des mines pour la taxe voirie et drainage sous examen, reste cruciale en ce sens qu'elle permet de s'assurer que les entreprises de transport se sont acquittées de leur obligation de payer correctement la totalité de la taxe due à la province conformément aux dispositions légales et que le trésor public de la province du Haut-Katanga a pu recouvrer la totalité de la taxe due par les entreprises de transport des minerais. Elle permet en plus d'évaluer la fiabilité des informations disponibles et la transparence des déclarations faites par les entreprises minières à l'ITIE.

Tableau n°3 : Comparaisons des données des estimations et celles de l'ITIE

Année	Paielement taxe voirie et drainage ITIE	Paielement taxe voirie et drainage Div de Mines	Ecart entre Div. Des Mines et ITIE Voirie et drainage
2018	145 800,00	28 410 366,53	-28 264 566,53
2019	317 200,00	54 290 464,94	-53 973 264,94
2020	24 562 450,00	67 549 219,56	-42 986 769,56
2021	971 630,00	59 212 118,56	-58 240 488,56
2022	73 858 199,00	58 797 129,86	15 061 069,14
Total / 5 ans	99 855 279,00	268 259 299,45	-168 404 020,45

Source: estimation des acteurs sociaux

Il ressort de l'analyse des données reprises dans le tableau ci-haut que les données des estimations réalisées par les acteurs sociaux sont largement supérieures aux déclarations de l'ITIE de 2018 à 2022, période couverte par l'étude. Et cela représente un écart négatif de 168 404 020,45 USD pour la province.

Trois principales hypothèses suivantes peuvent expliquer cet écart prononcé :

- Le risque de complicité entre le transporteur, les opérateurs miniers et les administrations minière et fiscale pour falsifier les tonnages réels des produits transportés ;
- Le dysfonctionnement du pont bascule (panne) ; et,
- L'inefficacité du système de contrevérification entre les tonnages déclarés et payés et les tonnages exportés au niveau du péage conformément à l'idée de l'édit ;
- Le manque d'exhaustivité des déclarations de certaines parties prenantes faites à l'ITIE.

A l'issue des sessions de dialogues organisées par le Centre Carter en collaboration avec l'ITIE au tour des défis liés à la collecte de la taxe voirie et drainage à Lubumbashi le 28 mars 2025, de commun accord, les parties prenantes dont les représentants des services d'assiettes, des régies, entreprises et des organisations de la société civile et les acteurs sociaux ont identifiés comme défis :

- Risque de falsification des tonnages qui a pu conduire au problème de fiabilité des statistiques ;
- Inefficacité du mécanisme de contre-vérification des déclarations des entreprises qui découle de la faible capacité et moyens de certains services étatiques pour la vérification des déclarations des entreprises ;
- Absence des régies provinciales sur le Manuel de procédure de l'exportation ;
- Manque de coopération et de confiance entre les services de l'Etat ;
- Dysfonctionnement des ponts bascules;
- Duplication de certains services de l'Etat / Existence de services parallèles ;
- Risques de corruption / Trafic d'influence ;

3. Droits et Taxes à l'exportation

L'Ordonnance-Loi n°012-2012 instituant un nouveau tarif des droits et taxes à l'exportation en République Démocratique du Congo (RDC) liste parmi les catégories des marchandises taxables les produits minéraux et leurs concentrés. Mais le pays exonère le titulaire des droits miniers du paiement des droits de douane et tout autre paiement ou contribution à la sortie des minerais en dehors des frontières congolaises. Cette exonération est consacrée à l'article 234 du Code Minier de 2018 qui exonère le titulaire de droit minier de tous droits de douane et autres contributions, de quelque nature que ce soit, sur ses exportations.

Néanmoins la loi oblige le titulaire des droits à payer les frais en rémunération des services rendus à l'exportation, à hauteur de 1% de la valeur de ses exportations, la redevance rémunératoire informatique à l'export (RRE), ainsi que la location du scellé électronique douanier (LSE).

Par ailleurs, le Code des douanes à son article 72 précise que la valeur en douane à l'exportation est celle de la marchandise au point de sortie, majorée, le cas échéant, des frais de transport jusqu'à la frontière.

Selon le rapport ITIE assoupli exercice 2020-2021, la DGDA a déclaré avoir perçu 261.102.455,68\$[13] au titre de droit et taxe à l'exportation. Et en 2022, toujours selon l'ITIE, ces droits représentaient près de 320 millions[14]. Cependant comme les deux précédents paiements à savoir la redevance minière destinées aux provinces et ETD et la taxe voirie et drainage, les droits de douane et taxes à l'exportation ont comme assiette la valeur des exportations qui a aussi comme sous-bassement les statistiques des exportations. Ainsi, ces flux sont butés aux défis lors de l'analyse des deux premiers flux. Mais de manière particulière, la collecte des droits de douane et taxes à l'exportation est confronté aux problèmes suivants:

- La maîtrise limitée de statistiques de produits miniers à exporter par la DGDA ;
- Faibles moyens techniques des services étatiques (laboratoire);
- Absence de coordination d'information entre les différents services (Divisions des mines, OCC, CEEC et DGDA) ;
- Contrebande douanière ;
- Manque d'application rigoureuse des logiciels SYNDONIA et YSIS régies
- Risque de la fraude douanière.

Lors des sessions de dialogues organisées par le Centre Carter en collaboration avec l'ITIE au tour des défis liés à la collecte des droits et taxes à l'exportation à Lubumbashi le 28 mars 2025, les parties prenantes dont les représentants des services d'assiettes, des régies, entreprises et des organisations de la société civile et les acteurs sociaux ont confirmé et en enrichi ces défis et formulé les recommandation en vue de solution et d'assainir enfin, la chaîne de collecte de ces droits et taxes.

[13] *Rapport ITIE assoupli exercice 2020-2021*

[14] *Rapport ITIE 2022*

ANNEXES

Tableau n°1 : Estimations de la redevance minière 25% et 15% et la Taxe Voirie et drainage

*REDEVANCE MINIERE CUIVRE					
Année	2018	2019	2020	2021	2022
Production Cuivre (Tonnes Métriques)	418631,732	867629,264	1103506,921	963849,1781	945918,04
Production Cobalt (Tonnes Métriques)	54874,3768	37211,8184	22313,405	23019,4645	34034,1244
Prix par tonne en USD Cu	6549,75	6 078,90	6 401,70	9 299,30	8 882,90
Prix par tonne en USD Co	84000	34367,7	31 176,00	53 632,25	65 547,45
Revenu Brut Co	4 609 447 651	1 278 884 611	695 642 714	1 234 585 675	2 230 850 067

Année	2018	2019	2020	2021	2022
Revenu Brut Cu	2 741 933 187	5 274 231 533	7 064 320 256	8 963 122 662	8 402 495 358
Taux de la Redevance Co	10%	10%	10%	10%	10%
Taux de la Redevance Cu	3,5%	3,5%	3,5%	3,5%	3,5%
Montant de la Redevance Co	460 944 765	127 888 461	69 564 271	123 458 567	223 085 007
Montant de la Redevance Cu	95 967 662	184 598 104	247 251 209	313 709 293	294 087 338
Montant redevance total	556 912 427	312 486 565	316 815 480	437 167 861	517 172 344
Quotité Redevance Minière Province	25%	25%	25%	25%	25%

Année	2018	2019	2020	2021	2022
Montant de la Redevance (Province)	139 228 107	78 121 641	79 203 870	109 291 965	129 293 086
Quotité Redevance Minière ETD	15%	15%	15%	15%	15%
Montant de la Redevance ETD	83 536 864	46 872 985	47 522 322	65 575 179	77 575 852
Quantité Cu & Co	473 506,11	904 841,08	1 125 820,33	986 868,64	979 952,16
Taux de la taxe (60 USD / T	60	60	60	60	60
Montant de la Taxe voirie et drainage	28410366,53	54290464,94	67549219,56	59212118,56	58797129,86
Taux de droit à l'exportation (6% / T)	6,0%	6,0%	6,0%	6,0%	6,0%

Année	2018	2019	2020	2021	2022
Valeur totale d'exportation	7351380838	6553116144	7759962970	10197708337	10633345425
Montant de droit à l'exportation	441 082 850,27	393 186 968,65	465 597 778,23	611 862 500,21	638 0 725,50