



## ***Étude pilote :***

***Promouvoir la transparence de l'exploitation minière artisanale et à petite échelle et les chaînes d'approvisionnement des ressources minières dans la Région des Grands Lacs***

***- Juin 2015-***

L'équipe RCS Global/GEUS tient à remercier officiellement Gerard Nayuburundi et Dominique Kayigire de l'Unité technique sur les ressources naturelles du Secrétariat exécutif de la CIRGL, ainsi que Henri Pierre Gebauer et Sandrine Serurakuba du Programme d'appui CIRGL-GIZ pour leur aide et leur soutien précieux.

Pour RCS Global : Nicholas Garrett,  
Michèle Brülhart et Nicolas Andres Eslava

Pour GEUS : John Tychsen



## Table des matières

<b>Liste des acronymes</b>	<b>5</b>
<b>Résumé exécutif</b>	<b>6</b>
<b>1 Introduction</b>	<b>11</b>
1.1 Exploitation minière artisanale à petite échelle.....	13
1.2 Les normes.....	17
1.2.1 L'ITIE	17
1.2.2 Le MCR	19
<b>Études de cas par pays</b>	<b>21</b>
<b>2 Rapport pays du Burundi</b>	<b>21</b>
2.1 Le secteur de l'ASM au Burundi.....	21
2.2 Mesures incitatives.....	26
2.3 Lier le Mécanisme de Certification Régional de la CIRGL et l'ITIE .....	26
2.4 Principaux défis et opportunités à l'amélioration de la transparence dans la chaîne d'approvisionnement de l'ASM .....	27
<b>3 Rapport Pays de la République démocratique du Congo</b>	<b>28</b>
3.1 Le secteur de l'ASM en RDC .....	28
3.2 Recettes de l'ASM et Rapports de l'ITIE .....	32
3.3 Mesures incitatives pour la mise en œuvre .....	33
3.4 Antennes régionales de l'ITIE .....	35
3.5 Lier le Mécanisme de certification régional de la CIRGL et l'ITIE .....	35
3.6 Principaux défis et opportunités à l'amélioration de la transparence dans la chaîne d'approvisionnement de l'ASM .....	36
<b>4 Rapport Pays de la Tanzanie</b>	<b>38</b>
4.1 Le secteur de l'ASM en Tanzanie.....	38
4.2 L'ASM dans les rapports de l'ITIE.....	41
4.3 Lier le Mécanisme de certification régional de la CIRGL et l'ITIE .....	42
4.4 Principaux défis et opportunités à l'amélioration de la transparence dans la chaîne d'approvisionnement de l'ASM .....	43
<b>5 Rapport Pays de la Zambie</b>	<b>45</b>
5.1 Le secteur de l'ASM en Zambie .....	45
5.2 Lier le Mécanisme de certification régional de la CIRGL et l'ITIE .....	51
5.3 Principaux défis et opportunités à l'amélioration de la transparence dans la chaîne d'approvisionnement de l'ASM .....	51
<b>6 Conclusion</b>	<b>54</b>
6.1 Faisabilité de la mise en œuvre des concepts de formalisation dans les 4 pays étudiés et pertinence de la transparence dans l'ASM .....	54
6.2 Faisabilité de la production des rapports du MCR selon le modèle de l'ITIE .....	56
6.3 Démarche à suivre .....	57
<b>7 Recommandations</b>	<b>59</b>
7.1 Recommandations à la CIRGL.....	59
7.2 Recommandations spécifiques par pays .....	64
<b>ANNEXES</b>	<b>67</b>

## **Tableau des figures**

Figure 1 – Différence entre L'ASM et L'EGE .....	13
Figure 2 – Chaîne de valeur de l'ASM.....	16
Figure 3 – Pays de l'ITIE (octobre 2014) .....	17

## **Tableau des encadrés**

Encadré 1- Définitions .....	15
Encadré 2 – Seuil de matérialité.....	18

## Liste des acronymes

3T(G)	Étain, Tantale, Tungstène (et Or)
AVV	Avances Versées à Valoir sur divers impôts
ASM	Exploitation minière artisanale et à petite échelle
CIRGL	Conférence internationale sur la Région des Grands Lacs
CTC	Système de certification des chaînes de commercialisation du BGR
DF 1502	Loi américaine avec portée extraterritoriale <i>Dodd–Frank</i> sur la réforme de Wall Street et la protection du consommateur, Section 1502
EGE	Exploitation à grande échelle
EM	États-membre de la CIRGL
EMA	Exploitation minière artisanale
ASM	Exploitation minière artisanale et à petite échelle
EPE	Exploitation à petite échelle
GIZ	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (Agence de Coopération internationale Allemande)
GMP	Groupe multipartite
GSD	Commission géologique de Zambie
GST	Commission géologique de Tanzanie
IMCA	Auditeur indépendant pour la chaîne minière
IRRN	Initiative Régionale contre l'Exploitation illégale des Ressources Naturelles ;
ITIE	Initiative pour la Transparence dans les Industries Extractives
ITSCI	Initiative ITRI pour la chaîne d'approvisionnement de l'étain
LEITI	ITIE-Libéria
LGA	Collectivités territoriales(Tanzanie)
MCR	Mécanisme de certification régional
MEMWD	Ministère de l'Énergie, des Mines et de l'Eau (Zambie)
MoLGH	Ministère des Collectivités locales et de l'Habitat (Zambie)
NEITI	ITIE-Nigéria
NSWG	Groupe de travail des parties prenantes de l'ITIE-Nigéria
OBR	Office Burundais des Recettes
OSC	Organisation de la société civile
PAYE	Pay-as-you-Earn(impôt sur le revenu)
PML	Permis d'exploitation simple (Tanzanie)
RDC	République démocratique du Congo
TVA	Taxe sur la valeur ajoutée
TEITI	ITIE-Tanzanie
TRA	Office tanzanien des recettes
TTP	Protocole de Tucson sur la Tanzanite
ZEA	Zone d'Exploitation Artisanale
ZEC	Conseil de l'ITIE- Zambie
ZEITI	ITIE- Zambie
ZRA	Office zambien des recettes

## Résumé exécutif

La présente étude pilote vise à conceptualiser l'ITIE, étant un outil de l'Initiative Régionale contre l'Exploitation illégale des Ressources Naturelles (IRRN) de la CIRGL, en explorant les possibilités d'améliorer la transparence dans l'exploitation minière artisanale et à petite échelle (ASM) et les chaînes d'approvisionnement des ressources minières dans la Région des Grands Lacs. L'une des pistes explorées dans cette étude est l'intégration de l'ASM et des chaînes d'approvisionnement des ressources minières dans les processus de production des rapports de l'ITIE. Ensuite, l'étude vise à identifier des stratégies susceptibles de renforcer le lien entre l'ITIE et le devoir de diligence dans les chaînes d'approvisionnement des minerais, telle que promu par le Mécanisme de Certification Régional (MCR) de la CIRGL. Pour ce faire, l'étude se base sur l'examen secondaire de la documentation et sur des entretiens menés avec les principaux intervenants, au Burundi<sup>1</sup>, en RDC, en Tanzanie et en Zambie.

Les pays considérés dans la présente étude de cas (Burundi, RDC, Tanzanie et Zambie) ont été sélectionnés en raison de leur statut, à savoir des pays où sont mis en œuvre l'ITIE et/ou le MCR. On note des différences considérables entre les quatre pays en termes de la structure de leurs secteurs d'ASM, de degré de formalisation de l'ASM, la présence d'OSC compétentes dans le domaine de la gouvernance/transparence des ressources minières, ainsi que le niveau d'engagement politique à mettre en œuvre l'ITIE et/ou le MCR.

Dans les quatre pays, les opérateurs de l'ASM et les agences chargées de réglementer et de surveiller leurs activités font face à des défis liés à leur capacité à efficacement respecter et à faire respecter la législation nationale. En conséquence, peu de mesures incitatives sont prises pour motiver les mineurs artisanaux à entrer dans le circuit formel, obtenir les permis exigés par la loi et payer tous les impôts, taxes et redevances à l'Etat. En outre, très souvent, les organismes gouvernementaux ne fonctionnent pas comme le prévoit la législation nationale ; ce qui crée un climat de méfiance entre les parties prenantes de l'ASM et les institutions, constituant un obstacle à davantage de transparence dans le secteur. Enfin, les écarts avec niveaux d'imposition de l'ASM dans les pays voisins favorisent fortement la contrebande et la fraude des ressources minières (en plus d'autres processus régionaux qui influencent les prix des ressources minières locales).

Dans aucun des quatre pays étudiés, les activités de l'ASM n'ont été systématiquement et continuellement intégrées dans les rapports de l'ITIE jusqu'ici. Cependant, cette étude révèle que les processus ITIE nationaux de plusieurs États membres de la CIRGL ont manifesté un intérêt à intégrer le secteur de l'ASM dans les rapports de l'ITIE. Jusqu'à présent, le seuil de

---

<sup>1</sup>Le travail de terrain pour l'étude de cas du Burundi a été mené entre novembre et début décembre 2014, avant l'adoption de la nouvelle Loi minière du Burundi, publié en décembre 2014. Par conséquent, l'étude de cas du Burundi évoque le Code minier 2013 tel qu'il était avant sa modification par le Règlement de décembre 2014.

matérialité défini en vertu des processus ITIE nationaux, au-dessus duquel les sommes versées par le secteur de l'ASM aux gouvernements feraient partie du processus officiel de réconciliation ITIE, ne favorise pas l'intégration du secteur dans les rapports de l'ITIE. Exception pourrait éventuellement être faite pour les pays dans lequel il n'existe aucune entreprise d'exploitation à grande échelle (EGE) dans le secteur extractif, comme c'est le cas du Burundi. En outre, le processus de réconciliation de l'ITIE met l'accent sur la réconciliation des paiements formels, mais seulement une partie du circuit de commercialisation de l'ASM est formalisé ; les paiements formels aux gouvernements sont par conséquent limités.

D'un point de vue coût/avantages, la faisabilité économique de l'intégration des données de l'ASM dans les exercices de réconciliation de l'ITIE peut être remise en question car les seuils de matérialité actuels sont fixés pour des raisons valables. Les approches pour rassembler les données manquantes sont limitées. En outre, établir des liens avec les différents systèmes de certification existants semble être la façon la plus simple de parvenir à une telle intégration à un coût raisonnable.

Le présent rapport a révélé deux options pour l'intégration de l'ASM dans l'ITIE dans les pays qui mettent en œuvre le MCR :

**La première option** pour ces pays<sup>2</sup> est d'intégrer l'ASM dans les rapports contextuels de l'ITIE et éventuellement procéder à la réconciliation, en exploitant les données (par exemple les valeurs, les volumes et les paiements aux gouvernements, conformément aux principes ITIE) déclarées par les exportateurs du secteur de l'ASM dans le cadre du processus d'obtention d'un certificat d'exportation du MCR. Cette option serait limitée aux exportations certifiées par le MCR selon le seuil de matérialité ITIE établi (qui peut être différent du seuil de l'ASM si on compare au secteur de l'exploitation minière industrielle).

**Pour les pays membres de l'ITIE qui ne mettent pas en œuvre le MCR**, les données pourraient être collectées grâce au suivi des permis d'ASM/d'EPE/PML. Les conditions de suivi de permis comprennent notamment l'obligation de déclarer la production et de payer les impôts. Les informations collectées seraient intégrées dans l'analyse contextuelle des rapports ITIE, mais les paiements ne seraient réconciliés que s'ils ont dépassé le seuil de matérialité de l'ITIE (qu'il soit identique ou différent du seuil de secteur industriel).

**La deuxième option pour les pays qui mettent en œuvre le MCR<sup>3</sup>** est d'intégrer le secteur de l'ASM dans les rapports contextuels de l'ITIE, mais exclure l'ASM des processus de réconciliation. Par contre, il convient de rendre obligatoire la publication des paiements d'impôts dans le secteur de l'ASM et d'exiger la publication des paiements effectués par les exportateurs du secteur de l'ASM au gouvernement comme condition pour l'obtention d'un certificat du MCR. Il existe des risques inhérents concernant l'exactitude des données et le biais d'échantillonnage si on s'appuie sur cette approche. En raison de ces risques, il est

---

<sup>2</sup> Il convient de rappeler que les membres de la CIRGL se sont engagés par écrit à mettre en œuvre les six outils de l'IRRN, y compris à lier l'ITIE et le MCR au niveau des EM.

<sup>3</sup> *Ibid.*

nécessaire de concevoir un modèle et une méthodologie de rapport afin de garantir un niveau acceptable d'assurance de qualité dans la présentation des rapports.

Cette publication obligatoire par les exportateurs et le gouvernement ouvrirait la voie à un audit et une réconciliation indépendante des paiements par les auditeurs et/ou les OSC sans augmenter le prix du processus de réconciliation ITIE et/ou peser lourd sur ce processus en raison d'une plus grande complexité de la réconciliation des paiements par le secteur de l'ASM.

La première option serait la plus souhaitable pour les États membres (EM) de la CIRGL qui mettent en œuvre le MCR, car la mise en œuvre du processus bénéficierait de la crédibilité du label et de l'expérience du processus ITIE. La deuxième option pourrait également être réalisable, mais son application n'aurait pas la crédibilité du label ITIE. Afin d'assurer que la mise en œuvre du MCR soutienne effectivement la transparence, les bases de données du MCR intégrant les données au niveau national et au niveau de la CIRGL devraient être opérationnelles.

L'efficacité de chaque option en termes de génération de données utilisables, qui permettront aux citoyens de déterminer si le pays tire un bénéfice équitable de ses ressources minières issues de l'ASM, est souvent directement liée à la réussite de la formalisation de l'ASM. En outre, la publication d'informations contextuelles supplémentaires de l'ASM permettra aux citoyens d'avoir une meilleure compréhension de l'ASM au niveau national, de son importance et de ses impacts. Les deux options apporteront également une certaine transparence, plus que nécessaire dans un secteur notoirement obscur. En outre, l'expansion de la certification comme mesure incitative en faveur de la formalisation du circuit de commercialisation, qui est plutôt frauduleux, peut contribuer à avoir un impact global positif sur les recettes fiscales et le développement.

L'étude formule un certain nombre de recommandations à la CIRGL, à ses EM et aux pays visités pour l'étude pilote. La liste complète des recommandations (y compris les recommandations spécifiques pour le Burundi, la RDC, la Tanzanie, et la Zambie) figure à partir de la page 52 du présent rapport.

Au niveau régional et/ou international, la CIRGL devrait :

- Envisager d'élargir la portée du MCR aux minerais autres que les 3TG afin d'élargir son applicabilité à plus d'États membres, conformément au Guide de l'OCDE sur le Devoir de Diligence dans les chaînes d'approvisionnement des minerais.
- Mener des discussions avec le Secrétariat international de l'ITIE sur la possibilité d'intégrer l'ASM dans les rapports ITIE au niveau des pays qui mettent en œuvre le MCR, notamment discuter la façon de tirer le meilleur parti des synergies entre le MCR et l'ITIE.
- Encourager ses États membres à intégrer l'ASM dans les rapports de l'ITIE, veiller à ce que les seuils de matérialité fixés pour l'ASM ou l'ensemble du secteur ne sont pas

réduits à un point où la mise en œuvre de l'ITIE deviendrait trop coûteuse ou complexe les États membres en raison d'un très grand nombre de données.

- Encourager l'élaboration d'un guide pratique pour les opérations de l'ASM sur les Principes ITIE et leur mise en œuvre dans les activités quotidiennes, qui peuvent être consultés dans le cadre d'un processus d'apprentissage entre pairs sur la façon la plus efficace d'utiliser les diverses étapes de la mise en œuvre dans les différents États membres.
- Servir de plateforme pour favoriser le dialogue entre les ministères des États membres, les agences nationales d'exécution et les acteurs de la chaîne d'approvisionnement des minerais sur les questions liées à l'ASM, l'ITIE et le MCR, notamment en organisant des ateliers régionaux d'apprentissage entre les pairs.
- Rendre opérationnel la base de données régionale de la CIRGL et aider les États membres à mener des discussions sur l'opérationnalisation des bases de données nationales pleinement en phase avec base de données régionale en ce qui concerne le type et la forme des données qu'elles contiennent.

Dans le même temps, les États membres de la CIRGL devraient :

Recommandations générales :

- Encourager activement et investir dans la formalisation de l'ASM, et faciliter l'investissement du secteur privé.
- Dans le cadre de l'investissement dans la formalisation de l'ASM, faire appliquer les dispositions légales contraignant les titulaires de permis d'ASM à déclarer leur production et payer leurs impôts.
- Renforcer les institutions gouvernementales qui interagissent avec les titulaires de permis d'ASM, les exploitants, ainsi que ceux qui sont impliqués dans le suivi du secteur de l'ASM et de la certification.
- Identifier et promouvoir des politiques fiscales qui favorisent la participation de l'ASM à l'ITIE.

Recommandations spécifiques :

- Diriger le processus l'ITIE au stade de l'exportation des produits de l'ASM, et dans le cadre d'une mise en œuvre pilote, utiliser le processus ITIE comme une plateforme pour renforcer la confiance entre les différentes parties prenantes du secteur de l'ASM, au niveau national et/ou régional.
- Utiliser les projets pilotes pour tester et orienter l'intégration de l'ASM dans les exigences de rapport de l'ITIE dans les chaînes de commercialisation du MCR.
- Investir dans la création d'une base de données des exportateurs du MCR des EM et s'assurer qu'elle intègre les données pertinentes pour les rapports ITIE.
- Produire des outils d'information, organiser des ateliers pour expliquer les exigences des rapports ITIE aux acteurs de l'ASM et diffuser des informations sur les taxes légales que les exploitants de l'ASM devraient payer ainsi que les taxes illégales qu'ils ne devraient pas payer.

- Évaluer les autres mécanismes de certification, de traçabilité intégrée ainsi que le devoir de diligence et utiliser les données relatives aux paiements qu'ils apportent. Ceux-ci comprennent notamment, mais non exclusivement le BSP, le CTC, l'ITSci et le Protocole de Tucson sur la Tanzanite.
- Promouvoir l'harmonisation des efforts et une communication régulière en assurant la participation des acteurs des institutions du MCR dans les différents Groupes Multipartites (GMP) de l'ITIE et s'assurer qu'il y a des représentants des GMP de l'ITIE dans les institutions du MCR.
- Collaborer avec les organismes nationaux d'exécution pour s'assurer que les *Fiches d'Inspection Minière* et les outils d'audit des tiers intègrent toutes les données complémentaires requises pour les rapports ITIE, en plus de celles du MCR.

## 1 Introduction

Dans la plupart des pays, les rapports de l'ITIE mettent l'accent jusqu'ici sur les opérations pétrolière, gazière et minière de grande envergure, laissant de côté le secteur de l'exploitation minière artisanale à petite échelle (ASM) et ses chaînes d'approvisionnement respectives. Toutefois, l'ASM constitue une activité économique importante en ce qui concerne la production et l'exportation des ressources minières dans de nombreux pays en voie de développement, notamment plusieurs États membres de la Conférence Internationale sur la Région des Grands Lacs (CIRGL). L'intégration de l'ASM et des chaînes d'approvisionnement en ressources minières dans les rapports de l'Initiative pour la Transparence dans les Industries Extractives (ITIE) pourrait ainsi lever un pan de voile sur la contribution de cette activité économique aux recettes gouvernementales et améliorer la gouvernance de ce secteur. Ceci pourrait permettre aux populations des zones minières d'accéder à des informations pertinentes et de demander aux autorités gouvernementales à des niveaux différents (local, provincial et national) des comptes en ce qui concerne la gestion du secteur ainsi que sur la manière dont sont collecté, géré et dépensé les recettes issus de l'ASM.

La présente étude pilote vise à conceptualiser davantage l'ITIE en tant que un des six outils de l'Initiative Régionale contre l'Exploitation illégale des Ressources Naturelles (IRRN) de la CIRGL en étudiant les possibilités d'inclure l'ASM et la chaîne d'approvisionnement des ressources minières dans le processus de l'ITIE et ses rapports. Cette étude proposera également des moyens de renforcer la relation qui existe entre le rapportage de l'ITIE et le devoir de diligence des chaînes d'approvisionnement minière, telle que promue par le Mécanisme de Certification Régional (MCR) de la CIRGL.

Cinq États membres de la CIRGL (la République Centrafricaine, la RD Congo, la République du Congo, la Tanzanie, et la Zambie) mettent actuellement en œuvre les normes de l'ITIE. L'un de ces États (la République Centrafricaine) est actuellement suspendu. Plusieurs autres États membres (le Burundi, l'Ouganda, et le Soudan du Sud par exemple) ont annoncé leur intention de mettre en place cette initiative. Bien que le secteur de l'ASM soit prédominant dans plusieurs pays membres de la CIRGL, notamment les pays mettant en œuvre l'ITIE dans la région, pour ce qui est de la production et de la commercialisation des ressources minières, ainsi que les moyens de subsistance des communautés, on néglige souvent le potentiel de l'ASM et des chaînes d'approvisionnement des ressources minières dans les recettes nationales et sa contribution au développement. Intégrer l'ASM dans les rapports de l'ITIE pourrait contribuer à accroître ce potentiel et à promouvoir un débat public sur les recettes de l'ASM et la gouvernance de ce secteur. Des recherches précédentes ont montré que certains processus nationaux de l'ITIE ont introduit l'ASM dans leur rapport ou projettent de le faire dans un futur proche.

La présente étude pilote vise à renforcer la transparence dans les chaînes d'approvisionnement des ressources minières de l'ASM, dans la Région des Grands Lacs. L'étude pilote met l'accent sur deux aspects. Premièrement, elle recherche comment

intégrer l'ASM dans le cadre des rapports de l'ITIE, cadre qui s'occupe de la gouvernance du secteur et inclus la réconciliation avec les paiements formels aux gouvernements. Deuxièmement, cette étude évalue les synergies et les implications entre une possible intégration de l'ASM dans le cadre des rapports de l'ITIE et le MCR de la CIRGL. Le MCR est un plan de certification des ressources minières qui présente une motivation forte pour la formalisation de l'ASM sur le plan régional et qui dispose d'exigences de rapport intégrées, car il exige aux exploitants de déclarer les sommes qu'ils versent aux gouvernements conformément au cadre du rapport de l'ITIE.

Une fiche d'indications de deux pages résumant les résultats complète ce rapport final. Avant la soumission de la présente étude pilote en octobre 2014, l'équipe de RCS Global/Geus avait soumis un rapport initial à la GIZ et à la CIRGL pour leurs suggestions, rapport présenté à Bujumbura au Burundi. Il s'en est suivi la présentation des résultats préliminaires remis au Comité de pilotage régional de l'IRRN de la CIRGL à Kampala, en Ouganda en novembre 2014. Les recommandations contenues dans l'étude se fondent sur les résultats des deux dernières études ainsi que sur les concertations des parties prenantes au Burundi, en RDC, en Tanzanie et en Zambie. Le questionnaire standard employé pendant les entretiens se trouve en Annexe 1.

L'équipe de RCS Global/GEUS a proposé ces quatre pays comme cas d'étude pour les raisons suivantes :

- La RDC, la Tanzanie, et la Zambie sont au sein de la CIRGL les trois pays conformes à l'ITIE selon l'ancienne norme de l'ITIE. Ils doivent être revalidés selon la nouvelle norme de l'ITIE prévue pour juillet 2016 (pour la Tanzanie et la Zambie) et juillet 2017 (pour la RDC). Ils disposent des secteurs ASM importants, et ont entrepris différentes initiatives pour incorporer le secteur de l'ASM dans leurs processus d'initiative ITIE.
- Le Burundi est l'un des pays de la CIRGL qui a décidé de demander le statut de Pays candidat<sup>4</sup> à l'ITIE et d'autres EM de la CIRGL ont également manifesté leur intérêt pour cette initiative à savoir l'Ouganda et le Soudan du Sud. Compte tenu de l'absence d'un secteur minier industriel au Burundi, ce dernier pourrait devenir un pays pilote pour la mise en œuvre de l'ITIE dans le secteur de l'ASM uniquement.
- Les progrès de la mise en place du MCR varient dans les quatre pays : la Zambie et la Tanzanie n'ont pas encore pris des mesures en ce qui concerne la mise en place du MCR ; une partie importante de la production zambienne (cuivre et cobalt) n'est pas couverte par le MCR qui prend en considération les 3T. Le Burundi a fait un premier pas dans la mise en place du Mécanisme de certification régional de la CIRGL, mais il n'a pas encore atteint le niveau de mise en place pratique à tous les niveaux. Le pays le plus avancé dans ce processus est la RDC, où le MCR fonctionne dans les chaînes d'approvisionnement des 3T (à présent l'exploitation artisanale de l'or artisanal n'est

---

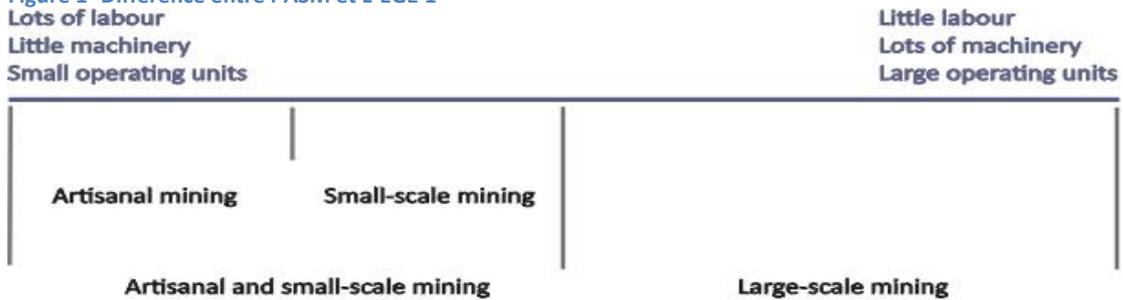
<sup>4</sup> Communiqué de Presse de la Réunion du Conseil des Ministres du mercredi 12 et jeudi 13 novembre 2014. <http://presidence.gov.bi/spip.php?article5080>, consulté le 22.01.15.

pas prise en compte), le système iTSCi fonctionne à une échelle plus large et le Programme Better Sourcing (BSP) est mis en œuvre dans les chaînes d'approvisionnement de tantale.

### 1.1 Exploitation minière artisanale à petite échelle

L'ASM est un terme qui décrit en réalité un secteur varié qui comprend une chaîne d'activités connectées à l'exploitation minière qui diffère en termes d'échelle et de structure. La distinction entre l'exploitation minière artisanale (EMA) et l'exploitation à petite échelle (EPE) se fait souvent au niveau de l'échelle. L'exploitation minière artisanale à petite échelle (ASM) nécessite une forte main d'œuvre et peu d'équipements lourds comparée à l'exploitation minière à grande échelle. L'ASM se fait dans de petites unités de production, tandis que l'exploitation minière à grande échelle s'effectue dans de grandes unités de production. Chacune de ces caractéristiques peut être représentée dans la figure suivante :

Figure 1- Différence entre l'ASM et l'EGE 1



En plus de l'échelle, un des facteurs importants de distinction entre l'exploitation artisanale et celle à petite échelle est lié à la possession et au contrôle. Le terme *petite échelle* renvoie à la possession ou au contrôle par un individu ou un petit groupe d'individus tandis que d'autres sont payés pour travailler. Le terme *artisanal* se rapporte à un arrangement moins formel où des familles ou des clans prennent part aux prestations sans une notion formelle de l'acquisition de la main d'œuvre. Le terme ASM est utilisé comme un terme collectif pour qualifier les deux groupes.

L'ASM est un secteur important, non seulement sur le plan économique, mais également social, dans la mesure où il constitue une bouée de sauvetage pour les populations marginalisées. Tel est le cas en particulier dans plusieurs pays de la CIRGL et dans des zones reculées où l'emploi dans le secteur formel est difficile et les moyens de compléter les revenus du ménage sont limités.

Étant donné que les activités sont souvent menées de façon informelle, saisonnière et à des emplacements isolés, il n'est pas surprenant de constater l'absence d'un recensement clair de l'ASM et des données sur la production et la commercialisation. Dans d'autres cas, les titulaires certifiés d'un permis d'EPE sont bien connus, mais en raison d'un défaut d'application de la législation de la part les Gouvernements, les paiements légalement exigés

qui ne sont pas toujours effectués. En outre, l'ASM est souvent associée à de nombreux problèmes liés à la durabilité sociale et environnementale, notamment mais non exclusivement :

- Le travail des enfants, y compris certaines de ses pires formes et le travail forcé ;
- La négligence de la santé et de la sécurité du travail (SST) dans des activités à très haut risque ;
- Les modèles d'économie migratoire non viables, qui ont un impact négatif sur le peu d'infrastructure et services publics qui existent dans la région ;
- La création d'une économie de service offrant des services tels que le travail du sexe (y compris par les enfants) ou le trafic des stupéfiants ;
- Le financement direct ou indirect de groupes armés illégaux, et la facilitation du blanchiment d'argent et des biens ;
- Les dommages écologiques y compris la contamination à long terme due au mercure exploité à la fois dans les zones rurales et urbaines, la dégradation des points d'eau et la déforestation ;
- Les impacts négatifs sur les droits de l'homme et les niveaux de corruption ;
- les conflits croissants avec les autorités, les populations locales et l'EGE ;

À travers la promotion d'une plus grande transparence et la divulgation d'informations importantes sur le secteur de l'ASM, le rapport de l'Initiative est en mesure de limiter une partie de ces effets en contribuant à une meilleure élaboration des politiques et une plus grande prise de conscience dans l'ensemble.

L'ASM fonctionne en grande partie dans l'informel et elle est par définition un secteur dont le fonctionnement n'est pas du ressort de l'État. En effet, le niveau de formalisation et le potentiel fiscal augmentent considérablement le long de la chaîne de valeur de l'ASM. Pour simplifier et généraliser à la fois un contexte et une chaîne de valeur complexes (voir la figure 1 ci-dessous), on peut résumer comme suit : les exploitants de l'ASM vendent leur produit aux négociants/commerçants – souvent autorisés et, si oui, généralement des citoyens autorisés par la loi – qui opèrent près des mines, et qui à leur tour vendent d'habitude leur produit à des entreprises commerciales détentrices d'un permis d'exporter le produit. La plupart du temps, l'entreprise commerciale revend le produit à un acheteur international.

### Définitions

Les termes « Exploitation formelle », « exploitation informelle » et « formalisation » sont employés de manières différentes dans les documents ; dans ce rapport, nous avons utilisé les définitions suivantes qui sont plus pertinentes dans le contexte de l'ITIE.

**Exploitation formelle** : opérations d'extraction basées sur les permis d'exploitation minière définies dans la législation nationale, généralement dans les Lois minières ou les Règlements miniers. Les exploitants doivent déclarer leur production et payer des impôts conformément à leur législation nationale.

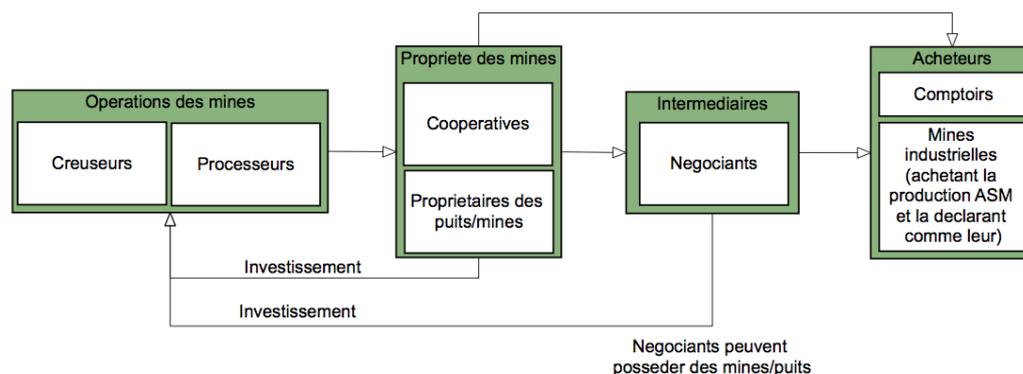
**Exploitation informelle** : opérations minières qui ne reposent pas sur un permis d'exploitation minière.

**Formalisation** : efforts des autorités pour faire obtenir à des individus, des groupes de personnes, une association ou une coopérative agréée un permis conformément à la législation minière et travailler conformément aux prescriptions de la loi. Les autorités utilisent différents types de motivations pour soutenir ce processus telles que l'assistance technique et financière ainsi que d'autres services de vulgarisation.

Dans plusieurs pays de la CIRGL, des volumes importants de ressources minières produits suivant l'ASM sont frauduleusement exportés, bien que le pourcentage total des exportations frauduleuses varie entre les métaux de grande valeur/faible volume tel que l'or, et les ressources minières à faible valeur/volume élevé comme l'étain, le tantale et le tungstène (les 3T). Ainsi, la proportion des recettes que l'État reçoit, par rapport à ce qu'il devrait recevoir est relativement faible.

Afin que le secteur de l'ASM soit intégré dans les processus qui mettent l'accent sur la réconciliation formelle des recettes de l'État, tels que l'ITIE, et pour qu'une telle intégration contribue efficacement à une plus grande transparence dans ce secteur, une formalisation accrue de l'ASM doit être activement encouragée. De plus, les gouvernements devraient mettre en exécution la législation applicable en ce qui concerne les paiements légalement exigés.

Figure 2 Chaîne de valeur de l'ASM



La formalisation est également d'une importance capitale pour la mise en place du MCR. En effet, les exploitants ne peuvent être certifiés à travers le MCR, à moins d'opérer dans le circuit formel. En même temps, la mise en place du MCR constitue un avantage majeur pour la formalisation car, en théorie, un certificat du MCR donne aux exploitants ASM l'accès aux marchés qui exigent des normes de diligence nécessaires, et où les acheteurs payent aux prix du marché international comparés aux prix réduits obtenus sur les marchés gris pour les ressources minières 3TG non certifiées.

Afin de limiter les risques et impacts d'ordinaire associés à la prévalence croissante de l'exploitation informelle – notamment mais non exclusivement, la mauvaise gestion de l'environnement, les risques sanitaires et sécuritaires ainsi que les défis sécuritaires sans cesse croissants – certains gouvernements ont intensifié leurs efforts pour formaliser le secteur de l'ASM. Le plus grand avantage d'un tel processus réside dans le fait que la formalisation permet de générer des recettes grâce au gouvernement.

La chaîne de valeur de l'ASM présentée plus haut montre différents points de collecte des recettes de l'État, des redevances, des frais de permis, ou des impôts. En réalité, ces recettes augmentent généralement avec le niveau de formalisation. Le stade actuel d'exploitation minière dans la chaîne de valeur de l'ASM présente une opportunité relativement plus petite pour la collecte des recettes de l'État, comparé au stade de l'exportation. Ceci est dû à une proportion importante des chaînes de valeur de l'ASM – en particulier les matières premières transportées en vrac – qui se formalisent en partie au moins au stade de l'exportation. Les recettes de l'ASM sont en partie collectées au niveau régional ; ce qui fait d'elles des ressources (potentielles) pour les autorités locales, d'où la question du partage des recettes avec le gouvernement central. Pourtant, les recettes générées par ces activités sont généralement marginales comparées aux recettes générées par l'ASM qui représentent seulement une fraction des recettes minières de l'État. Cela peut entraîner des conflits entre les autorités centrales et provinciales, comme c'est le cas au Sud Kivu en RDC.

## 1.2 Les normes

La présente étude pilote met un accent sur deux normes supranationales qui sont mises en application au niveau national grâce aux efforts nationaux et à la législation en vigueur : l'Initiative pour la transparence des industries extractives (ITIE) et le Mécanisme de certification régional (MCR) de la Conférence Internationale sur la Région des Grands Lacs (CIRGL).

### 1.2.1 L'ITIE

La présente étude pilote met un accent sur deux normes supranationales qui sont mises en application au niveau national grâce aux efforts nationaux et à la législation en vigueur : l'Initiative pour la transparence des industries extractives (ITIE) et le

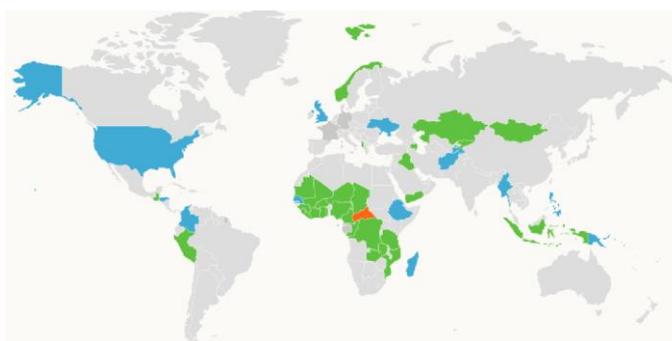


Figure 3 - Pays de L'ITIE (Octobre 2014)

Mécanisme de certification régional (MCR) de la Conférence Internationale sur la Région des Grands Lacs (CIRGL)<sup>5</sup>.

Dans certains pays où la norme ITIE est appliquée, des débats ont eu lieu autour de la question de l'extension de l'ITIE au secteur de l'ASM. Dans les pays où l'ASM représente une partie importante de la production minière nationale, comme dans les quatre cas d'étude, ne pas inclure le secteur de l'ASM dans un processus de transparence (tel que l'ITIE) prive les citoyens de ces pays des informations requises pour déterminer si ces ressources naturelles commercialisées dans ce secteur rapportent des sommes équitables à leur pays.

Afin de mener à bien sa mise en œuvre dans des pays ayant des industries extractives qui présentent des différences considérables, l'ITIE est une norme dont le cadre est flexible, et le rapport exact varie en fonction des pays. Le tableau ci-dessous résume la nature des flux couverts par les rapports de l'ITIE dans les pays pris comme cas d'étude (sur la base de rapports de réconciliation récemment publiés) en retenant que le Burundi n'a pas encore accédé au statut de pays candidat à l'ITIE.

Flux des recettes couvertes	RDC	Tanzanie	Zambie
Profits/impôts	√	√	√
Redevances	√	√	√
Dividendes	√	√	√
Bonus	√		
Permis et concessions	√		√

<sup>5</sup> Pour plus d'informations sur l'ITIE à accéder à ses ressources, cliquez sur: <https://eiti.org/>

Recevabilité de production de société d'Etat		√	
Autres avantages importants pour le gouvernement	√	√	√
Autres informations			
Comprend les paiements en nature	NON	NON	NON
Dernier seuil de matérialité utilisé (05.12.14) en dollars EU	500.000	~85.000 (150.000.000 TZS)	~315.000 (2.000.000 ZMW)

Il est important de noter que les Exigences 3 et 4 de la Norme ITIE de 2013 donnent la possibilité aux GMP nationaux relativement autonomes d'intégrer l'ASM dans le rapport de l'ITIE, non seulement du point de vue de la réconciliation formelle des paiements, mais également du point de vue contextuel<sup>6</sup>. Ceci signifie que l'ITIE, à travers les GMP ou les mécanismes d'apprentissage entre les pairs dans le cadre de l'IRRN de la CIRGL, peut offrir une plateforme de discussion multilatérale où différents acteurs peuvent débattre et proposer des solutions aux défis liés à la bonne gouvernance du secteur minier.

La RDC, la Zambie et la Tanzanie font partie d'un groupe de douze pays qui ont décidé de participer à une ITIE pilote pour divulguer la propriété effective des sociétés déclarantes ; cependant, au moment de la rédaction du présent rapport, la RDC n'a pas encore décidé de la portée et de la méthodologie qu'elle utilisera pour divulguer une propriété effective<sup>7</sup>. Au moment où la recherche était menée, La TEITI et la ZEITI ne pouvaient pas fournir des informations supplémentaires à l'expert invité par rapport à la mise en œuvre de l'initiative pilote.

Du point de vue de la réconciliation, pour que l'ITIE ait un rapport avec le secteur de l'ASM, elle devrait intervenir de manière à ce que des flux financiers importants et concentrés apparaissent et les impôts formels soient payés. Les niveaux actuels de formalisation pourraient sous-entendre que la plupart des filières de l'ASM sont actuellement au stade de l'exportation, nécessitant ainsi une attention sur les exportateurs/commerçants. En effet, seule une poignée de pays qui appliquent l'ITIE ont

#### Encadré 2 – Seuil de matérialité

##### Seuil de matérialité

Il serait trop onéreux d'enregistrer dans les rapports de l'ITIE toutes les transactions effectuées entre le Gouvernement et le secteur de l'extraction.

Pour alléger ce fardeau, le rapport de l'ITIE ne concerne que les paiements entre les sociétés et les institutions gouvernementales au-delà d'un seuil de matérialité fixé par les GMP. Les paiements effectués en deçà de ce seuil peuvent être divulgués unilatéralement.

<sup>6</sup> Selon l'exigence 3 de la Norme ITIE « les rapports de l'ITIE doivent être accompagnés d'informations contextuelles sur les industries extractives », et l'exigence 4 stipule que l'ITIE requiert l'élaboration de rapports intelligibles qui incluent la divulgation complète par le gouvernement des bénéfices issus des industries extractives, et de tous paiements matériels faits au gouvernement par les entreprises pétrolières, gazières et minières ».

<sup>7</sup> Pour la liste complète des pays participants, voir: <https://eiti.org/pilot-project-beneficial-ownership>, consulté le 18 novembre 2014

inclus le stade d'exportation dans le rapport de l'ITIE, une décision qui peut être prise par le GMP national.

Les exportateurs ne sont pas facilement associés aux opérations extractives. Leurs activités exigent de déclarer des différents paiements faits aux gouvernements, tels que l'impôt sur le revenu, l'impôt sur les bénéfices des sociétés, le prélèvement à l'exportation, qui peuvent dépasser le seuil de matérialité annuel défini par le GMP national de l'ITIE (voir encadré 2, page 18). Bien entendu, ils peuvent également ne pas le dépasser, comme c'était le cas en RDC et en Tanzanie dans le passé, dans ce cas, des négociations devraient être menées pour définir un seuil de matérialité distinct pour le secteur de l'ASM, si cela est possible en pratique.

En fin de compte, le but de l'ITIE est de permettre aux citoyens de déterminer si le pays et ses citoyens reçoivent en retour des sommes équitables pour leurs ressources naturelles. Pour ce faire, il faut de meilleures données, pas nécessairement plus de données. Un seuil de matérialité bas doit être fixé en s'appuyant sur l'utilisation facile de données et des stratégies de collecte, de réconciliation, d'analyse et de présentation des données peu coûteuses. Le fait d'assurer l'intégrité des données, plutôt que de rapprocher simplement les données qui se posent avec des défis de l'intégrité constitue une contrainte majeure à prendre en considération au fur et à mesure qu'on avance.

Des recherches ont été menées sur les moyens d'inclure l'ASM dans le cadre du rapport de l'ITIE (Garrett, 2007; Garrett, 2008; Garrett *et al.*, 2009). À ce jour, toutes ces études étaient menées selon l'ancienne norme de l'ITIE et à un moment où les systèmes de certification des ressources minières pour les 3T(G) exploités en RDC et dans ses pays limitrophes où cette initiative n'était pas encore mis sur pied. Ainsi, jusqu'ici, la République centrafricaine est le seul pays à avoir inclus le secteur ASM dans le rapport de l'ITIE, en concentrant son attention sur la production de son diamant brut. Le Libéria (LEITI), le Nigéria (NEITI) et la Tanzanie (TEITI), par exemple, ont fait le premier pas pour inclure les exploitants de l'ASM ou de l'EPE qui payent les redevances. *Cependant, le fait qu'il n'existe pas encore un bon cadre pratique qui serve à intégrer la production de l'ASM ou le stade d'exportation dans l'ITIE laisse suggérer qu'il y a lieu d'adopter une approche flexible, ainsi que pour le pilotage de différentes approches. Il sera important de lier ces approches aux bénéfices des acteurs pour la mise en œuvre de l'ITIE.*

### 1.2.2 Le MCR

La quantité d'informations disponibles en ce qui concerne la production de l'ASM dans la RGL a augmenté grâce la mise en place accélérée et plus étendue des mécanismes de traçabilité et de certification, tels que l'initiative pour la chaîne d'approvisionnement de l'étain (iTSCI), le système de certification Certified Trading Chains (CTC), le Protocole de Tucson sur la Tanzanite, le Programme Better Sourcing (BSP), le système national de certification Zambien, et le MCR de la CIRGL.

De même que l'ITIE, le MCR est régi par un ensemble de normes régionales, mis à part les aspects pratiques de la mise en œuvre dans chaque pays membre.

Le MCR se fonde sur deux normes complémentaires : 1) la norme sur l'inspection et la certification des sites miniers ; 2) La norme de la chaîne de possession. La portée de ces deux normes est plus importante que l'étendue des principes de l'ITIE, à l'exception du fait que le MCR est centré sur les 3TG en termes de couverture de ressources. Le MCR s'applique à la fois aux opérations d'exploitation minière industrielle et artisanale et aux premiers stades de sa mise en place, il a mis l'accent sur les opérations de l'ASM.

Pour les besoins de la présente étude, l'accent est mis sur les exigences directement pertinentes du MCR. Ce sont :

1. Le Manuel de certification du MCR – Annexe 3b-1 : les critères d'inspection pour l'artisanat minier - Critères de Cote Jaune - 3.4.5 recommande que tous les acteurs de la chaîne d'approvisionnement des ressources minières, de l'exploitant à l'exportateur payent des impôts, indemnités et redevances applicables conformément aux principes de l'ITIE.

L'exigence 3.4.5 renvoie aux paragraphes 13 et 14 de l'Annexe II du modèle de politique du Guide du devoir de diligence de l'OCDE pour des chaînes d'approvisionnement en ressources minières responsables des zones de conflits et à haut risque, qui en retour renvoie à la Norme ITIE.

2. Le Manuel de certification du MCR – Annexe 4b : la Norme de la chaîne de possession pour l'exploitation minière artisanale.

La Norme de la chaîne de possession (CoC) définit les recommandations pour chaque étape de la chaîne d'approvisionnement du pays. On fait référence à la transparence des recettes à chaque point de cette chaîne d'approvisionnement, référence qui voudrait que tous les acteurs payent des impôts, indemnités et redevances applicables, et qu'ils publient ces paiements conformément aux principes ITIE et les informations contenues dans le relevé de paiement pour chaque lot exporté.

Les critères cote jaune n'empêchent pas les exportations minières relatives aux MCR, pourvu que les conclusions de cette cote soient traitées sur une période de six (6) mois. Cependant, la norme de la chaîne de possession doit être mise en œuvre par chaque EM et doit être conforme à l'annexe 4 du Manuel de certification.

## Études de cas par pays<sup>8</sup>

### 2 Rapport pays du Burundi

*AVERTISSEMENT : L'étude de cas du Burundi a été menée entre novembre et début décembre 2014, soit avant l'adoption de la Politique minière de décembre 2014 par les membres du groupe sectoriel mines et carrières. L'étude de cas se base sur le Code minier promulgué le 15/10/2013. Ainsi, certaines incohérences peuvent survenir dans cette analyse, en particulier concernant les taux d'imposition.*

#### 2.1 Le secteur de l'ASM au Burundi

À ce jour, le secteur minier du Burundi repose principalement sur l'or, le wolframite et le coltan (la cassitérite dans une faible proportion), ainsi que des matériaux de construction. Les perspectives pour l'exploitation du nickel sont à un stade avancé étant donné que les activités d'ouverture officielle de la société mixte d'exploitation minière ont été lancées le 2 octobre 2014. Pour l'exploration des éléments de terres rares (ETR), la demande de permis d'exploitation est en cours d'analyse par les services techniques. Actuellement, l'activité minière du pays est menée à 100 % par les exploitants miniers artisanaux. La production à grande échelle du gisement de nickel le plus prometteur (Musongati) devrait commencer dans environ cinq ans, à condition que les facteurs typiques de risque soient appliqués à la mise en œuvre d'un projet industriel minier à fort taux d'investissement dans un environnement local caractérisé par la mauvaise gouvernance (entretien avec un représentant des bailleurs de fonds, novembre 2014).

Au total, on estime que le secteur minier emploie environ 20 000 personnes, répartis à parts égales entre les secteurs 3TG et matériaux de construction (Midende, 2014). La contribution du secteur minier à l'économie nationale est estimée à 1 % pour le secteur formel et 5 % pour les secteurs formels et informels réunis (entretiens avec des intervenants, novembre 2014). Selon les estimations, depuis quelques années, l'or représente le produit d'exportation le plus précieux de Burundi (plus de 100 millions de dollars EU de la valeur d'exportation annuelle, dépassant probablement le café et le thé, traditionnels piliers de l'exportation).

Par rapport à celui de ses voisins, le secteur minier du Burundi est relativement faible mais « gérable » en théorie. Un site minier au Burundi est défini sur 1 hectare et donc, un gisement de minerais peut comprendre plusieurs sites. Au moment où cette étude était menée, il existait 55 sites miniers de 3TG exploités par des coopératives régulièrement enregistrées et autorisées qui avaient obtenu des autorisations d'exploitation minière artisanale (entretien avec le BGR, novembre 2014), représentant 50 à 80 % des sites actifs au Burundi (entretien avec BGR et PACT respectivement, novembre 2014). Les sites restants fonctionnent actuellement en marge du cadre juridique.

---

<sup>8</sup>Voir en annexe : Questions principales qui ont été posées dans le questionnaire administré sur le terrain

### 2.1.1 La législation du secteur de l'ASM

Le Burundi a récemment révisé son Code minier et pétrolier et promulgué le nouveau Code minier dans la loi n°1/21 du 15 octobre 2013 en remplacement du décret-loi n°1/138 du 17 juillet 1976. Le Code minier est complété par l'ordonnance ministérielle n°760/540/1758 du 26 décembre 2013 et l'ordonnance ministérielle n°760/540/1757 du 26 décembre 2013 (Bararunyeretse, 2014). Le Règlement minier était encore en cours d'élaboration au moment de cette étude et jouera un rôle crucial pour promouvoir la transparence dans l'industrie extractive et le secteur de l'ASM en particulier.

Les deux Ordonnances Ministérielles augmentent de façon considérable les impôts, taxes et redevances, favorisant ainsi fortement le recours par les acteurs de la chaîne d'approvisionnement des ressources minières à des pratiques illégales telles que la sous-déclaration de la production minérale, la contrebande des minerais dans les pays voisins et la sous-déclaration de la concentration de minerais par les comptoirs. Cette question a été systématiquement soulevée lors de tous les entretiens avec les intervenants. Le gouvernement reconnaît le problème et cherche à atténuer l'impact du Code minier à travers le Règlement minier, visant à harmoniser les textes juridiques sur les impôts, taxes et redevances avec les pays voisins (entretien avec des responsables du ministère en charge des Mines, novembre 2014).

### 2.1.2 Formalisation

Selon le Code minier de décembre 2013, les mineurs artisanaux ne sont plus autorisés à se regrouper en associations à but non lucratif mais doivent créer des coopératives. Le résultat de ce changement est que les exemptions fiscales applicables auparavant aux associations à but non lucratif ne s'appliquent plus aux coopératives qui, elles, ont un but lucratif. Cependant, le manque de capacité des coopératives à gérer les comptes et élaborer des pratiques adéquates pour la conservation des informations représente un obstacle important à la transparence dans le secteur de l'ASM (entretiens avec des responsables du ministère en charge des Mines, d'OLUCOME et COSOC, novembre 2014).

On craint que l'augmentation des frais à payer par les coopératives entraîne une tendance baissière du nombre d'acteurs dans le secteur de l'exploitation minière et crée ainsi une relation de dépendance entre le/les individu(s) ayant enregistré la coopérative et les mineurs actifs du secteur de l'ASM sur le site de la mine (entretiens avec les responsables de Rainbow Minerals et la Chambre des mines, novembre 2014). De même, le nombre de comptoirs autorisés par le gouvernement et titulaire d'un permis d'exploitation a fortement chuté depuis la promulgation du nouveau Code minier.

Étant donné le nombre relativement faible de coopératives et comptoirs qui sont actuellement autorisés et des exploitants qui opèrent selon le cadre juridique, le Burundi serait un pays idéal pour expérimenter l'application des Principes de l'ITIE aux activités de l'ASM, notamment le coût de l'application d'un seuil de matérialité inférieur aux pays avec

des entreprises d'EGE ne serait pas nécessairement prohibitif et une partie de données nécessaire seraient collectées par le biais des mécanismes de traçabilité et de certification.

### 2.1.3 La gouvernance du secteur de l'ASM

Les principales institutions régissant le secteur de l'ASM du Burundi sont le Ministère de l'Énergie, qui comprend la Direction Générale de la Géologie et des Mines, un Département des Mines et Carrières, ainsi que le Laboratoire de contrôle et d'analyse chimique (LACA).

En outre, la Chambre Sectorielle des Mines a été créée expressément pour représenter le secteur de l'ASM. Toutefois, les mineurs artisanaux dans leur grande majorité ne considèrent pas la Chambre des mines comme représentative et il n'existe pas de procédure claire pour élire les représentants du secteur à la Chambre (entretiens avec des représentants des bailleurs de fonds, Rainbow Minerals et OLUCOME, novembre 2014).

Les autres institutions gouvernementales impliquées, dans une certaine mesure, dans le secteur de l'ASM sont le *Ministère de l'Eau, de l'Environnement, de l'Aménagement du Territoire et de l'Urbanisme*, l'administration des douanes et l'Office Burundais des Recettes (OBR) au niveau national. L'OBR en particulier jouerait un rôle essentiel dans la promotion de la transparence dans le secteur de l'ASM en raison de ses missions en tant que collecteur d'impôts (ce qu'il a fait efficacement dans d'autres secteurs), ainsi que son niveau général de capacité et de compétence. Cependant l'institution est relativement jeune et est encore en phase de mise sur pied de ses activités dans tous les secteurs de l'économie.

Enfin, bien que le Burundi ne soit pas un pays en conflit et que la situation sécuritaire soit raisonnablement stable depuis 2008, des rapports révèlent que certains membres de la police nationale reçoivent des paiements qui ne font pas partie de leurs salaires et en retour offrent des services de sécurité sur les sites miniers (OLUCOME, 2013).

### 2.1.4 Recouvrement des recettes dans les chaînes d'approvisionnement des ressources minières

Le Code minier burundais de 2013 définit trois types de taxes à payer : les redevances dites droits fixes, les redevances superficielles et la taxe ad valorem. Le tableau ci-dessous présente un aperçu des redevances superficielles, comparant les anciens taux d'imposition aux droits et taxes applicables depuis décembre 2013 (présentation de l'OBR, septembre 2014) :

**TABLEAU 1<sup>9</sup>: redevance superficielle pour les permis d'exploitation artisanale**

Minerai	Redevance annuelle sous l'ancien code minier	Redevance annuelle sous les 2 ordonnances ministérielles
Or	8.000.000 BIF	20.000.000 BIF
Cassitérite	100.000 BIF	5.000.000 BIF
Wolframite	100.000 BIF	5.000.000 BIF
Tantale	200.000 BIF	10.000.000 BIF

Avec la mise en œuvre des ordonnances ministérielles portant mesures d'application provisoire du Code minier, les redevances fixes et superficielles ont considérablement augmenté. En ce qui concerne la taxe ad valorem applicable à l'ASM, les taxes ont augmenté pour les métaux précieux (or) mais ont été maintenues pour les métaux de base.

Outre les fortes augmentations des frais fixes pour l'accréditation des comptoirs ainsi que les redevances superficielles pour mineurs artisanaux, le niveau d'imposition pour les 3T au Burundi est plus élevé que les taxes appliquées par les pays voisins. Ceci favorise la contrebande des 3T vers les pays voisins, en particulier au Rwanda (entretien avec des responsables de Rainbow Minerals, novembre 2014). On pense que dans le circuit informel, les mineurs vendent leurs produits 3T plus cher au Rwanda par rapport au prix officiel fixé au Burundi (entretien avec les responsables de Rainbow Minerals, novembre 2014).

De plus, les prix à l'exportation des 3T sont jusqu'à deux à trois fois supérieurs au Rwanda qu'au Burundi, entraînant ainsi la sous-déclaration du contenu ou de la valeur des ressources minières. En fait, au Burundi, la valeur et la production réelle des 3T sont fortement sous-déclarées (entretien avec les responsables du BGR, novembre 2014).

Dans le cas de l'or, la production nationale du Burundi semble être correctement déclarée au niveau de l'exportation, mais la production est sous-déclarée au niveau de la mine. En outre, l'or qui transite par le Burundi, en particulier en provenance de la RDC, n'est pas déclaré mais transporté directement à l'aéroport international de Bujumbura (Conseil de sécurité des Nations Unies, 2014, entretien avec les responsables de BGR et de Rainbow Minerals, novembre 2014).

Le manque de mesures incitatives visant à motiver les acteurs de la chaîne d'approvisionnement en ressources minières à participer à l'économie formelle est également justifiée par le fait que les recettes provenant du secteur minier ont chuté en 2014 (entretien avec les responsables de l'OBR, novembre 2014) malgré les niveaux accrus d'imposition, en plus de l'augmentation des taux d'imposition qui n'encouragent pas les mineurs de l'ASM à rentrer dans le circuit formel. Les chiffres officiels des recettes perçues par le secteur minier ne sont pas encore disponibles pour l'année 2014.

---

<sup>9</sup> Veuillez noter que les chiffres de la nouvelle réglementation à la colonne « redevances annuelles sous le nouveau code minier » ne sont plus valides, car la nouvelle réglementation a été promulguée après la fin de la présente étude.

À cet égard, les défis les plus importants de la promotion de la transparence dans le secteur de l'ASM sont les suivants :

1. Le système d'imposition au Burundi est basé sur l'auto-déclaration ; l'OBR étant une institution relativement jeune, aucune enquête n'a encore été menée sur la base des revendications formulées par les acteurs de la chaîne d'approvisionnement des ressources minières.
2. Une partie importante de la production de 3T (estimé à jusqu'à 70 % selon les entretiens avec Rainbow Minerals en novembre 2014) n'est pas vendue au Burundi. Elle est illégalement transportée et vendue dans les pays voisins.
3. La production d'or est sous-déclarée au niveau des mines et l'or importé de la RDC n'est pas enregistré. On note un manque criant de transparence dans la chaîne d'approvisionnement de l'or, d'autant plus que le secteur emploie au moins la moitié des 20 000 exploitants de l'ASM et représente 80 % des recettes d'exportation du secteur minier de ces dernières années (entretien avec des responsables du BGR, novembre 2014). Les recettes de l'État issues de taxes, impôts et redevances sur l'or peuvent dépasser de loin les revenus des principaux produits d'exportation du pays, notamment le thé et le café.
4. L'on pense que la concentration minérale des 3T est nettement sous-déclarée par les comptoirs et que la Direction générale de la Géologie et des Mines manque de capacité pour vérifier la teneur en métal des concentrés avant l'exportation.
5. Les mineurs artisanaux ou les collectivités locales ne reçoivent pas d'avantages pour les impôts payés.

#### 2.1.5 Les recettes de l'ASM et les rapports de l'ITIE

Le Burundi n'est pas encore membre de l'ITIE, même si il a décidé de demander le statut de Pays Candidat, ou d'adhérer à d'autres mécanismes spécifiques de transparence dans le secteur extractif au-delà des systèmes de certification tels que le MCR. La Banque mondiale a encouragé le Burundi à demander le statut de candidat à l'ITIE et a déclaré que l'adhésion du Burundi pourrait devenir une condition pour que le pays reçoive des financements de la Banque mondiale en 2015 (entretiens avec les responsables de la GIZ, OLUCOME et TAMINCO, novembre 2014).

Considérant que la totalité de la production du Burundi provient de l'ASM, un seuil beaucoup plus bas pourrait être appliqué afin de capturer les recettes générées par ce secteur, tant que les coûts liés à la mise en œuvre de l'ITIE sont réalisables dans ce contexte. En liant la formalisation de l'ASM avec la certification du MCR, il est possible de compenser mesures fiscales dissuasives, en permettant ainsi aux mineurs artisanaux de vendre leur production sur le marché légal aux prix mondiaux. En outre, il est d'une importance cruciale pour le Burundi de comprendre que la mise en œuvre de l'ITIE améliore considérablement la réputation d'un pays, qui peut profiter au climat d'investissement et finalement conduire à l'émergence d'un éventail d'activités minières variant de l'EMA à l'EPE en passant par l'exploitation à moyenne échelle et même à grande échelle.

Au niveau des partenaires de la société civile et au développement, le projet de la Banque mondiale et de la GIZ, l'Initiative mondiale pour les Ressources extractive (GeRI), ainsi que les organisations de la société civile OULCOME et CONCEDI travaillent activement à l'adhésion et la mise en œuvre de l'ITIE par le Burundi. Leur participation, en plus d'une forte volonté politique du gouvernement à renforcer l'ITIE est essentielle pour une mise en œuvre réussie de l'ITIE et l'inclusion de l'ASM dans ses rapports.

## 2.2 Mesures incitatives

Avec le nouveau Code minier, le Gouvernement du Burundi établit de facto des mesures incitatives directes en faveur de la transparence dans le secteur de l'ASM ; le gouvernement profiterait directement d'une transparence accrue grâce à l'augmentation des recettes (entretiens avec des responsables de OLUCOME, COSOC, l'OBR et Rainbow Minerals, novembre 2014).

En ce qui concerne les exploitants artisanaux, il n'existe actuellement ni plans ni mécanismes de financement visant à lier la transparence accrue avec l'appui au renforcement des capacités (par exemple des offres de formation pour les membres des coopératives, la fourniture d'outils et PPE). Au lieu de cela, la seule motivation potentielle des mineurs pour s'engager à plus de transparence serait les meilleurs prix qu'ils peuvent en théorie tirer de la vente de leur produit sur des marchés internationaux pour les minerais en provenance de zones hors conflits. Toutefois, il n'est pas clairement établi que le fait d'augmenter les prix serait suffisant pour compenser la différence entre le prix payé dans les pays voisins et le prix du marché formel au Burundi ; ce prix incitatif aurait une plus grande pertinence dans la vente des 3T que dans celle de l'or.

D'autres mesures incitatives consisteraient peut être à établir le lien entre les activités minières et les avantages sociaux et économiques pour les communautés environnantes, créant ainsi un intérêt des communautés à des pratiques plus transparentes.

## 2.3 Lier le Mécanisme de Certification Régional de la CIRGL et l'ITIE

Le Burundi a commencé la mise en œuvre du Mécanisme de certification régional de la CIRGL et l'ordonnance ministérielle n ° 760 / CAB / 584/2013 en définit les dispositions. Récemment, le Burundi a adopté une Fiche d'inspection minière qui prévoit des inspections des sites miniers selon les normes du MCR. Le ministère en charge des Mines a mené un certain nombre d'inspections initiales des sites miniers (entretien avec des responsables du BGR, novembre 2014), mais au moment où cette étude était menée, n'avait pas encore publié une liste des sites validés.

Le ministère en charge des Mines a également signé un protocole d'entente avec l'ITRI et, après quelques retards liés au paiement des frais du programme, l'ITSCI a lancé ses opérations en avril 2014. Au moment où nous menions la recherche pour la présente étude, l'ITSCI avait effectué 28 évaluations de base, approuvé 34 coopératives et enregistré 5

comptoirs comme membres de l'initiative, dont 4 comme membres à part entière et 1 membre provisoire (entretien avec PACT, novembre 2014).

Les données communiquées au gouvernement dans le cadre du programme ITSCi portent sur la production minérale et la fiscalité, et sont par conséquent importantes pour la promotion de la transparence dans le secteur de l'ASM. L'ITSCi envisage de mener un projet pilote sur la transparence au Burundi et était en train de mener une étude de faisabilité financée par la Banque mondiale sur ce sujet. Un tel projet pilote serait la clé pour démontrer la faisabilité de l'application des principes de l'ITIE au secteur de l'ASM en vue de favoriser l'adhésion du Burundi à l'ITIE et mieux comprendre les enjeux financiers qu'impliquent la déclaration et la réconciliation des données liées aux paiements.

## 2.4 Principaux défis et opportunités à l'amélioration de la transparence dans la chaîne d'approvisionnement de l'ASM

Le Burundi fait actuellement face à deux principaux défis en ce qui concerne le renforcement de la transparence dans la chaîne d'approvisionnement de l'ASM :

1. Les impôts, taxes et redevances imposées sur le secteur minier de l'ASM sont trop élevés et ne favorisent pas des pratiques légales et transparentes ; ils ont par conséquent un impact globalement négatif sur les recettes du gouvernement.
2. Le secteur de l'ASM et les institutions chargées de sa réglementation manquent de capacité pour permettre une formalisation effective, visant à mettre en œuvre des méthodes d'extraction sûres et efficaces et à maintenir une relation mutuellement bénéfique avec les communautés locales. Il en résulte une perception négative des activités minières par les communautés touchées.

Dans le même temps, des pistes peuvent être explorées pour améliorer la transparence dans le secteur de l'ASM au Burundi, notamment :

1. Le cadre juridique et **la politique minière sont encore en cours d'élaboration**. Le gouvernement reconnaît que le niveau d'imposition représente un obstacle et par conséquent, le Règlement minier offre la possibilité d'atténuer certains des impacts négatifs de la législation actuelle.
2. Les inspections de sites miniers dans le cadre du MCR, ainsi que les activités de l'ITSCi offrent à la fois un cadre formel pour les activités minières et la possibilité de procéder à un suivi régulier de la production minérale. Les données recueillies dans le cadre de ces mécanismes offrent la possibilité tant au gouvernement qu'à la société civile d'avoir une meilleure compréhension des niveaux de production déclarées ainsi que les fluctuations inhabituelles de ces niveaux. Cette option pourrait être utilisée pour tester l'application des principes de l'ITIE au secteur de l'ASM au Burundi.
3. Les organisations de la société civile ont commencé à prendre conscience de l'ITIE et procèdent déjà à un premier niveau de surveillance des pratiques illégales. À titre d'exemple, OLUCOME s'appuie sur des comités locaux de surveillance au niveau des villages. Ces comités ne sont pas limités au secteur minier mais apportent des

ressources importantes pour le suivi des systèmes de certification et d'identification.

### 3 Rapport Pays de la République démocratique du Congo

#### 3.1 Le secteur de l'ASM en RDC

Selon les estimations, en RDC, le secteur de l'ASM représente 80 % de la production minière totale et contribue de façon considérable aux exportations minières (Polinares, 2012). Les variations sont importantes entre les minerais. Par exemple, selon les estimations, l'ASM produit plus de 60 % du cobalt (Öko-Institut, 2011 ; World Vision, 2013) et 100 % du tantale du pays. Les autres principales activités de l'ASM concernent l'exploitation de l'or (en premier lieu), du cuivre, de l'étain, du tungstène et du diamant.

L'ASM est une activité principalement engendrée par la pauvreté des creuseurs et sa hiérarchisation généralement bien structurée comporte divers intermédiaires. Bien qu'il n'existe pas de données de recensement exhaustives et que les estimations relèvent plus des approximations que du résultat de recherches sérieuses, selon les données du CASM de 2009, deux millions de Congolais travaillent dans l'ASM, tandis que 10 à 20 millions d'autres dépendent des activités de ce secteur (Polinares, 2012). Certes, l'ASM constitue un maillon important de la sécurité sociale, mais ses activités présentent des défis importants qui ont été amplement soulignés dans divers rapports sur le secteur, ainsi que de nombreux problèmes liés aux droits humains, à la corruption, aux environnements de travail dangereux, à la participation au financement des conflits et divers autres (Pact, 2010 ; SARW, 2012 ; Amnesty International 2014).

En vertu de Code Minier de 2002 de la RDC, toujours en vigueur, l'ASM est subdivisée en deux catégories, l'EMA et l'EPE, définis comme suit :

L'EMA : « *Toute activité par laquelle une personne physique de nationalité congolaise se livre, dans une zone d'exploitation artisanale délimitée en surface et en profondeur jusqu'à trente mètres au maximum, à extraire et à concentrer des substances minières en utilisant des outils, des méthodes et des procédés non industriels* » (Code minier de la RDC, 2002). L'EMA s'effectue dans des Zones d'Exploitation Artisanale (ZEA). En 2010, les ZEA couvraient 1 % du territoire national et les PEPM 0,029 % (Ministère des Mines de la RDC, 2010).

L'EPE : « *Toute activité par laquelle une personne se livre à une exploitation de petite taille et permanente, exigeant un minimum d'installations fixes en utilisant des procédés semi-industriels ou industriels, après la mise en évidence d'un gisement* » (Code minier de la RDC, 2002).

Les relations de pouvoir qui prévalent dans le secteur ont tendance à défavoriser les creuseurs, qui travaillent dans des ZEA établies. Ces dernières sont exploitées par des coopératives, qui parfois travaillent également sur les concessions minières détenues généralement par des tiers. En règle générale, ces coopératives servent de centres de traitement pour les minerais extraits de leurs concessions et donc jouent un rôle clé pour leur commercialisation ultérieure. Alors que le recours aux coopératives devrait constituer une garantie pour les creuseurs, leur utilisation déformée entraîne souvent tout le contraire

(CS Sud-Kivu GTTM, 2014 ; observations sur le terrain), laissant les creuseurs dans une situation pire qu'ils ne l'auraient été si les conditions de commercialisation étaient différentes.

### 3.1.1 La gouvernance du secteur de l'ASM

La RDC est actuellement engagée dans un processus de réforme du Code minier dans le quelles OSC jouent un rôle important (ACIDH, 2014). Les OSC militent en faveur de l'inclusion de dispositions sur la transparence dans le prochain Code minier révisé. Cette bataille est également menée par l'association Action contre l'impunité pour les droits humains (ACIDH), avec le soutien du Centre Carter (ACIDH, 2014).

Dans sa Vision 2010-2015, le Ministère des Mines définit l'orientation de ses efforts pour la période 2010-2015. Son objectif principal est de renforcer la contribution de L'EGE et de l'ASM au développement économique du pays tout en corrigeant les importantes défaillances du secteur minier. La Vision vise à atteindre cet objectif à travers l'amélioration des recettes de l'exploitation minière court terme et en imposant le respect strict des principes et critères de l'ITIE (Ministère des Mines de la RDC, 2010).

En RDC, il existe différentes entités du Ministère des Mines qui jouent un rôle dans le secteur de l'ASM, mais dont les missions ne sont pas exclusivement limitées à cette filière (Pact, 2010) :

- Le ministre national des Mines : il crée les ZEA, octroie et retire des agréments aux négociants pour l'achat de produits d'exploitation artisanale, délivre des autorisations pour le traitement de produits d'extraction artisanale.
- Les autorités provinciales chargées des mines : elles délivrent des cartes de mineurs artisanaux.
- Le Cadastre Minier : il est chargé de l'enregistrement des ZEA dans la base de données nationale ; il veille également à ce que les titres miniers accordés aux sociétés minières n'empiètent pas sur les ZEA.
- La Direction de la Géologie : elle procède à l'ouverture et la fermeture des ZEA.
- La Direction des Mines : elle rassemble et publie les statistiques et informations sur la production et la vente de produits des mines et carrières, contrôle et inspecte l'EPE et les opérations d'EMA, reçoit et traite les demandes d'approbation de négociants agréés, émet son avis à l'ouverture des ZEA ; émet son avis sur les demandes d'agrément des négociants agréés pour les substances minières concernées par l'EMA.
- La Direction chargée de la protection de l'environnement minier : elle élabore et met en œuvre la réglementation minière en matière de protection de l'environnement en ce qui concerne les règles régissant les exploitants miniers artisanaux.
- La Cellule Technique de Coordination et de Planification Minière(CTCPM) : elle conçoit et adapte de nouvelles techniques visant à améliorer l'exploitation minière artisanale, rassemble toutes les statistiques sur la production de l'exploitation minière artisanale, compile et publie des textes législatifs et réglementaires concernant le secteur minier artisanal.

Il existe également deux institutions consacrées exclusivement au secteur de l'ASM (Pact, 2010) :

- Le CEEC- Centre d'Expertise, d'Évaluation et de Certification (qui a également quelques missions d'EGE) : il certifie la valeur, la quantité et une taxation appropriée de tous les minerais avant l'exportation ; il apporte un appui technique aux comptoirs, aux négociants et aux fonderies à travers la surveillance et le contrôle des ressources minières et des flux financiers ; il est chargé de la lutte contre la fraude. Le CEEC est de loin considéré comme l'organisme le mieux habilité dans le secteur (entretien, représentants des bailleurs de fond et de la société civile, Kinshasa, novembre 2014).
- Le SAESSCAM<sup>10</sup> - Service d'Assistance et d'Encadrement du Small Scale Mining (Service d'aide à l'ASM). Malgré son portefeuille d'activités dont devraient bénéficier les exploitants miniers artisanaux, l'intervention du SAESSCAM n'est pas toujours bien perçue. L'institution fait face à de nombreux défis liés à l'exécution de son mandat, notamment, mais sans s'y limiter, le fait qu'elle ne dispose pas d'un nombre suffisant de personnel qualifié et le fait que ses agents jouent plusieurs rôles, y compris la perception des impôts (Pact, 2010).

Considérant les nombreux défis auxquels l'organisation fait face, SARW (2012) et d'autres intervenants ont proposé la dissolution ou une réorganisation du SAESSCAM (notamment la privatisation ou la décentralisation complète au niveau des provinces (Pact, 2010). Paradoxalement, au même moment, certains bureaux du SAESSCAM ont la réputation d'être bien formés et très diligents dans leur travail, notamment ceux de Kolwezi et Goma (Pact, 2010). Les informations recueillies par le SAESSCAM peuvent s'avérer utiles pour les rapports et le suivi, si elles sont recueillies de façon méthodique.

### 3.1.2 Formalisation

La contribution précise de l'ASM aux recettes fiscales de la RDC reste très faible, en raison de son caractère informel généralisé et de la faible capacité de conservation des informations tant par les négociants que par le gouvernement. Cependant, les niveaux de formalisation varient non seulement en fonction des minerais, mais aussi des zones géographiques. Par exemple, la production d'or de l'ASM dans la province Orientale est jugée suffisamment organisée pour permettre la création de partenariats et la mise en œuvre de projets pilote (PAC, 2013), ce qui contraste avec les régions probablement moins organisées tels que les Kivu. La majeure partie des minerais 3T produits dans le cadre de l'ASM dans l'est de la RDC est exportée de façon formelle. En outre, un plus grand niveau de formalisation est encouragé par la mise en œuvre des systèmes de certification, comme le MCR de la CIRGL, le CTC et le Programme Better Sourcing.

Cette variation sous-entend que certains domaines spécifiques sont plus propices à la formalisation, à la mise en œuvre pilote de processus qui prennent en charge la formalisation, et à une meilleure transparence dans la chaîne de valeur de l'ASM. De même,

---

<sup>10</sup> Voir la liste complète des missions du SAESSCAM sur : <http://www.saesscam.cd/SAESSCAM/pages/creation.php>

la conservation des informations constitue un élément clé de l'exploitation formelle tandis que les normes varient considérablement en fonction des coopératives.

Outre les obstacles et les conjonctures sectoriels pour le développement et la formalisation de l'ASM, d'autres facteurs externes sont également à prendre en considération. Ce sont notamment, mais non exclusivement :

- Les fluctuations dans le développement du secteur de l'ASM et la dynamique des prix sur le marché international (par exemple passer de l'exploitation d'un minerai à un autre, en fonction du prix), notamment les effets de la législation extraterritoriale.
- La suspension des activités minières par le gouvernement de la RDC.
- La disponibilité et la garantie de préfinancement, étant donné que la plupart des offres de préfinancement sont prises en dehors du système bancaire formel du Congo.

Compte tenu de ces facteurs externes, la nécessité d'adopter une stratégie multidimensionnelle afin d'atteindre une plus grande transparence dans les chaînes de valeur de l'ASM se pose comme une évidence.

### **3.1.3 Recouvrement des recettes dans les chaînes d'approvisionnement minières de l'ASM**

Les statistiques sur les recettes fiscales provenant de la production et des exportations de l'ASM sont rares et incomplètes. Les recettes du commerce des 3T dans les provinces du Kivu étaient par exemple estimées à 4 millions de dollars EU en 2008 (Garrett et Mitchell, 2009). Dans le contexte actuel, on manque cruellement de chiffres précis et plus récents.

La levée illégale d'impôts demeure un défi majeur. Les coopératives notamment sont des proies faciles pour les autorités qui leur demandent des paiements extra-légaux, ce qui compromet sérieusement leurs affaires. A titre d'exemple, l'audit d'une coopérative dans le Maniema (Kampene) révèle que les coopératives doivent payer plus de 100 % d'impôts avant même d'avoir vendu leur production (entretien avec un responsable du BGR, Kinshasa, novembre 2014). Cette imposition extra-légale laisse penser qu'il y aura une forte opposition de ceux qui bénéficient des pratiques actuelles si l'on doit adopter une approche plus rationnelle et transparente du recouvrement des impôts et de leur déclaration.

Les principales taxes illégales sont notamment, mais non exclusivement : les taxes pour entrer et sortir des mines ; les taxes pour travailler dans les puits de mines ; les frais d'enregistrement des minerais ; les sommes versées à la police et aux chefs traditionnels. L'une des plus grandes sources de « taxe » est la quote-part du produit exigée par les entreprises d'Etat aux mineurs de l'EMA qui travaillent sur leurs sites, jusqu'à 30 % de l'ensemble de la production (Pact, 2010).

Le Règlement Minier prévoit les catégories de taxe applicables à l'ASM. Les ministères des Mines et des Finances déterminent conjointement par un arrêté interministériel, le taux, la base et les méthodes de recouvrement des droits, taxes et frais applicables aux exploitants à petite échelle, aux revendeurs et aux points de vente approuvés ; ainsi que les sanctions applicables en cas de contravention (PACT, 2010).

Les organismes chargés de la collecte des impôts liés à l'ASM en RDC sont la DGI (Direction Générale des Impôts), la DGRAD (Direction Générale des Recettes administratives et des Domaines) et l'OFIDA/DGDA (Direction générale des douanes et accises). Ils sont placés sous la supervision de l'IGF (Inspection générale des Finances). Cependant, une étude récente commanditée par PROMINES (Pact, 2010) montre qu'en RDC, au total 12 taxes différentes sont légalement exigées dans la chaîne de valeur de l'exportation minière. Ce nombre de taxes est inutilement élevé, dans un contexte où un nombre pléthorique d'autorités sont en charge de la perception des impôts sur l'exploitation minière. Cette situation engendre de nombreuses possibilités de transactions dont les agents de différents organismes chargés du recouvrement des recettes peuvent tirer profit. La fiscalité au stade de l'exportation génère plus de recettes, en raison de l'agrégation des expéditions minières et l'exportation en gros des minerais (sauf l'or, qui est rarement exporté formellement). Le fait de concentrer les activités fiscales dans une zone géographique et de taxer plus fait assurément de l'exportation un stade relativement plus crucial et potentiellement efficace dans la chaîne de valeur des minerais issus l'ASM, notamment pour faire correspondre les versements effectués au gouvernement de la RDC avec les reçus des versements effectués à travers différentes institutions de l'Etat impliquées dans le recouvrement formel de recettes.

Selon les participants au Forum CIRGL-OCDE-Groupe d'experts de l'ONU, tenu à Kinshasa en novembre 2014, le CEEC est la principale institution de l'Etat chargée de percevoir les taxes à l'exportation. Pourtant, ce n'est pas ce qui ressort de l'enquête de terrain susmentionnée menée par PACT (2010). Le CEEC semble toutefois être en charge de la collecte des données sur les volumes et les chiffres de l'exportation, ainsi que le montant des impôts payés à l'exportation (entretien, représentant des donateurs, Kinshasa, novembre 2014). En ce qui concerne les exportations des 3T, ces données figurent sur les certificats de la CIRGL délivrés par le CEEC pour les lots exportés. Cela sous-entend que le CEEC est une institution clé à prendre en compte dans tout processus visant à promouvoir davantage de transparence dans les paiements au gouvernement et les recettes issues du secteur de l'ASM.

## 3.2 Recettes de l'ASM et Rapports de l'ITIE

### L'ITIE-RDC

La RDC est devenue pays candidat de l'ITIE en 2007 et a été déclarée pays conforme par le Conseil de l'ITIE en juillet 2014, après avoir été suspendue entre 2013 et 2014. À ce jour, l'ITIE a publié cinq rapports de réconciliation, et la publication du rapport 2012 est prévue pour décembre 2014 (site Web de l'ITIE, 2014).

Dans le rapport global ITIE pour les années 2008-2009, le processus de l'ITIE prenait déjà en compte le secteur de l'ASM dans ses rapports. Le gouvernement de la RDC, à travers l'Arrêté ministériel *N°0186/CAB.MIN/MINES/01/2012 du 23 mars 2012*, prévoit la publication obligatoire des informations dans le cadre du processus de l'ITIE. Elle s'applique aux exportateurs de produits minerais (comptoirs) dans le cadre de l'ASM. La validation de ce rapport ITIE a trouvé que les paiements effectués n'étaient pas substantiels et que des comptoirs n'ont pas été pris en compte dans les rapports ultérieurs de l'ITIE (entretiens avec

divers intervenants, Kinshasa, novembre 2014). Lorsque les comptoirs étaient pris en compte dans les rapports, des divergences importantes ont été découvertes, sur la base des sommes déclarées par les comptoirs, 88,3 % et 92,47 % de ces sommes n'ont pas été déclarées par les institutions de l'État en 2008 et 2009 respectivement (calculs basés sur les chiffres contenus dans le rapport de réconciliation ITIE 2008-2009).

Actuellement, le Secrétariat technique de l'ITIE à Kinshasa a mandaté une étude afin de déterminer des mesures précises à prendre pour intégrer le secteur de l'ASM dans l'ITIE. Le Secrétariat technique de l'ITIE prévoit que l'étude sera finalisée d'ici décembre 2014 (entretiens, Secrétariat technique de l'ITIE, Kinshasa, novembre 2014).

La matérialité des paiements est un facteur clé dans l'ITIE et la question de savoir si oui ou non il faut intégrer les recettes de l'ASM dans les rapports de l'ITIE devrait prendre en considération l'implication financière d'une telle mesure, les motivations des parties prenantes à soutenir cette intégration et leurs motivations à contribuer à sa mise en œuvre effective, ainsi que le résultat attendu d'une telle intégration. L'ITIE a de bonnes raisons de fixer le seuil de matérialité actuel pour les rapports de l'ITIE à 500 000 dollars EU (entretien avec le Secrétariat technique de l'ITIE, Kinshasa, novembre 2014). Le seuil de matérialité implique que le processus de l'ITIE enregistre la grande majorité des paiements formels au gouvernement de la RDC, faisant ainsi de la réconciliation et de la validation du processus ITIE un objectif non seulement réalisable, mais aussi finançable. Un seuil de 500 000 dollars EU permet d'enregistrer 99,75 % des recettes déclarées dans le Rapport de réconciliation de l'ITIE 2011. Toutefois, un important volume de la production minière et des exportations des produits issus de l'ASM n'est pas pris en compte. Abaisser sensiblement ce seuil pour enregistrer plus de paiements du secteur de l'ASM au gouvernement augmenterait considérablement les coûts liés à la réconciliation, à la validation et l'interprétation des données dans le cadre d'une augmentation même insignifiante de la valeur globale des paiements recensés par le processus (entretiens avec la CTCPM et le Secrétariat technique de l'ITIE, Kinshasa, novembre 2007).

Les travaux menés conjointement ou individuellement par les OSC congolaises dans le cadre de la mise en œuvre de l'ITIE sont notamment liés à la diffusion des rapports ITIE de la RDC, mais seulement dans des zones limitées en raison d'un manque de ressources financières. La GIZ teste actuellement la possible application des critères ITIE à l'ASM dans le Nord-Kivu et le Sud Kivu, et dans le cadre de ces efforts, finance la participation des OSC aux débats de l'ITIE et des études de cadrage (commentaires des représentants de la GIZ, Kinshasa, novembre 2014). Enfin, diverses OSC évaluent le processus de l'ITIE sur une base trimestrielle et formulent des recommandations sur sa mise en œuvre (SARW, 2014).

### 3.3 Mesures incitatives pour la mise en œuvre

Des mesures incitatives pour encourager les parties prenantes à soutenir l'intégration et contribuer à sa mise en œuvre efficace sont primordiales pour la réussite ou l'échec de toute tentative visant à intégrer le secteur de l'ASM dans les rapports de l'ITIE. Les paragraphes qui

suivent passent en revue les mesures incitatives pour les entreprises, les collectivités, le gouvernement de la RDC et la société civile.

### Les entreprises

Les coopératives et entreprises sont encouragées à participer à la mise en œuvre du MCR et de l'ITIE dans l'ASM, car cela pourrait leur permettre d'avoir accès à l'investissement et aux marchés internationaux où les matières premières proviennent de zones hors conflits, ainsi que de réduire les taxes illégales qu'elles payent. Il est important de noter ici que de nombreuses entreprises et coopératives dans le secteur des 3T déclarent déjà indirectement certains de leurs paiements au gouvernement à l'ITRI à travers les données recueillies par le mécanisme iTSCi. L'iTSCi, à son tour, informe le gouvernement de la RDC sur leurs activités. En outre, le MCR recueille des données au niveau de la mine et de l'exportation, et les met à la disposition du Ministère des Mines dans le cadre du processus de certification du MCR.

### Les communautés

Les communautés, dont certaines comprennent les creuseurs eux-mêmes, gagneraient énormément à savoir combien les opérateurs versent au gouvernement de la RDC. Les soi-disant « paniers communs » mis en place avec les gouvernements provinciaux dans le Nord-Kivu et le Sud Kivu qui bénéficient de la supervision de plusieurs acteurs, sont censés mobiliser des fonds générés par toutes les formes de l'exploitation minière en faveur du développement local, notamment le développement des infrastructures (entretien avec un représentant du BGR, Kinshasa, novembre 2014). Par exemple, en ce qui concerne l'exploitation de la cassitérite et du tantale, les opérateurs versent un montant fixe de 124 dollars EU par tonne dans le panier (ibid.).

### Le gouvernement

Les mesures visant à inciter les institutions gouvernementales de la RDC à participer de façon significative au processus en plus et au-delà de ceux déjà mentionnés dans l'introduction à cette étude pilote sont moins évidentes. L'ASM constitue une source importante de paiements extra-légaux et autres formes de détournement des recettes normalement dues à l'Etat. Cela dit, les institutions chargées de la perception des impôts peuvent améliorer le recouvrement des recettes infranationales si des mesures anti-corruption fortes sont prises au sein de ces institutions, si le nombre des institutions chargées de la collecte des impôts est réduit et si les capacités générales de conservation des informations et de production de rapports sont améliorées.

### La société civile

La société civile bénéficierait particulièrement de la coopération entre les parties prenantes du secteur de l'ASM. Le processus ITIE s'en trouverait amélioré et les informations complémentaires seraient mises à la disposition de la société civile dans le cadre de la mise en œuvre, permettant ainsi à la société civile de faire un travail plus efficace dans le suivi du secteur.

### 3.4 Antennes régionales de l'ITIE

Dans le cadre du processus de l'ITIE, cinq antennes régionales de l'ITIE ont été créées dans les principales provinces d'exploitation, mais celles-ci sont actuellement fermées (entretien avec un représentant de la GIZ, Kinshasa, novembre 2014). De nombreuses raisons ont été avancées pour expliquer la création et la fermeture de ces antennes. Sur le papier, les antennes sont un moyen utile pour rapprocher le processus de l'ITIE des autorités fiscales au niveau provincial, ce qui pourrait être un gros avantage dans le contexte de la mise en œuvre de l'ITIE dans le secteur de l'ASM, car le secteur de l'ASM paie des impôts tant au niveau de la mine qu'au niveau de l'exportation (voir le chapitre ci-dessus sur la fiscalité). Les points de vue des représentants des bailleurs de fonds sur l'utilité des antennes dans le cadre de l'intégration du secteur de l'ASM dans les rapports ITIE diffèrent. Si les antennes ITIE doivent rouvrir, il sera capital qu'elles soient mieux gérées afin de maintenir l'intégrité du processus ITIE et d'établir un lien avec la mise en œuvre du MCR en cours.

### 3.5 Lier le Mécanisme de certification régional de la CIRGL et l'ITIE

Parmi les pays étudiés, la RDC est le plus avancé en termes de mise en œuvre du MCR et il existe des synergies importantes entre le MCR et la mise en œuvre de l'ITIE (voir ci-dessous). La RDC effectue régulièrement des visites d'inspection sur des sites miniers et le Ministère des Mines publie des listes de sites miniers « propres » agréés. Le gouvernement a également commencé à délivrer des certificats de la CIRGL au niveau de l'exportation. Toutefois, jusqu'à présent, la chaîne de possession n'est pas encore audité par un organisme indépendant, conformément aux exigences de la section 4 du Manuel de certification, sous-sections 4.2 et 4.3.

Le gouvernement de la RDC a intégré dans sa législation la norme de la CIRGL en matière de certification, élaborant un Manuel de Certification des Minerais de la Filière Stannifère en RD Congo, (Version 0 du 22 février 2011) et le Manuel pour la certification des minerais de la Filière Aurifère en RD Congo (version 0 du 22 février 2011). Comme indiqué dans la partie générale de ce rapport, les dispositions concernant la déclaration à l'ITIE constituent un critère de cote jaune dans le MCR.

Le principal défi de l'utilisation des données générées par la MCR pour les rapports de l'ITIE est l'indisponibilité de données publiées, pour des raisons de confidentialité, et les accords signés entre l'ITRI et le gouvernement de la RDC, ainsi que le fait que la base de données de la CIRGL, où ces données sont censées être stockées et traitées, n'est pas encore pleinement opérationnelle.

Cependant, il existe également des possibilités de synergies et de collaboration :

- La mise en œuvre de l'ITIE en RDC s'appuie déjà sur les efforts des OSC et a créé un niveau élevé de confiance entre toutes les parties prenantes et un bon degré de collaboration au sein du GMP de la RDC et en dehors de celui-ci entre tous les groupes de parties prenantes. La certification des 3T a vu la création de plateformes de la société civile avec des représentations dans les pays voisins, ou de

comités locaux de suivi créés dans le cadre du mécanisme iTSCi. Impliquer les représentants de ces organisations dans les activités du GMP serait non seulement bénéfique pour l'échange d'informations au niveau national, mais aussi pourrait constituer une occasion de partage de bonnes pratiques en matière de gouvernance du secteur minier à l'échelle régionale.

- Il est également possible de tirer parti des synergies découlant de la nécessité de sensibilisation sur le MCR, des activités de sensibilisation en cours au niveau régional sur l'ITIE-RDC, ainsi que des forums créés par l'ITIE pour discuter des questions liées à la mise en œuvre du MCR.
- Une fois que les certificats d'exportation du MCR seront reconnus par la Conflict-Free Sourcing Initiative (CFSI - *Initiative pour la commercialisation des minerais produits dans des zones hors conflits*), ils constitueront une motivation supplémentaire en faveur de la formalisation des activités de l'ASM en RDC et dans la région des Grands Lacs, car ils donneront l'accès à des marchés libres de conflits plus lucratifs.
- Les certificats d'exportation de la CIRGL et la documentation y afférente doivent indiquer la valeur de chaque lot exporté ainsi que les taxes exigibles à l'exportation, qui serviraient à lutter contre la sous-déclaration, qui est l'un des principaux obstacles à l'intégrité des données conciliables dans un processus ITIE, si un mécanisme de vérification efficace (par exemple la vérification du bilan de masse) est appliqué.

### 3.6 Principaux défis et opportunités à l'amélioration de la transparence dans la chaîne d'approvisionnement de l'ASM

La mise en œuvre du MCR génère déjà en théorie les données sur les paiements formels effectués au gouvernement de la RDC par des négociants agréés dans la chaîne de valeur des 3TG issus de l'ASM locale jusqu'au point d'exportation. Ces données sont générées sur la base des certificats d'exportation qui indiquent les valeurs, les qualités et les volumes et la norme de certification exigeant la déclaration des paiements conformément aux principes de l'ITIE. Cependant, il n'existe pas de dispositions formelles au sein du MCR qui contraindraient le gouvernement de la RDC à publier les recettes versées par des négociants agréés. C'est l'un des principaux obstacles aux normes de certification par rapport à plus de transparence dans le secteur de l'ASM. Cela dit, c'est à ce stade que le processus de l'ITIE pourrait s'avérer utile, car les institutions gouvernementale de RDC chargées du recouvrement des recettes qui sont déjà habituées au processus de l'ITIE, y compris le CEEC, n'auraient nullement besoin d'entreprendre des travaux supplémentaires en vue de la publication des recettes perçues.

Le fait que la réconciliation fasse partie intégrante du processus formel de l'ITIE ou soit simplement entrepris de manière informelle par la société civile dépendra en grande partie de l'implication financière de cette intégration, des mesures incitatives pour les parties prenantes à soutenir cette intégration et leurs motivations à contribuer à sa mise en œuvre effective, ainsi que du résultat attendu d'une telle intégration, comme il a été démontré plus haut dans cette étude de cas.

Si la réconciliation n'est pas la meilleure option, il est important de souligner que les informations collectées dans la mise en œuvre du MCR pourraient difficilement enrichir de façon considérable l'information contextuelle des rapports de l'ITIE en RDC. Au moment où des discussions en cours au Secrétariat technique de l'ITIE de la RDC envisagent de compiler des informations contextuelles sous la forme d'analyse quantitative de données, la mise en œuvre du MCR pourrait fournir des données importantes pour permettre une analyse qualitative des principaux problèmes et préoccupations du secteur de l'ASM. Il serait très utile que les parties prenantes le comprennent.

## 4 Rapport Pays de la Tanzanie

### 4.1 Le secteur de l'ASM en Tanzanie.

La Tanzanie regorge d'une vaste gamme de minerais, notamment l'or, les pierres précieuses, les métaux de base, le charbon et d'autres minerais industriels. Les activités minières sont menées tant par les exploitants miniers artisanaux et à petite échelle (ASM) que par les exploitants à grande échelle (EGE) de classe mondiale.

Malgré la présence d'opérations d'EGE, l'ASM demeure le plus grand pourvoyeur d'emplois dans l'industrie minière tanzanienne, employant un peu plus de 680 000 personnes (492 810 hommes et 187 575 femmes), tandis que le nombre total de personnes employées par l'EGE est estimée à 12 000 personnes. Depuis 2004, le gouvernement a délimité des zones spéciales couvrant une superficie de plus de 589 613 ha spécifiquement dédiées aux activités d'ASM (Enquête de référence sur les activités de l'ASM, Projet du MEM 2012).

La plupart des mineurs artisanaux sont itinérants et travaillent au moins deux saisons dans l'année. Pendant la saison de pluies, beaucoup pratiquent l'agriculture et ne travaillent dans les zones minières que pendant la saison sèche. Dans les communautés d'ASM, les ménages combinent différentes activités pour vivre, même si l'exploitation minière demeure la source principale du revenu des ménages.

La division typique du travail dans une zone d'extraction d'or est composée de titulaire du/des titre(s), le/les propriétaires(s) des puits, les travailleurs saisonniers et permanents, les prestataires de services, et les mineurs. Bien que la quantité d'or produite par le sous-secteur de l'ASM est de loin inférieure à l'EGE, elle offre de très grands avantages économiques et de soutien à plus d'un demi-million de mineurs et leurs familles, et contribue dans une large mesure aux ressources de l'économie rurale.

Toutefois, l'on note des disparités de revenus : sur les sites d'ASM, les superviseurs se taillent la part du lion, tandis que l'équipe de production, notamment les creuseurs et les transporteurs, gagne très peu par rapport à leur contribution en termes de main-d'œuvre. Cette situation est commune à tous les minerais exploités, car les mineurs en début de la chaîne sont sous-payés, tandis que les superviseurs et courtiers qui constituent la partie centrale de la chaîne ont de meilleurs revenus.

#### 4.1.1 La gouvernance du secteur minier

##### Ministère de l'Énergie et des Mines

Le Ministère de l'Énergie et des Mines (MEM) comporte une Division des ressources minières dirigée par un commissaire, qui à son tour comporte cinq sections (au siège) et huit « Bureaux de Zone » (ou bureaux régionaux) tous dirigés par des commissaires adjoints. Chaque bureau de zone est assisté d'un certain nombre de « Bureaux Permanents » (ou bureaux de district), dirigés par un « Responsable permanent ». Le niveau d'activités dans

une région donnée détermine le nombre de bureaux permanents dans chaque Zone. Au total, le pays compte 22 bureaux, soit 8 bureaux de zone et 14 bureaux permanents (Enquête de référence sur les activités de l'ASM, Projet du MEM 2012 + entretiens).

L'administration du secteur minier est principalement placée sous la juridiction du Commissaire aux Mines basé à Dar-es-Salaam. L'administration est gérée à la fois par le Commissaire adjoint pour l'exploitation minière à petite échelle basée à Dar-es-Salaam et à travers les bureaux régionaux au niveau des Zones. Le Responsable de Zone est responsable de la gestion de l'administration générale des activités minières dans sa «Zone », de l'octroi de droits d'ASM (article 55 de la Loi minière, 2010), de l'assistance technique aux titulaires de PML et l'assistance concernant les demandes au Fonds d'octroi de petits subventions géré par le MEM (Enquête de référence sur les activités de l'ASM, Projet MEM 2012 + entretiens).

### La Loi minière et les PML

La Loi minière de 2010 ne définit pas l'ASM. Dans son article 4, les petits mineurs sont définis comme ceux qui opèrent avec un permis d'exploitation minière simple (PML) et dont le capital d'investissement est inférieur à 100 000 dollars EU ou son équivalent en schillings tanzaniens (TZS). Un PML pour les matériaux de construction couvre un maximum de 5 hectares tandis qu'un PML pour d'autres produits couvre un maximum de 10 hectares. Les articles 15 et 16 définissent des « Zones délimitées », qui sont des zones exclusivement réservées aux mineurs artisanaux titulaires d'un PML, (voir les sections 54 à 58 de la Loi minière). Depuis 2004, le gouvernement a délimité plus de 589 613 ha réservés spécifiquement aux activités d'ASM.

Le Bureau du cadastre du MEM a délivré 36 074 permis d'exploitation minière simple à 27 815 titulaires, pour une surface totale de 3 899 km<sup>2</sup> (chiffres au 15 juillet 2014, Bureau du cadastre). Le système informatisé actuel du cadastre permet la publication des demandes et des permis existants sur <http://portal.mem.go.tz/map/>.

### La Commission géologique de Tanzanie (GTS)

La GTS est un organisme gouvernemental qui relève du Ministère de l'Énergie et des Mines. Elle a pour mission d'apporter un soutien géologique et d'exploration aux titulaires de PML.

### Stamico

Stamico est une société publique créée en 1972 avec pour but de mener des activités d'exploration, d'exploitation, de production, de traitement, de tri, de découpe, de stockage, de distribution et de vente de minerais en Tanzanie. Stamico a récemment reçu des fonds pour apporter une assistance technique aux titulaires de PML en matière de forage, de techniques de traitement et de méthodologie d'exploration.

### Formalisation du secteur de l'EA et de l'EPE

La formalisation du secteur de l'EPE s'effectue à travers la délivrance de PML à des individus ou des groupes d'individus (associations). Les autorités visitent les exploitations minières informelles dans un bureau de zone concerné, et aident à déposer des demandes de permis.

La motivation pour les mineurs de l'ASM à la formalisation est qu'ils pourraient bénéficier d'un possible soutien économique du Fonds d'octroi de petites subventions, ainsi que du soutien technique du bureau de zone du MEM, de STAMICO et de la GTS.

#### Recouvrement des recettes dans le secteur minier

Les institutions suivantes sont impliquées dans le recouvrement des recettes dans le secteur minier (L'EGE et l'ASM) (4ème Rapport de réconciliation ITIE-Tanzanie, juillet 2014) : *Le Ministère de l'Énergie et des Mines (MEM)* : il perçoit les redevances d'exploitation, les frais de permis, les frais de demande, les frais de permis d'exportation.

*Le Tanzania Revenue Authority (TRA – Office tanzanien des recettes)* : il perçoit l'impôt sur les sociétés, la TVA, l'impôt sur le revenu Pay-as-you-Earn (PAYE), les droits d'importation, etc.

*Les Collectivités territoriales (LGA)* : elles collectent les impôts et taxes locales, les taxes sur les services.

Tout titulaire d'un PML doit déclarer sa production, et sur la base de ces chiffres, payer les redevances, taxes et frais exigibles, etc. Les mesures juridiques de déclaration de la production et de collecte des recettes sont en place, mais les ressources disponibles pour l'application au niveau des bureaux de zone manquent encore. Il ressort des entretiens avec différentes parties prenantes qu'entre 15 et 20 % des titulaires de PML sont actifs et que seulement 100 à 300 d'entre eux déclarent effectivement leur production et payent les impôts exigés.

De nombreux intervenants interrogés ont relevé les principales contraintes suivantes qui empêchent les titulaires de PML de payer leurs impôts :

1. L'insuffisance des moyens financiers et humains pour permettre au MEM et au TRA de faire respecter la législation.
2. La relation entre le titulaire d'un PML et l'acheteur est fondée sur la confiance. Il est nécessaire de bâtir une pareille relation de confiance entre les titulaires de PML et les autorités.
3. La législation peut être accablante pour un titulaire de PML qui emploie des creuseurs pas suffisamment formés à se conformer aux exigences complexes liées à l'environnement, la santé, au travail, la fiscalité, la sécurité et d'autres domaines.

#### 4.1.2 Intégrer les recettes de l'ASM dans les rapports de l'ITIE

##### Secrétariat de l'ITIE-Tanzanie

Le Conseil international de l'ITIE a accepté la Tanzanie comme pays candidat le 16 février 2009 et l'a déclaré pays conforme le 12 décembre 2012.

Le groupe multipartite (GMP) de l'ITIE-Tanzanie a été créé pour superviser la mise en œuvre de l'ITIE en Tanzanie. Le Secrétariat de l'ITIE-Tanzanie soutient et supervise le GMP, qui est chargé de la coordination et la mise en œuvre des activités au quotidien.

A ce jour, quatre rapports annuels de l'ITIE ont été publiés, couvrant la période allant du 1<sup>er</sup> juillet 2008 au 30 juin 2012. Chaque rapport montre les améliorations annuelles concernant le nombre de sociétés déclarantes et le total des recettes déclarées. Les travaux pour la rédaction du cinquième rapport de réconciliation ont été lancés et un rapport d'étude de cadrage est en cours d'élaboration pour couvrir la période du 1<sup>er</sup> juillet 2012 au 30 juin 2013. Le rapport sera publié en juin 2015.

L'étude de cadrage pour le quatrième rapport annuel incluait à la fois les entreprises et les exportateurs. Les informations fournies dans l'étude de cadrage et liées à la collecte des impôts de 2012 ont été limitées aux sommes reçues par la Tanzania Revenue Authority (TRA), le Ministère de l'Energie et des Mines (MEM) et la Tanzania Petroleum Development Corporation (TPDC).

### Seuil de matérialité

Les détails des impôts, frais et taxes examinés dans l'étude de cadrage pour le quatrième rapport de réconciliation couvrent les 101 entreprises (des secteurs miniers et pétroliers, ainsi que les exportateurs) qui ont été auditées. Le seuil de matérialité a été fixé à 150 000 000 shillings (environ 86 000 dollars EU à partir de décembre 2014) ; 43 des 101 entreprises couvertes représentent 98,79 % du total des recettes collectées auprès des entreprises extractives. Les exportateurs et les titulaires de PML concernés n'ont pas atteint le seuil de matérialité. En termes économiques, les exportateurs ne représentent pas une part importante ; mais ils fournissent des précieuses informations sur le secteur minier. Par conséquent, l'audit dans le quatrième rapport de réconciliation ne tient compte que de 43 entreprises.

Le Secrétariat de l'ITIE-Tanzanie ne dispose pas d'une base de données complète de toutes les entreprises extractives opérant dans le secteur. Les données sont fournies par le TRA, le MEM et la TPDC et ont été recueillies par l'étude annuelle de cadrage. Le seuil de matérialité est alors fixé et l'audit initié, constituant la base du rapport de réconciliation.

## 4.2 L'ASM dans les rapports de l'ITIE

En 2012, l'ITIE-Tanzanie avait déjà lancé ses activités de sensibilisation sur le secteur de l'ASM avec pour objectif d'intégrer ce secteur dans le processus de l'ITIE et probablement l'intégrer dans ses futurs rapports. En effet, l'ITIE-Tanzanie envisage d'intégrer quelques informations concernant le secteur de l'ASM dans son cinquième rapport de réconciliation.

L'ITIE-Tanzanie aurait les possibilités suivantes dans le court et long terme :

- Présenter un rapport sur les données des titulaires de PML qui déclarent leur production et payent leurs impôts.
- Présenter un rapport sur les données de l'EPE contenues dans le mécanisme de certification pour la tanzanite (voir ci-dessous).
- Renforcer les moyens alloués aux bureaux de zone par le MEM, permettant ainsi d'augmenter le nombre de visites aux titulaires de PML et la possibilité de discuter des façons d'aider ces derniers à déclarer leur production et à payer leurs impôts. D'autres

motivations telles que le soutien du Fond d'octroi de petites subventions, l'amélioration des services de vulgarisation pour le MEM, STAMICO et la Commission géologique de Tanzanie (GTS) pourraient sous-tendre le processus.

#### ***Motivations du gouvernement à intégrer l'ASM dans l'ITIE***

Bien que les grandes compagnies minières paient 98,79 % du total des recettes, l'ASM demeure le plus grand employeur dans l'industrie minière du pays. Intégrer l'ASM dans les rapports ITIE pourrait donc permettre à toutes les parties intéressées de mieux comprendre la structure du secteur minier.

L'ITIE-Tanzanie envisage d'explorer la possibilité de produire un rapport sur le secteur de l'ASM et les exportateurs. Les membres du GMP de l'ITIE-Tanzanie interrogés sont d'avis que la décision de produire un rapport sur les rares titulaires de PML qui déclarent leur production mettrait la pression sur le MEM et l'obligerait à accroître ses activités de contrôle de la législation.

#### ***Mesures incitatives pour l'inclusion du secteur de l'ASM dans l'ITIE.***

Les entretiens avec les parties prenantes n'ont pas apporté d'arguments forts en faveur de l'inclusion du secteur de l'ASM ou des titulaires de PML dans le secteur de l'ITIE.

Parmi les mesures incitatives visant à encourager les titulaires de PML à déclarer leur production et les paiements, se trouvent la possibilité d'accès à un soutien financier à travers des fonds d'octroi de petites subventions et des facilités de prêt (fonds renouvelables) ainsi que le soutien technique, ce qui peut améliorer le rendement de l'activité minière.

Les OSC prennent une part active dans le processus de l'ITIE, sont membres du GMP de l'ITIE-Tanzanie et font pression sur les titulaires de PML pour que ces derniers commencent à déclarer leur production et payer leurs impôts.

### **4.3 Lier le Mécanisme de certification régional de la CIRGL et l'ITIE**

En 2013, une délégation tanzanienne s'est rendue en RDC, au Rwanda et au Burundi dans le but d'apprendre des expériences de ces pays dans la mise en œuvre du MCR. La Tanzanie dispose d'une ébauche d'un plan de travail pour la mise en place éventuelle d'un mécanisme de certification national pour les 3TG en vertu du MCR. Cependant, la quantité de 3T extrait en Tanzanie est très faible. La Loi minière et le Règlement minier sont actuellement à l'étude et le délai pour se mettre en conformité avec la réglementation du MCR est fixé à avril 2015 (entretien avec John Nayopa le 30 octobre 2014).

Néanmoins, un certain nombre de mécanismes de certification sont en place ou en cours d'élaboration en Tanzanie pour d'autres minerais ; ils offrent de meilleures possibilités pour l'intégration des données du secteur de l'ASM dans les rapports de l'ITIE-Tanzanie.

### Le Protocole de Tucson sur la Tanzanite

En 2001, un certain nombre d'articles dans les principaux journaux américains affirmaient qu'Al-Qaïda contrôlait l'extraction de tanzanite. Par la suite, le marché de tanzanite s'est effondré, particulièrement aux États-Unis. En réaction, le gouvernement de Tanzanie s'est associé aux importateurs de bijoux américains pour créer le 9 février 2002 le Protocole Tanzanite de Tucson (TTP). Le TTP assure le respect en tout temps d'une bonne législation du travail, de règles de sécurité et de meilleures pratiques minières (entretien avec John Nayopa).

Le TTP est le fruit d'un effort de coopération entre le gouvernement de Tanzanie et les principales parties prenantes de l'industrie. La certification TTP est gérée à partir d'une unité du MEM basée à Melalani ; des inspecteurs visitent les sites miniers et apportent les informations nécessaires à la certification. Le processus de certification a connu un début lent, mais au cours des deux à trois dernières années, un nombre croissant de titulaires de PML ont intégré l'initiative.

En général, les titulaires de PML exploitent la tanzanite pour la vendre à un courtier, qui à son tour la revend à un concessionnaire. Le concessionnaire a besoin d'un certificat d'exploitation de tanzanite pour obtenir un permis d'exportation. Seule une entreprise d'EGE (Tanzanite 1) et quelques titulaires de PML vendent directement à un concessionnaire. La majorité de ces négociants sont mentionnés dans l'étude de cadrage de l'ITIE-Tanzanie.

Il convient de noter que ni le Processus de Kimberley ni le TTP ne prévoient d'obligation de divulguer les paiements de taxes, droits et redevances conformément à l'ITIE. Toutefois, les titulaires de permis sous le TTP doivent prouver qu'ils paient les taxes exigées afin d'obtenir le certificat et que les informations produites dans le processus sont conformes aux exigences de l'ITIE. En outre, le MCR n'étant limité qu'aux 3TG, il n'est pas nécessaire pour ces certifications de se conformer aux normes du MCR de la CIRGL.

## 4.4 Principaux défis et opportunités à l'amélioration de la transparence dans la chaîne d'approvisionnement de l'ASM

### Améliorer la transparence dans les chaînes d'approvisionnement de l'ASM en Tanzanie.

Les titulaires de PML doivent déclarer leur production et payer les taxes exigibles ; des mesures juridiques de déclaration de la production et de collecte des taxes sont donc prévues à cet effet. Comme il est indiqué ci-dessus, il existe un certain nombre d'obstacles liés aux capacités qui empêchent les titulaires de PML de déclarer effectivement leur production et payer les redevances et autres taxes.

Les **courtiers** sont agréés par le MEM, et doivent déclarer leur flux de matières premières. Cependant, en réalité, très peu de déclarations sont faites et le principal problème réside dans l'incapacité du MEM à faire appliquer les lois et son incapacité à exiger des statistiques précises.

Les principaux **négoçiants** (exportateurs) font leur rapport à l'ITIE-Tanzanie ; les recettes versées par les principaux négociants sont mentionnées dans l'étude de cadrage du quatrième rapport de réconciliation de l'ITIE-Tanzanie (ITIE-Tanzanie, juin 2014). En plus des autres impôts et taxes à l'exportation, les négociants qui participent au processus du TTP payent les redevances prévues dans l'étude de cadrage. L'ITIE-Tanzanie continuera à nouer des contacts avec les exportateurs et d'accroître le nombre d'exportateurs inclus dans l'étude de cadrage.

### Moyens pratiques pour collecter des données de recettes de l'ASM

Le MEM est chargé de collecter les données sur les recettes de l'ASM et du contrôle des bureaux de zone. Le processus de collecte des données sur les recettes du secteur de l'ASM pourrait être renforcé grâce aux mesures suivantes :

- Poursuivre l'intégration d'un plus grand nombre de mineurs de tanzanite dans le TTP.
- Augmenter les ressources allouées aux bureaux de zone, pour leur permettre de visiter les titulaires de PML et de surveiller leur production, et ce partant, le paiement des impôts.
- Intégrer les 3TG dans le MCR de la CIRGL en Tanzanie afin de surveiller la production à travers la mise en œuvre de l'inspection des mines et des normes de chaîne de contrôle.
- Maintenir le dialogue avec les courtiers.

### Potentielle mise en œuvre pilote :

1. Le MEM devrait délimiter une zone d'essai et y affecter plus de personnel pour faire appliquer la législation et apporter un appui technique afin d'encourager davantage les titulaires de PML à déclarer leur production et payer leurs impôts. L'augmentation des impôts payés devrait couvrir les frais liés au renforcement du personnel. Selon Idrisa Katela, responsable du programme de la Banque mondiale, des plans initiaux pourraient être testés dans la zone d'essai autour de Geita, où certains titulaires de PML paient des impôts.
2. Le TTP a été réalisé de bons progrès dans le renforcement de la certification dans la région où est extraite la tanzanite. Le MEM devrait augmenter les ressources pour garantir que le TTP couvrira plusieurs titulaires de PML qui déclarent leur production et paient des impôts.
3. La mise en œuvre du MCR pour les 3TG pourrait bénéficier d'un projet pilote dans une ou deux zones. Les leçons tirées de la mise en œuvre du MCR, en particulier en RDC, devraient être incluses dans ces considérations. Le MEM et la Banque mondiale négocient actuellement une initiative pour l'extraction aurifère dans une zone autour de Geita.

## 5 Rapport Pays de la Zambie

### 5.1 Le secteur de l'ASM en Zambie

La Politique de développement des ressources minières (MRDP), qui est un texte révisé de la politique minière de 1995, s'appuie largement sur la Vision de la Zambie à l'horizon 2030 (Vision 2030 de la Zambie, décembre 2006), qui trace la voie à suivre pour parvenir à une croissance accélérée afin d'améliorer le niveau de vie des populations zambiennes.

Même si elle représente 9 % du PIB total, la contribution fiscale du secteur minier au Trésor public est très faible, soit 1,1 % du PIB. Ceci est principalement dû aux mesures incitatives prises en faveur des entreprises d'EGE, à travers des accords de développement signés entre 1995 et 2008. En outre, la contribution économique du secteur de l'EPE, qui est dominé par les Zambiens, était négligeable. Ainsi, le potentiel du secteur de contribuer au développement économique n'a pas été pleinement réalisé. (MRDP, 2013).

L'article 7.6 de la MRDP stipule : « Afin de développer le sous-secteur de l'exploitation minière à petite échelle, le gouvernement doit prendre les mesures suivantes :

- *Encourager l'utilisation d'une technologie adéquate, abordable et sûre ;*
- *Renforcer les capacités dans les bureaux régionaux des mines afin d'améliorer leurs services ;*
- *Travailler en collaboration avec les associations d'exploitants à petite échelle ;*
- *Sensibiliser les populations sur la sécurité au travail, la santé et les risques environnementaux, et définir les orientations en matière de santé et sécurité au travail dans le cadre de l'exploitation minière à petite échelle ;*
- *Améliorer le système de circulation de l'information pour le secteur de l'exploitation minière pour une meilleure sensibilisation et prise de conscience des populations, en particulier les populations rurales et les mineurs artisanaux et à petite échelle, sur les possibilités actuelles et les règlements régissant le secteur ; et*
- *Faciliter l'accès des exploitants artisanaux et à petite échelle au Fonds de financement pour le développement du sous-secteur. »*

La documentation relative à l'EPE en Zambie décrit les nombreux problèmes environnementaux et de santé qu'entraînent ses activités, notamment la dégradation des sols, l'envasement, la déforestation et la pollution chimique (Tychsen, éd., 2008).

L'expérience du secteur de l'EPE en Zambie montre que dans de nombreux cas, les permis d'EPE ne sont pas actifs. Certains titulaires de permis les gardent comme un investissement futur. D'autres ne peuvent obtenir les financements nécessaires et/ou ne disposent pas de connaissances techniques suffisantes, et sont par conséquent obligés de reporter leurs activités à plus tard. De nombreux titulaires de permis d'extraction de pierres précieuses en Zambie sont actuellement inactifs, principalement en raison des contraintes financières/techniques susmentionnées.

Les caractéristiques économiques actuelles du secteur de l'ASM en Zambie ne favorisent pas une contribution effective du secteur au développement macroéconomique et microéconomique du pays. Il semble nécessaire d'établir un lien plus adapté entre l'obtention de permis d'exploitation de manière et la capacité financière et technique des demandeurs, afin de développer leurs sites miniers. En outre, l'exécution des dispositions juridiques de l'exploitation minière devrait être améliorée (Tychsen, éd., 2008).

### 5.1.1 La gouvernance du secteur minier

La Loi (N°7 de 2008) sur le Développement des Mines et des Minerais prévoit les règles régissant l'exploration, l'exploitation et la transformation des minerais, tandis qu'une législation fiscale pertinente régit le régime fiscal du secteur minier. Le MMEWD s'engage à superviser et évaluer la mise en œuvre de la politique sur une base annuelle, avec la participation de toutes les parties prenantes.

#### Le Ministère des Mines, de l'Énergie et de l'Eau (MMEWD)

Le MMEWD a son siège social à Lusaka, un service régional secondaire à Kibwe (sécurité minière) et des Bureaux miniers secondaires dans six des provinces. L'administration du secteur de l'ASM relève principalement de la compétence du Vice-ministre chargé des petites exploitations minières, assisté du Directeur des Mines et de son personnel.

#### La Loi minière de 2008

L'industrie minière en Zambie est régie par la Loi sur le Développement des Mines et des Minerais de 2008, qui reconnaît la différence entre l'EPE et l'EA : **Les permis d'exploitation à petite échelle** : ils concernent les domaines d'au plus 400 hectares et sont valides sur une période de 10 ans, renouvelable.

**Les droits d'exploitation minière artisanale** : ils donnent le droit à la population locale d'exercer des activités minières à l'échelle artisanale, sur une superficie n'excédant pas cinq hectares pour une période de deux ans, non renouvelable.

**Les permis d'exploitation des pierres précieuses** : les titulaires peuvent effectuer des opérations minières sur une superficie ne dépassant pas 400 hectares pour une période n'excédant pas 10 ans.

Le quatrième rapport de réconciliation (ITIE-Zambie, 2014) indique que le bureau du Cadastre du MMEWD a délivré 358 permis d'exploitation minière à petite échelle à 262 titulaires et 44 droits miniers artisanaux à 36 titulaires. En 2013, 372 permis d'exploitation minière à petite échelle avaient été délivrés à 264 titulaires, et 76 droits d'exploitation minière artisanale à 61 titulaires (Communications avec le directeur des mines, de MMEWD).

### La Commission géologique de Zambie (GSD)

Le GSD est une agence du gouvernement qui dépend du MMEWD ; elle abrite l'ITIE-Zambie. La GSD est chargée de la certification des pierres précieuses ainsi que d'autres matières premières. La GSD dispose pour cela de laboratoires nécessaires pour évaluer les produits miniers les plus communs dans le pays. La GSD est également chargée de ventiler l'assistance géologique fournie par le MMEWD à l'EMA et l'EPE.

#### 5.1.2 Soutien économique du gouvernement

En 2006, le gouvernement a créé un fonds renouvelable pour accorder des prêts aux titulaires d'un permis d'exploitation minière. Le concept consistait en un prêt de 50 000 Kwacha, pour un remboursement de 65 000 Kwacha en trois ans. Les participants interrogés ont indiqué que très peu de prêteurs ont effectivement remboursé le prêt et le fonds renouvelable a dû fermer.

Actuellement, la Commission économique pour l'autonomisation des citoyens (loi sur l'autonomisation des Citoyens 2006) peut accorder jusqu'à 30 000 Kwacha de prêt aux titulaires de permis d'EPE et d'autres entreprises légales. Selon certaines personnes interrogées, ce montant est trop faible pour servir d'investissement et ne peut avoir aucun effet dans le secteur. Le concept de microcrédits a été discuté, mais le montant disponible pour chaque crédit est trop faible pour avoir un effet dans le secteur minier.

#### 5.1.3 Formalisation du secteur de l'EMA

La formalisation du secteur de l'EMA peut s'opérer en deux étapes.

Tout d'abord, les opérateurs du secteur de l'EMA sont convaincus qu'ils peuvent s'organiser et solliciter des droits d'exploitation minière artisanale qui leur permettraient d'exploiter les mines pour une période de deux ans, non renouvelable. Après les deux premières années, ils doivent avancer et faire une demande de permis d'exploitation à petite échelle, valable pour 10 ans, renouvelable. Les personnes interrogées ont convenu que le manque de ressources pour visiter les sites d'EMA et discuter des moyens de formalisation, ainsi que des ressources pour apporter un appui technique étaient les principaux défis du MMEWD.

#### *Formalisation du secteur de l'exploitation minière à petite échelle (EPE)*

La formalisation du secteur de l'EPE est possible grâce à la délivrance de permis d'exploitation minière à petite échelle à des personnes ou groupes de personnes. Les personnes interrogées ont convenu que les défis du MMEWD étaient le manque de ressources pour faire respecter la législation et contrôler la production et le paiement des recettes ; et le soutien technique et financier afin d'augmenter la production.

#### 5.1.4 Recouvrement des recettes dans le secteur minier

Les institutions suivantes sont impliquées dans le recouvrement des recettes dans le secteur minier (ITIE-Zambie, 2014) :

*Le Ministère des Mines, de l'Energie et de l'Eau (MMEWD) : il perçoit les redevances d'exploitation, les frais de permis, les frais de demande, les frais de permis d'exportation.*

*Le Zambia Revenue Authority (ZRA- Office zambien des recettes) : il perçoit l'impôt sur les sociétés, la TVA, l'impôt sur le revenu Pay-as-you-Earn (PAYE), les droits d'importation, etc.*

*Le Ministère des Collectivités territoriales et du Logement (MoLGH) : Il collecte les impôts et taxes locales, les taxes sur les services.*

Tout titulaire d'un PML doit déclarer sa production, et sur la base de ces chiffres, payer les redevances, taxes et frais exigibles, etc. Les mesures juridiques de déclaration de la production et de collecte des recettes sont en place, mais les ressources disponibles pour l'application au niveau des bureaux de zone manquent encore. Il ressort des entretiens avec différentes parties prenantes qu'entre 15 et 20 % des titulaires de PML sont actifs et que seule une poignée déclare effectivement leur production et payent leurs impôts.

De nombreux d'intervenants interrogés ont relevé les principales contraintes suivantes qui empêchent les titulaires de PML de payer leurs impôts :

- L'insuffisance des moyens financiers et humains pour permettre au MMEWD et au ZRA de faire respecter la législation.
- La relation entre le l'EPE et l'acheteur est fondée sur la confiance. Il est nécessaire de bâtir une pareille relation de confiance entre l'EPE et les autorités.
- La législation peut être accablante pour un titulaire de PML qui emploie des creuseurs pas suffisamment formés à se conformer aux exigences complexes liées à l'environnement, la santé, au travail, la fiscalité, la sécurité et d'autres domaines.

#### **5.1.5 Un projet financé par l'UE dans le secteur**

La société de conseil PMTC basée à Lusaka – filiale de Ecorys – recevra de l'UE un financement pour un projet de quatre ans afin de procéder à une analyse en profondeur des recettes minières en Zambie, et de formuler des recommandations pour l'amélioration du secteur. Le projet est intitulé « *Améliorer la collecte des impôts dans le secteur minier à travers une réglementation et un suivi efficaces de la production minérale* ». Ce projet permettra de :

- Renforcer les capacités au sein du MMEWD afin de rétablir la présence physique des agents sur le terrain pour surveiller les contrats et les programmes de vérification dans les mines tout le long du cycle minier (exploration-traitement-export).
- Introduire une gestion des données et un partage de données efficaces.

La Norvège soutient actuellement le ZRA dans le domaine de la collecte des recettes minières ; ce qui constitue une importante action complémentaire au projet qui explorera les possibilités de synergies. En outre, la GIZ soutient le ZRA dans le secteur des petites entreprises, et donc éventuellement les titulaires de permis d'EPE.

### 5.1.6 Intégrer les recettes de l'ASM dans les rapports de l'ITIE

#### Secrétariat de l'ITIE-Zambie

La Zambie est devenue un pays candidat en mai 2009 et a accédé au titre de pays conforme à part entière le 19 septembre 2012.

Le groupe multipartite (GMP) de l'ITIE-Zambie, aussi appelé Conseil de l'ITIE en Zambie (ZEC) a été créé pour superviser la mise en œuvre de l'ITIE en Zambie. Le Secrétariat de l'ITIE-Zambie soutient et supervise le ZEC qui est chargé de la coordination quotidienne et la mise en œuvre des activités.

À ce jour, quatre rapports annuels de l'ITIE ont été publiés. Chaque rapport montre des améliorations annuelles par rapport au nombre de sociétés déclarantes et au total des recettes déclarées. Les cinquième et sixième rapports, couvrant 2012 et 2013 respectivement, seront publiés dans un proche avenir.

L'étude de cadrage pour le quatrième rapport annuel couvrant la période du 1 janvier au 31 décembre 2011 comprenait le secteur de l'EPE, certaines entreprises d'EPE et quelques usines de transformation. Les informations contenues dans l'étude de cadrage sont liées aux impôts perçus en 2011. Pour les années 2009 et 2010 les impôts perçus par le ZRA représentaient 98,4 % du total ; les impôts perçus par le MMEWD représentaient 0,4 % du total ; et ceux perçus par le Ministère des Collectivités territoriales et du Logement représentaient 1,2 % du total.

#### Seuil de matérialité

Les détails des impôts, frais et taxes examinés dans l'étude de cadrage pour le quatrième rapport de réconciliation couvrent les 131 entreprises extractives. Le seuil de matérialité a été fixé à 2 000 000 de Kwacha zambien (environ 317 000 dollars EU à partir de décembre 2014) ; ce qui représente 99,78 % du total des impôts collectés par le ZRA auprès de 27 entreprises minières. Les opérateurs d'EPE concernés n'ont pas atteint le seuil de matérialité. Par conséquent, l'audit dans le quatrième rapport de réconciliation ne tient compte d'aucune entreprise d'EPE et couvre seulement 27 entreprises.

#### Base de données de l'ITIE-Zambie

Le Secrétariat de l'ITIE-Zambie ne dispose pas de base de données complète de toutes les entreprises extractives opérant dans le secteur. Les données pour les rapports annuels ont été fournies par le ZRA, le MMEWD et le MoLGH et ont été collectées par le biais de l'étude de cadrage annuel. Dans son plan de travail 2014-2016, l'ITIE-Zambie a intégré la création d'une base de données reliée au ZRA et au MMEWD. L'ITIE-Zambie a créé un certain nombre de feuilles de calcul pour son travail quotidien ; il sera accessible sur le site internet à partir de 2015/2016.

### L'EPE dans les rapports de l'ITIE

L'ITIE-Zambie a d'ores et déjà mentionné certains des plus grands titulaires de permis d'EPE dans son étude de cadrage pour le quatrième rapport. Le problème est que l'étude de cadrage ne peut intégrer que les titulaires de permis d'EPE qui déclarent leur production et payent leurs impôts. Les cinquième et sixième rapports de réconciliation seront bientôt publiés et le rapport de l'étude de cadrage pour ces derniers mentionnent un peu plus d'opérations d'EPE que le rapport précédent.

L'ITIE-Zambie aurait les possibilités suivantes dans le court et long terme :

1. Présenter un rapport sur des titulaires de permis d'EPE qui déclarent effectivement leur production et payent leurs impôts.
2. Présenter un rapport sur des titulaires de permis d'EPE contenus dans le mécanisme de certification de Zambie géré par la GSD (pierres précieuses uniquement).
3. le MMEWD devrait allouer davantage de ressources afin d'augmenter le nombre de visites aux titulaires de permis d'EPE et de discuter des moyens pour pousser ces titulaires de permis à déclarer leur production et payer leurs impôts. Certaines mesures incitatives devraient renforcer l'initiative, tels que le soutien à travers le Fonds d'octroi de petits crédits, l'accroissement des services de vulgarisation par le MMEWD et la GSD.

### Motivations du gouvernement à intégrer l'ASM dans l'ITIE

En termes économiques, le seuil de matérialité actuel garantit que 99,78 % du total des recettes recouvrées par le ZRA auprès de 27 entreprises extractives est mentionné dans le rapport de l'ITIE. Certains responsables gouvernementaux interrogés conviennent que les recettes provenant de l'EPE seront limitées par rapport à l'EGE, mais elles continueront de contribuer à l'économie, et le rôle du gouvernement est de faire respecter la législation. Améliorer l'intégration de l'EPE permettra au gouvernement d'avoir une meilleure compréhension du contenu et de l'ampleur secteur minier.

Toujours sur le plan économique, la contribution du secteur de l'EPE n'est pas importante, et l'on ignore encore le total des potentielles recettes à tirer sur les près de 400 permis délivrés. Cependant, L'ITIE-Zambie envisage la possibilité d'intégrer l'ASM et l'EPE dans les rapports de l'ITIE et a déjà accru la quantité d'informations divulguées dans les cinquième et sixième rapports.

### **Mesures incitatives pour l'inclusion du secteur de l'EPE dans l'ITIE.**

Les entretiens avec les parties prenantes n'ont pas apporté d'arguments forts pour l'inclusion du secteur de l'ASM ou les titulaires de permis d'EPE dans le secteur de l'ITIE.

Parmi les mesures incitatives visant à encourager les titulaires de permis d'exploitation d'EPE à déclarer leur production et les paiements, se trouvent la possibilité d'accès à un soutien financier à travers des fonds d'octroi de petites subventions et des facilités de prêt

(fonds renouvelables) ainsi que le soutien technique, ce qui peut améliorer le rendement de l'activité minière.

Les OSC ont participé activement au processus de l'ITIE et sont membres du ZEC de l'ITIE-Zambie et font pression sur les titulaires de permis d'EPE pour que ces derniers commencent à déclarer leur production et payer leur impôts.

## 5.2 Lier le Mécanisme de certification régional de la CIRGL et l'ITIE

La Zambie envisage d'étendre son l'utilisation de certification. Elle prévoit la possibilité pour le gouvernement d'améliorer les statistiques sur la production et d'améliorer la collecte des recettes pour le secteur de l'EMA et de l'EPE.

### 5.2.1 La Certification en Zambie

Les exportations zambiennes des secteurs de l'EMA et de l'EPE sont principalement composées de pierres précieuses. Les matières premières comme le cuivre, le manganèse et le cobalt extraits par les titulaires de permis d'EPE sont vendues directement à des fonderies appartenant à des sociétés d'EGE qui gèrent les formalités d'exportation. Certaines personnes interrogées ont mentionné que cela a créé un conflit qui persiste avec le gouvernement concernant notamment l'autorité à laquelle il faudrait déclarer la production et payer les impôts.

Afin d'obtenir un permis d'exportation pour les pierres précieuses ou les vendre à un exportateur, les producteurs d'EMA et d'EPE ont besoin d'un certificat délivré par la GSD. Le processus de certification comprend les tests de laboratoire pour déterminer le type, la qualité et l'origine de la pierre. En outre, la pierre doit provenir d'une mine autorisée ; le titulaire du permis doit prouver que les taxes ont été payées. La GSD délivre environ 300 certificats par an, et les parties prenantes interrogées ont reconnu que la GSD ne dispose pas toujours de moyens financiers nécessaires pour visiter la région minière afin d'effectuer des contrôles sur l'origine des pierres, et devait plutôt facturer ses visites aux mineurs. Les personnes qui achètent et vendent des pierres précieuses ont besoin d'avoir un permis de vendeur de pierre précieuses délivré par le MMEWD.

### MCR pour les 3TG en Zambie

La Zambie n'envisage pas pour le moment de mettre en œuvre le MCR de la CIRGL.

## 5.3 Principaux défis et opportunités à l'amélioration de la transparence dans la chaîne d'approvisionnement de l'ASM

### 5.3.1 Améliorer la transparence dans les chaînes d'approvisionnement de l'ASM en Zambie.

L'amélioration de la transparence dans le secteur de l'EMA est possible grâce à la formalisation et à la délivrance des droits d'exploitation minière artisanale, suivi par des

contacts réguliers et l'assistance pour les questions techniques. Ces mesures contribueront à construire une relation de confiance et à la délivrance d'un permis d'EPE.

### 5.3.2 Améliorer la transparence dans la chaîne d'approvisionnement de l'EPE en Zambie

Les titulaires d'un permis d'EPE doivent déclarer leur production et payer les taxes exigibles. Les systèmes juridiques sur la déclaration de la production et de collecte des taxes sont en place. Toutefois, comme il est indiqué ci-dessus, il existe un certain nombre d'obstacles liés aux capacités qui empêchent les titulaires de permis d'EPE de déclarer effectivement leur production et payer les redevances et autres taxes.

Les courtiers sont agréés par le MMEWD à travers un « permis de vendeur de pierres précieuses » ; ils doivent déclarer les flux de leurs marchandises. En réalité, très peu le font et le défi actuel est de leur faire respecter leurs obligations en vertu de leurs permis.

Les principaux exportateurs/négociants ont besoin d'une licence d'exportation ; ils sont également tenus de déclarer les quantités qu'ils exportent et de payer les taxes à l'exportation. Pour le moment cet aspect n'est pas mentionné dans l'étude de cadrage pour les rapports de conformité de l'ITIE-Zambie.

### 5.3.3 Moyens pratiques pour collecter des données de recettes de l'ASM

Cette mission incombe au MMEWD, qui est malheureusement centralisé et dont la présence est limitée dans les zones minières. Le processus de collecte des données sur les recettes du secteur de l'ASM pourrait être renforcé grâce aux mesures suivantes :

1. Contribuer à la résolution des différends concernant le cuivre, le manganèse et le cobalt qui existent entre les titulaires de permis d'EPE et les fonderies.
2. Augmenter les ressources du MMEWD et du ZRA afin de faire respecter la législation, par le biais d'une surveillance accrue des sites d'EPE afin d'obtenir des statistiques sur la production et ce partant, le paiement des impôts.
3. Accroître les ressources de la GSD dans le cadre de la visite des sites miniers afin de garantir une « preuve de l'origine » des pierres certifiées.
4. Développer davantage le dialogue entre le gouvernement et les titulaires de permis d'EPE, et ainsi bâtir une relation de confiance.

### 5.3.4 Eventuelle mise en œuvre pilote

Il a été suggéré par un certain nombre de répondants qu'il serait mutuellement profitable pour le MMEWD et les entreprises d'accroître les ressources allouées à la surveillance des sites miniers d'EPE. Le MMEWD pourrait choisir une ou deux provinces pour :

- Des visites régulières dans les sites miniers
- Fournir une assistance technique aux sites miniers
- Accorder de prêts aux titulaires de permis d'EPE

Ceci pourrait constituer une partie des éléments nécessaires pour instaurer la confiance entre les titulaires de permis. Si cet effort supplémentaire débouche sur une amélioration des statistiques de production et des niveaux accrus de paiement de l'impôt, alors, le secteur connaîtra une reprise des investissements.

## 6 Conclusion

Les pays étudiés sont très différents en termes de structure de leurs secteurs d'ASM, de degré de formalisation de l'ASM, de présence d'OSC compétentes dans le domaine de la gouvernance/transparence des ressources minières, ainsi que de niveau d'engagement politique à mettre en œuvre l'ITIE et/ou le MCR. Les pays diffèrent également en termes de degré et de type de fiscalité minière et de réglementation. Les différences avec les régimes d'imposition dans les pays voisins créent de fortes incitations à la contrebande et la fraude; des activités négatives qui sont aussi involontairement favorisées par une réglementation et des niveaux d'imposition jugés trop stricts, comme dans le cas du Burundi.

### 6.1 Faisabilité de la mise en oeuvre des concepts de formalisation dans les 4 pays étudiés et pertinence de la transparence dans l'ASM

Il a été observé dans tous les pays que les exploitants artisanaux et les organismes chargés de réglementer leurs activités et de délivrer les certificats manquent de capacités pour opérer selon la norme requise. En conséquence, les exploitants artisanaux n'ont pas les compétences qui leur permettront d'intégrer le circuit formel et rechercher la certification. Cette lacune se traduit également en une faible capacité à conserver les informations et à gérer leurs moyens financiers, et partant, une capacité limitée à déclarer les impôts payés et les recettes perçues.

En ce qui concerne les organismes gouvernementaux, ces lacunes se traduisent par une incapacité à mettre en œuvre la réglementation, à effectuer les inspections et suivis de sites miniers afin de contrôler la chaîne de valeur des ressources minières, et à apporter un appui aux exploitants artisanaux. Le fait que les organismes gouvernementaux sont incapables d'assumer leurs responsabilités de réglementation et d'assistance technique et financière au secteur de l'ASM complique le dialogue entre les parties prenantes. En plus, ce manque de capacités des organismes gouvernementaux les empêche de définir des mesures incitatives en faveur de la formalisation, ainsi que des mesures dissuasives envers l'informalité des exploitants de l'ASM. Agissant comme une plateforme de dialogue, le processus national de l'ITIE peut jouer un rôle dans la construction d'une relation de collaboration et de confiance entre les parties prenantes du secteur de l'ASM, en particulier en intégrant les parties prenantes de l'ASM dans le GMP et en organisant des ateliers avec celles-ci.

#### 6.1.1 Faisabilité de l'intégration de l'ASM dans les rapports ITIE

La méfiance entre les mineurs de l'ASM et les institutions gouvernementales ne favorise pas la mise en œuvre de l'ITIE pour les exploitants artisanaux. Elle a poussé ces derniers à exprimer des opinions du genre « *s'ils demandent ceci maintenant, que vont-ils demander par la suite?* ». Ceci n'est pas de nature à encourager l'intégration de l'ASM dans les rapports ITIE.

En outre, les opérations d'ASM n'atteignent pas les seuils de matérialité actuels dans les trois pays conformes de l'ITIE pris en compte dans cette étude, et par conséquent, les mineurs de l'ASM considèrent généralement que les exigences de déclaration de l'ITIE ne s'appliquent qu'à L'EGE. Cela soulève également la question de la faisabilité économique de l'intégration des données de l'ASM dans les exercices de réconciliation ITIE du point de vue des coûts impliqués par rapport au pourcentage tout a fait marginal des impôts payés lors de la production des rapports ITIE.

L'une des conséquences des niveaux actuels de l'informalité est qu'un flou demeure chez de nombreux mineurs de l'ASM en ce qui concerne les taxes légales qu'ils doivent payer et à qui ils doivent les payer. Par conséquent, un manque de données déclarées persiste ; un fait qui est encore aggravé par un manque de confiance qui caractérise souvent la relation entre les gouvernements et les autres parties prenantes de l'ASM.

Les pistes explorables pour collecter des données manquantes sont limitées. La façon la plus simple de recueillir des données à un coût réduit est d'établir des synergies avec les différents systèmes de certification existants. Les données recueillies par le MCR peuvent être complétées par d'autres mécanismes de certification et/ou de devoir de diligence tels que l'ITSCi, le BSP, le CTC ou le Protocole de Tucson sur la Tanzanite.

Si nécessaire, il est possible de diffuser les informations contextuelles de l'ASM à travers l'ITIE afin de contourner les contraintes liées à la réconciliation ITIE précédemment identifiées. Les informations pourraient être unilatéralement acheminées vers les points d'étranglement stratégiques tels que les fonderies et les points d'exportation en même temps que des informations fiscales. Les informations pourraient également être recueillies à travers la mise en œuvre des dispositions relatives à la divulgation obligatoire par les agences de l'Etat des paiements versés par le secteur de l'ASM au gouvernement.

Tel qu'il a été indiqué dans le présent rapport, les rapports ITIE se concentrent sur la réconciliation des paiements officiels en plus de la transparence contextuelle/ contractuelle : une mission en contradiction avec un secteur de l'ASM qui opère essentiellement dans l'informel. Les pays qui souhaitent intégrer le secteur de l'ASM dans les rapports ITIE ont donc trois choix quant à la façon de procéder à cette intégration :

1. Mettre l'accent sur la réconciliation des paiements effectués par les exportateurs, en plus de la divulgation d'informations sur l'ASM à travers la diffusion de l'information contextuelle, selon la Norme ITIE 2013 ;
  2. Poursuivre la formalisation du secteur de l'ASM afin de permettre la déclaration des recettes également au stade de la production, en plus de la divulgation d'informations sur l'ASM à travers la diffusion de l'information contextuelle, selon la Norme ITIE 2013 ;
- ou

3. Divulguer des informations sur l'ASM à travers la diffusion d'informations contextuelles selon la Norme ITIE 2013, et déclarer unilatéralement les paiements du secteur de l'ASM au gouvernement.

La divulgation d'informations contextuelles prévue dans la Norme ITIE 2013 ouvre la voie à la divulgation d'informations importantes pour la gouvernance du secteur de l'ASM qui ne pouvaient pas être enregistrées dans les flux financiers (notamment et exclusivement la production de l'information ou la diffusion de la propriété bénéficiaire), et peut potentiellement aider à améliorer la gouvernance du secteur, si elle est appliquée de façon efficace.

La fourniture d'informations contextuelles constitue un nouvel aspect dans les rapports de l'ITIE introduit en vertu de la Norme ITIE 2013. Pour le moment, il n'existe pas de directive officielle ou de meilleures pratiques qui définissent la nature exacte de l'information à divulguer dans le cadre de la fourniture d'informations contextuelles. De même, il n'existe pas de meilleures pratiques universellement reconnues sur la façon de mettre en œuvre l'assurance qualité pour garantir la qualité des données. Ces deux éléments sont des éléments clés pour rendre la fourniture d'informations contextuelles utile ; d'autres recherches devraient être entreprises pour assurer une excellente compréhension de ces éléments et la conception d'un modèle approprié pour l'intégration de l'ASM dans les rapports de l'ITIE.

## 6.2 Faisabilité de la production des rapports du MCR selon le modèle de l'ITIE

Le MCR et l'ITIE sont à pied d'œuvre vers l'objectif stratégique d'accroître la transparence dans le secteur minier en utilisant un ensemble de normes et d'évaluations indépendantes par des tiers du niveau de conformité à ces normes.

Il existe quelques différences majeures en ce qui concerne la portée et la méthodologie des deux systèmes qui doivent être considérés lors de l'évaluation des synergies et les implications entre une éventuelle intégration de l'ASM dans le cadre de rapports de l'ITIE et la mise en œuvre du MCR. Plus important encore, le cadre de la certification du MCR et celui de la validation de l'ITIE sont différents, les EM de la CIRGL ne sont pas nécessairement les membres de l'ITIE et le MCR ne dispose pas d'un seuil de matérialité.

Au-delà de ces principales différences, on note quatre grands domaines de complémentarité (à développer) entre les deux systèmes ; deux au niveau national et deux au niveau régional :

1. Le MCR doit produire ses rapports selon les normes de l'ITIE. La conformité est vérifiée de façon indépendante et les données sur les sites miniers, la propriété ainsi que les permis d'exploitation sont systématiquement enregistrés à des fins de publication.

Théoriquement, cela signifie que le MCR pourrait fournir 50 % des informations nécessaires à la réconciliation des paiements. Les gouvernements pourraient fournir les 50 % restants, ou encore les informations sur l'ASM pourraient être divulguées unilatéralement comme informations contextuelles. Bien que cela semble être un processus simple, il n'existe à ce stade pas de dispositions formelles visant à assurer que les gouvernements partagent l'information qu'ils reçoivent du MCR.

2. Il est probable qu'il y a un chevauchement significatif entre les activités des différentes institutions gouvernementales et non gouvernementales impliquées dans le MCR et l'ITIE, créant ainsi la possibilité d'établir des canaux de communication et d'assurer l'harmonisation des efforts. Ceci s'applique particulièrement aux activités de sensibilisation, alors que les GMP de l'ITIE peuvent compter sur la présence des inspecteurs, des auditeurs et d'autres agences d'exécution sur les sites miniers certifiés.
3. Sur le plan régional, le MCR dispose de deux outils de suivi de haut niveau :
  - a. Premièrement, l'Auditeur indépendant de la chaîne minière (IMCA) est mandaté pour enquêter sur des sujets liés à la transparence ; sa portée régionale couvre les EM de la CIRGL ; de même, ses informations pourraient être mises à profit pour les rapports sur les questions relatives à l'ITIE.
  - b. Deuxièmement, le MCR fournit un mécanisme de dénonciation ascendant pour détecter les irrégularités tout au long du processus de certification. Bien que n'étant pas encore opérationnel, le mécanisme de dénonciation est également un outil régional et peut être intégré dans l'approche multipartite de l'ITIE.

### 6.3 Démarche à suivre

Le présent rapport a révélé deux options pour l'intégration de l'ASM dans l'ITIE dans les pays qui mettent en œuvre le MCR.

**La première option** consiste à intégrer l'ASM dans les rapports contextuels de l'ITIE et à procéder à une réconciliation en exploitant les données (par exemple, les valeurs, les volumes et les paiements aux gouvernements, conformément aux principes de l'ITIE) déclarées par les exportateurs du secteur de l'ASM le cadre du processus d'obtention d'un certificat d'exportation du MCR. Cette option serait limitée aux exportations certifiées par le MCR selon le seuil de matérialité ITIE établi (qui peut être différent du seuil de l'ASM si on compare au secteur de l'exploitation minière industrielle, suivant la décision du GMP).

Pour les pays qui ne mettent pas en œuvre le MCR, les données pourraient être collectées grâce au suivi des permis d'ASM/d'EPE/ PML. Les conditions de suivi de permis comprennent notamment l'obligation de déclarer la production et de payer les impôts. Les informations collectées seraient intégrées dans l'analyse contextuelle des rapports de l'ITIE, mais les paiements ne seraient rapprochés que s'ils ont dépassé le seuil de matérialité de l'ITIE (qu'il soit identique ou différent du seuil de secteur industriel). Si les autorités renforcent le respect de la réglementation, et prennent des mesures incitatives et de renforcement de la confiance, la déclaration la production et le paiement des recettes s'amélioreront de façon globale.

**La deuxième option** pour les pays qui mettent en œuvre le MCR est d'intégrer le secteur de l'ASM dans les rapports contextuels de l'ITIE et d'exiger la divulgation des paiements au gouvernement par les mineurs de l'ASM comme condition pour l'obtention d'un certificat du MCR ; rendant ainsi obligatoire la publication des recettes par le gouvernement.

La divulgation obligatoire par les opérateurs et le gouvernement faciliterait une enquête indépendante et la réconciliation des paiements par les auditeurs et/ou les OSC sans augmenter les coûts du processus de réconciliation de l'ITIE.

La première option serait la plus souhaitable pour les États membres (EM) de la CIRGL qui mettent en œuvre le MCR. La deuxième option, quoique réalisable en théorie, manque fondamentalement de crédibilité de financement que confère le processus de réconciliation de l'ITIE et de mesures de sanctions appropriées. Elle pourrait également entraîner la collecte d'un très grand nombre de données qui risque d'être impossible à gérer et conduire à des erreurs d'interprétation par les parties prenantes. Les deux options, et en particulier la deuxième, requièrent la conception de modèles de production des rapports de l'ASM appropriés ainsi que des processus d'assurance de la qualité des données pour les informations contextuelles et une déclaration unilatérale de la production. Des recherches supplémentaires sont nécessaires à cet effet.

Afin de faire un usage efficace de la mise en œuvre du MCR pour les rapports ITIE, et pour être opérationnelles, les deux options nécessitent des données des bases qui intègrent des données du MCR à la fois au niveau national et au niveau de la CIRGL. Les deux options nécessitent également une très bonne formalisation de l'ASM afin de lutter contre le commerce frauduleux et d'entraîner un impact global positif sur les recettes fiscales et le développement. Les recommandations énumérées dans les sections suivantes sont basées sur cette perspective.

## 7 Recommandations

Les recommandations sont classées en trois catégories : les recommandations à la CIRGL, les recommandations générales aux États membres de la CIRGL, les recommandations spécifiques aux pays étudiés.

### 7.1 Recommandations à la CIRGL

#### 7.1.1 Au niveau régional/international

1. Envisager d'élargir la portée du MCR à d'autres ressources minières et métaux afin d'étendre son applicabilité aux États membres qui bien que n'étant pas dotés de secteurs 3T significatifs, ont néanmoins un secteur de l'ASM importants. Ceci viserait notamment à utiliser la mise en œuvre du MCR pour encourager la formalisation de l'ASM.
2. Organiser un forum sur la formalisation de l'ASM, et à travers l'engagement des experts et l'élaboration d'une orientation pour la formalisation de l'ASM, encourager les États membres à investir dans la formalisation de l'ASM et faciliter l'investissement privé dans l'ASM. Ceci vise particulièrement à faciliter l'intégration du MCR de l'ITIE dans les opérations de l'ASM.
3. Continuer à défendre et à aider les États membres dans la mise en œuvre des six outils de l'IRRN afin de créer des incitations pour la formalisation de l'ASM et promouvoir la transparence dans les secteurs des minerais auprès de tous les États membres de la CIRGL, par la mise en œuvre de l'ITIE et du MCR. Ceci implique que le recours à l'IMCA du MCR et le mécanisme de dénonciation intègre les questions relatives à l'ITIE.
  - Mener des discussions avec le Secrétariat international de l'ITIE sur la possibilité d'intégrer l'ASM dans les rapports ITIE au sein des pays qui mettent en œuvre le MCR, notamment les synergies entre les deux processus. Il est possible que l'ITIE soutienne la mise en œuvre du MCR. Conformément aux principes de l'ITIE visant à accroître la transparence des paiements et recettes issus des secteurs de l'extraction, le rapport ITIE peut apporter des informations précieuses pour les pays qui mettent en œuvre le MCR, en particulier ce qui concerne le cadre juridique et le régime fiscal régissant les industries extractives, ainsi que la distribution des recettes des industries extractives.
4. Encourager ses États membres à intégrer l'ASM dans les rapports de l'ITIE, les encourager à fixer des seuils de matérialité qui favorisent une mise en œuvre efficace et peu coûteuse de l'ITIE dans le secteur de l'ASM, notamment la réconciliation. Ces seuils peuvent varier selon le pays et peuvent être fixés complémentaires aux seuils de matérialité fixés par l'ITIE pour l'exploitation industrielle, ainsi que les secteurs du pétrole et du gaz. Le GMP du pays devrait fixer le seuil final pour l'ASM. L'objectif est de produire non seulement un plus grand nombre de données, mais aussi de meilleures données.
5. Encourager le Secrétariat international de l'ITIE (ou les Secrétariats des EM de l'ITIE) à élaborer de conseils pratiques pour les opérations de l'ASM sur les principes de l'ITIE et

leur mise en œuvre dans les activités quotidiennes, qui peuvent être consultés dans le cadre d'un processus d'apprentissage entre pairs sur la façon la plus efficace d'utiliser les diverses étapes de la mise en œuvre dans les différents États membres. Pour le moment, le MCR ne dispose pas de telles directives et n'explique pas comment les principes de l'ITIE peuvent s'appliquer aux opérateurs de l'ASM. La CIRGL peut jouer un rôle important dans l'élaboration de ces orientations en représentant tous les États membres qui font partie de l'ITIE.

### **7.1.2 Au niveau des agences nationales d'exécution et des acteurs de la chaîne d'approvisionnement des ressources minières**

1. La CIRGL doit servir de plateforme pour favoriser le dialogue entre les ministères des États membres, les agences nationales d'exécution et les acteurs de la chaîne d'approvisionnement en minerais sur les questions liées à l'ASM, l'ITIE et le MCR. Plus précisément, il pourrait s'agir de l'organisation d'ateliers régionaux d'apprentissage entre pairs sur les sujets suivants :
  - a. La formalisation des mineurs de l'ASM et les mesures incitatives en faveur des titulaires de permis pour encourager ces derniers à déclarer leur production et payer leurs impôts.
  - b. La mise en œuvre d'un mécanisme de certification national ou spécifique aux ressources minières, notamment mais non exclusivement le MCR.
  - c. Des mesures initiatives visant à intégrer l'ASM dans les rapports d'ITIE.
2. Rendre opérationnel la base de données régionale de la CIRGL et aider les États membres à mener des discussions sur l'opérationnalisation des bases de données nationales pleinement en phase avec la base de données régionale en ce qui concerne le type et la forme des données qu'elles contiennent.

### **7.1.3 Recommandations générales aux pays membres qui mettent en œuvre le MCR**

**En ce qui concerne la formalisation et la transparence dans le secteur de l'ASM, les États membres devraient :**

1. Renforcer les institutions gouvernementales qui interagissent avec les titulaires de permis et les exploitants de l'ASM ainsi que ceux qui sont impliqués dans le suivi et les certifications du secteur de l'ASM. Il s'agit notamment de :
  - a. Fournir des ressources humaines et économiques supplémentaires afin de renforcer la capacité à faire appliquer la législation sur la déclaration de la production et le paiement des recettes ainsi que la capacité à apporter un appui technique et financier comme mesure incitative en faveur de la formalisation du secteur.

- b. Engager des ressources financières et humaines suffisantes pour les agences chargées de surveiller l'application des exigences légales par les opérateurs de l'ASM, notamment la mise en œuvre du MCR et d'autres mécanismes de certification.
  - c. Créer des zones pilotes pour améliorer la surveillance des activités de l'ASM par le gouvernement, ainsi les surplus des taxes peuvent être utilisés pour financer l'augmentation des ressources nécessaires à la surveillance.
  - d. Renforcer la confiance entre les parties prenantes de l'ASM afin de favoriser de bonnes relations entre les institutions gouvernementales et les titulaires de permis, par exemple à travers l'accès à de petites subventions ou l'assistance technique aux opérateurs de l'ASM ou aux titulaires de permis.
  - e. Mettre sur pied des mécanismes d'autofinancement de l'ITIE afin de financer les activités et opérations de l'ITIE.
2. Renforcer l'interaction entre les OSC et les titulaires de permis et les mineurs de l'ASM ainsi que les organismes impliqués dans le suivi et les certifications du secteur de l'ASM. Il peut s'agir notamment de :
- a. Organiser des sessions de formation et fournir des moyens économiques visant à renforcer les capacités d'appui technique comme mesure incitative en faveur de la formalisation du secteur.
  - b. Engager des ressources financières et humaines suffisantes pour les OSC chargées de suivre l'application des exigences légales des mineurs de l'ASM, notamment la mise en œuvre du MCR et d'autres mécanismes de certification.
  - c. Renforcer la confiance entre les parties prenantes du secteur de l'ASM afin de favoriser de bonnes relations entre les OSC, les institutions gouvernementales et les titulaires de permis, par exemple à travers l'accès à de petites subventions ou l'assistance technique aux opérateurs de l'ASM ou aux titulaires de permis.

### **Sur l'intégration de l'ASM dans l'ITIE**

1. Piloter l'ITIE au stade de l'exportation lorsque les recettes issues de l'ASM sont importantes. Réconcilier les informations obtenues auprès des exportateurs officiels de l'ASM constitue la première étape, et la plus simple, pour attirer d'importantes recettes du secteur de l'ASM.
2. Utiliser efficacement les rapports ITIE pour diffuser des informations contextuelles sur le secteur de l'ASM ainsi que les flux non-réconciliés si le GMP décide de ne pas réconcilier les flux de l'ASM.
3. Utiliser l'ITIE comme plateforme pour promouvoir la confiance ; le GMP de l'ITIE peut notamment servir de forum de communication permettant aux intervenants miniers, d'informer, se connecter avec, et porter la voix du secteur de l'ASM. En outre, les pays qui ont un GMP pourraient l'utiliser comme un moyen pour améliorer la capacité des titulaires de permis à déclarer leur production et payer leur impôts, en fournissant des outils d'information et de formation sur la façon de le faire.
4. Produire des outils d'information, organiser des ateliers pour expliquer les exigences des rapports ITIE aux acteurs de l'ASM. Ces outils et ateliers devraient être utilisés pour

diffuser les informations officielles sur les taxes légales que les opérateurs de l'ASM devraient payer et à qui ils doivent les payer, ainsi que des informations sur les demandes de paiement informels (et probablement illégaux) qui devraient être rejetées et signalées.

5. Évaluer les autres systèmes de certification, et le cas échéant, utiliser les données de paiement qu'ils apportent afin de tirer parti de la mise en œuvre de l'ITIE dans l'ASM. Ce sont notamment le MCR de la CIRGL, le CTC, le Better Sourcing Program, l'ITSCi et le Protocole de Tucson sur la Tanzanite.

#### **Sur les liens de MCR et de l'ITIE**

1. Mettre en œuvre des projets pilotes dans les chaînes commerciales du ressort du MCR, chaînes où les ressources minières couvertes par le MCR génèrent des ressources considérables et où les niveaux de formalisation de l'ASM sont propices à une mise en œuvre pilote. Ces projets pilotes seront déterminants pour fixer les seuils de matérialité spécifiques de l'ASM, si les GMP de l'ITIE conviennent d'avoir des seuils de matérialité spécifiques pour l'ASM. Les projets pilotes permettront également de suivre le travail des inspecteurs des mines à travers des instruments de la CIRGL, notamment l'IMCA et le mécanisme de dénonciation.
2. Promouvoir l'harmonisation des efforts et une communication régulière en veillant à la participation des acteurs des institutions du MCR au GMP de l'ITIE et avoir des représentants du GMP de l'ITIE au sein des institutions du MCR.
3. Travailler avec les agences nationales d'exécution pour s'assurer que les Fiches d'Inspection Minière et les outils d'audit de tiers intègrent toutes les données requises en vertu de l'ITIE. Il s'agit entre autres des données vérifiées de manière indépendante sur les sites miniers, de la propriété réelle, des permis d'exploitation et de la valeur de chaque lot exporté.
4. Les EM devraient s'assurer que les certificats du MCR mentionnent clairement tous les paiements versés aux institutions gouvernementales par les opérateurs certifiés lors des prochaines expéditions.
5. Investir dans la création d'une base de données nationale du MCR et s'assurer qu'elle intègre les données pertinentes dans les rapports de l'ITIE. Soutenir les efforts des EM pour s'accorder sur la publication des modalités. Lorsque les capacités nationales sont limitées, confier la gestion et l'analyse de données à un tiers à travers un processus d'appel d'offres international indépendant et conforme aux normes de passation des marchés.

#### **7.1.4 Recommandations générales aux pays membres qui ne mettent pas en oeuvre le MCR**

**En ce qui concerne la formalisation et la transparence dans le secteur de l'ASM, les États membres devraient :**

1. Renforcer les institutions gouvernementales qui interagissent avec les titulaires de permis et les exploitants de l'ASM ainsi que celles qui sont impliquées dans le suivi et les certifications du secteur de l'ASM. Il s'agit notamment de :
  - a. Fournir des ressources humaines et économiques supplémentaires afin de renforcer la capacité à faire appliquer la législation sur la déclaration de la production et le paiement des recettes ainsi que la capacité à apporter un appui technique et financier comme mesure incitative en vue de la formalisation du secteur.
  - b. Engager des ressources financières et humaines suffisantes pour les agences chargées de surveiller que les opérateurs de l'ASM appliquent les exigences légales, notamment la mise en œuvre du MCR et d'autres mécanismes de certification.
  - d. Créer des zones pilotes pour améliorer la surveillance des activités de l'ASM par le gouvernement, ainsi les surplus des taxes peuvent être utilisés pour financer l'augmentation des ressources nécessaires à la surveillance.
  - c. Renforcer la confiance entre les parties prenantes de l'ASM afin de favoriser de bonnes relations entre les institutions gouvernementales et les titulaires de permis, par exemple à travers l'accès à de petites subventions ou l'assistance technique aux opérateurs de l'ASM ou aux titulaires de permis.
  - d. Mettre sur pied des mécanismes d'auto-financement de l'ITIE afin de financer les activités et opération de l'ITIE.
2. Renforcer l'interaction entre les OSC et les titulaires de permis et les mineurs de l'ASM ainsi que les organismes impliqués dans le suivi et les certifications du secteur de l'ASM. Il peut s'agir notamment de:
  - a. Organiser des sessions de formation et fournir des moyens économiques en vue de renforcer les capacités d'appui technique comme mesure incitative en faveur de la formalisation du secteur.
  - b. Engager des ressources financières et humaines suffisantes pour les OSC chargées de suivre l'application des exigences légales des mineurs de l'ASM, notamment la mise en œuvre du MCR et d'autres mécanismes de certification.
  - c. Renforcer la confiance entre les parties prenantes du secteur de l'ASM afin de favoriser de bonnes relations entre les OSC, les institutions gouvernementales et les titulaires de permis, par exemple à travers l'accès à de petites subventions ou l'assistance technique aux opérateurs de l'ASM ou aux titulaires de permis.

### **Sur l'intégration de l'ASM dans l'ITIE**

1. Piloter l'ITIE au stade de l'exportation lorsque les recettes issues de l'ASM sont importantes. Réconcilier les informations obtenues auprès des exportateurs officiels de l'ASM constitue la première étape, et la plus simple, pour attirer d'importantes recettes du secteur de l'ASM.

2. Utiliser efficacement les rapports ITIE pour diffuser des informations contextuelles sur le secteur de l'ASM ainsi que les flux non-réconciliés si le GMP décide de ne pas réconcilier les flux de l'ASM.
3. Utiliser l'ITIE comme une plateforme pour promouvoir la confiance ; le GMP de l'ITIE peut notamment servir de forum de communication permettant aux intervenants miniers, d'informer, se connecter, et porter la voix du secteur de l'ASM. En outre, les pays qui ont un GMP pourraient l'utiliser comme un moyen pour améliorer la capacité des titulaires de permis à déclarer leur production et payer leur impôts, en fournissant des outils d'information et de formation sur la façon de le faire.
4. Produire des outils d'information, organiser des ateliers pour expliquer les exigences des rapports ITIE aux acteurs de l'ASM. Ces outils et ateliers devraient être utilisés pour diffuser les informations officielles sur les taxes légales que les opérateurs de l'ASM doivent payer et à qui ils doivent les payer, ainsi que des informations sur les demandes de paiement informels (et probablement illégaux) qui devraient être rejetées et signalées.
5. Évaluer les systèmes de certification, et le cas échéant, utiliser les données de paiement qu'ils apportent afin de tirer parti de la mise en œuvre de l'ITIE dans l'ASM. Il s'agit en premier lieu du MCR<sup>11</sup>, mais aussi du CTC, du Better Sourcing Program, de l'iTSCi et du Protocole de Tucson sur la Tanzanite.

## 7.2 Recommandations spécifiques par pays

### 7.2.1 Burundi

En plus des recommandations générales pour les États énumérées ci-dessus, la République du Burundi et ses institutions doivent :

1. Mener une étude de cadrage pour la mise en œuvre de l'ITIE, les paiements devant être déclarés et le seuil de matérialité approprié, en utilisant des études récentes sur le secteur minier au Burundi.
2. Mettre en œuvre un projet pilote avec des inspections du MCR (si possible en collaboration avec l'iTSCi) pour enregistrer les paiements, les déclarer au gouvernement et mener un exercice de réconciliation avec les évaluations de base de l'iTSCi sur la capacité de production et/ou mener une étude de base sur la capacité de production afin de souligner l'ampleur de la sous-déclaration de la production.
3. Assurer la formation et accroître les ressources des enquêteurs de l'OBR et des inspecteurs des mines du MEM afin de renforcer leurs capacités et leur efficacité.
4. Continuer à soutenir les OSC et les mécanismes de surveillance locaux afin de poursuivre la sensibilisation sur l'ITIE. Il s'agit d'harmoniser les mécanismes de dénonciation de la CIRGL ou d'autres mécanismes de certification et d'intégrer les systèmes de devoir de diligence et de traçabilité, tels que l'iTSCi et le BSP, dans les comités locaux de suivi existants.

---

<sup>11</sup> Il convient de rappeler que tous les membres de la CIRGL ont un engagement écrit relatif à la mise en œuvre des six outils de l'IRRN, notamment le MCR au niveau des États.

5. Soutenir la création d'un fond commun pilote pour canaliser les recettes des opérations formelles de l'ASM dans les communautés locales et renforcer l'engagement communautaire.

### 7.2.2 République démocratique du Congo

En plus des recommandations générales à l'échelle de chaque Etat énumérées ci-dessus, la République démocratique du Congo et ses institutions doivent :

1. Rationaliser la structure d'imposition de la chaîne des minerais de l'ASM afin de diminuer le nombre d'agences impliquées et les paiements à effectuer pour réduire les possibilités de corruption et faciliter la collecte de données et (éventuellement) la réconciliation de l'ITIE dans la mise en œuvre de l'ASM.
2. Envisager de faire usage de la flexibilité qu'offrent les GMP selon les normes ITIE 2013 afin de produire des rapports contextuels sur les producteurs et exportateurs de l'ASM qui n'atteignent pas le seuil de matérialité actuels de l'ITIE.
3. S'inspirer des résultats de cette expérience et de l'étude de cadrage de l'ITIE pour l'ASM, étude commandée par le Secrétariat de l'ITIE-RDC, pour déterminer les principes ITIE pouvant être appliqués dans les zones pilotes de l'ASM et les chaînes de commercialisation. Choisir au moins une chaîne de commercialisation du MCR dans le cadre de la mise en œuvre pilote.
4. Déterminer un seuil de matérialité des rapports de l'ITIE pour l'ASM, sur la base d'une analyse détaillée du régime d'imposition de l'ASM et d'une étude de recensement des paiements d'impôts. La détermination du seuil de matérialité devrait considérablement s'inspirer des indicateurs d'intégration de l'ASM dans l'ITIE qui sont élaborés dans cette étude pilote, à savoir les implications financières de cette intégration, les mesures pour inciter les parties prenantes à soutenir une telle intégration et leurs motivations à contribuer à la mise en œuvre effective, ainsi que le résultat attendu de cette intégration.
5. Veiller à ce que les agences de recouvrement d'impôts concernées fassent partie du processus d'audit du MCR afin de garantir un apprentissage mutuel en ce qui concerne le respect de l'application des exigences de production de rapport de l'ITIE.
6. Soutenir le suivi du MCR et de l'ITIE dans les opérations de l'ASM par les OSC, à la fois par une participation continue du GMP de l'ITIE et par le renforcement des capacités opérationnelles des OSC pour les deux processus.

Par ailleurs, les recommandations générales formulées dans une précédente étude de PROMINES (Pact, 2010) sur la fiscalité de l'ASM restent valables.

### 7.2.3 Tanzanie

En plus des recommandations générales pour les États énumérées ci-dessus, la République-Unie de Tanzanie et ses institutions doivent :

1. Envisager de faire usage de la flexibilité qu'offrent les GMP au niveau national en vertu de la norme ITIE 2013 relative à la présentation de rapports contextuels sur les exportateurs de l'EPE et autres producteurs de l'ASM qui n'atteignent pas le seuil de matérialité actuel de la TEITI.
2. Accroître les ressources humaines et techniques du MEM et du TRA afin de faire respecter la législation.
3. Créer et maintenir une base de données complète de toutes les entreprises extractives et des ressources minières, des compagnies pétrolières et gazières qui exportent des produits (si elles sont différentes des entreprises extractives). Les données seront fournies par le TRA, le MEM et la TPDC et seront recueillies dans le cadre de l'étude exploratoire annuelle. La TEITI devrait veiller à coordonner cette base de données avec la base de données du système de certification du MCR.
4. Mener une étude exploratoire sur la mise en œuvre de la MCR dans une province de l'une des zones du MEM, afin d'appuyer le projet de plan de travail du MEM pour une éventuelle mise en œuvre de la MCR.

#### 7.2.4 **Zambie**

En plus des recommandations générales à l'échelle de chaque Etat membre énumérées ci-dessus, la République de Zambie et ses institutions doivent :

1. Envisager de faire usage de la flexibilité qu'offrent les GMP au niveau national en vertu de la norme ITIE 2013 relative à la présentation de rapports contextuels sur les exportateurs de l'EPE et autres producteurs de l'ASM qui n'atteignent pas le seuil de matérialité actuel de la TEITI.
2. Accroître les ressources humaines et techniques du MMEWD et du ZAR afin de faire respecter la législation.
3. Créer et maintenir une base de données complète de toutes les entreprises extractives et des ressources minières, des compagnies pétrolières et gazières qui exportent des produits (si elles sont différentes des entreprises extractives). Les données seront fournies par le ZRA, le MMEWD et le TPDC et seront recueillies dans le cadre de l'étude exploratoire annuelle. La TEITI devrait veiller à coordonner cette base de données avec la base de données du système de certification du MCR. Le nouveau projet PMTC financé par l'UE devrait aider le ZEITI à atteindre cet objectif.
4. Mener une étude exploratoire, à travers le MMEWD sur les éventuelles améliorations à apporter à la présente certification de la GSD.

## ANNEXES

### Questions principales qui ont été posées dans le questionnaire administré sur le terrain

<b>Aire d'investigation</b>	<b>Questions</b>	<b>Commentaires/ Observations / Exemples</b>
<b><u>Qui êtes vous ?</u></b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Quels sont les activités et les domaines de compétence de votre organisation au sein de votre pays? (soyez le plus bref possible)</li> <li>• Quelles sont vos activités liées à l'activité minière artisanale et à petite échelle (ASM), au Mécanisme de Certification Régional (RCM) et/ou à l'Initiative relative à la transparence des industries extractives (ITIE). (Veuillez rester concentré sur le contenu de base des TDRs)</li> <li>• Quels sont les défis principaux auxquels vous faites face lors de la mise en œuvre de ces activités?</li> </ul>	
<b><u>Formalisation de l'ASM</u></b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Quelles institutions gèrent le secteur de l'ASM dans votre pays ? (veuillez mettre l'accent sur la formalisation, par exemple la gestion financière, économique et organisationnelle).</li> <li>• Comment l'ASM est-elle définie dans votre pays et comment le secteur est-il organisé ?</li> <li>• Comment les institutions gèrent-elles le secteur de l'ASM ?</li> <li>• Quels moyens ont ces institutions pour administrer le secteur de l'ASM et quels sont les résultats ? (Veuillez comprendre: établissez les défis majeurs)</li> <li>• Quel est le niveau de formalisation de l'ASM dans votre pays ?</li> <li>• En termes de formalisation, voyez-vous des différences clés et/ou des difficultés particulières dans la structure des différents secteurs de l'ASM (par exemple les métaux de base, l'or, les pierres précieuses) ?</li> <li>• Votre gouvernement et/ou donateurs dans votre pays accordent-ils des aides (par exemple assistance technique, subventions, service d'encadrement, accession aux titres miniers etc.) à l'ASM pour former des associations/coopératives ?</li> <li>• Votre pays mesure-t-il la portée de l'ASM dans l'économie locale ? Quels sont les principaux défis ?</li> </ul>	

<u>Aire d'investigation</u>	<u>Questions</u>	<u>Commentaires/ Observations / Exemples</u>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Y-a-t-il des initiatives pour faire évoluer l'ASM au niveau de la PME (par opposition à la coopérative) en vue de générer de plus grandes redevances + impôt sur le revenu ?</li> <li>• Y-a-t-il des questions qui entravent le processus de formalisation (par exemple des questions juridiques ? Des questions d'économie politique, par exemple des groupes d'intérêt essayant d'infiltrer des structures de gestion coopérative? Des questions économiques comme par exemple des taxes peu réalistes et/ou autres exigences faites au niveau central/local etc) et quelles pourraient être les aides possibles ?</li> </ul>	
<u>ITIE</u>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Quels sont les principaux défis et opportunités du processus d'Initiative relative à la transparence des industries extractives (ITIE) ou de l'adhésion de l'ASM à l'ITIE dans votre pays ?</li> <li>• Qui se charge du processus ITIE dans votre pays ? (Avez-vous un Secrétariat indépendant d'ITIE ? dans quel Ministère ?)</li> <li>• Comment les revenus produits par l'ASM ou l'exportation de minerais ASM sont-ils rassemblés et distribués ?</li> <li>• Le groupe multipartite national ITIE (MSG) a-t-il décidé d'intégrer le secteur de l'ASM dans les rapports de l'ITIE ?</li> <li>• Si oui, quels sont les critères établis par le MSG et quels sont les défis majeurs rencontrés dans la mise en place de ce processus ?</li> <li>• Si non, quels sont les seuils de matérialité des rapports actuels pour les entreprises participant à l'ITIE ? (par exemple, quel est le seuil au delà duquel les sociétés doivent rapporter ?</li> <li>• Si non, quelles sont vos suggestions pour que l'intégration de l'ASM dans les rapports de l'ITIE devienne une réalité ?</li> <li>• Quels sont les plus grands défis à relever pour atteindre cet objectif?</li> </ul>	
<u>ICGLR RCM</u>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Quel est le degré de mise en place de RMC dans votre pays ? Quels sont les principaux défis et opportunités ?</li> <li>• Quels pourraient être les mécanismes de certification pour lier l'ASM et supporter la mise en œuvre</li> </ul>	

<b><u>Aire d'investigation</u></b>	<b><u>Questions</u></b>	<b><u>Commentaires/ Observations / Exemples</u></b>
	<p>de l'ITIE dans votre pays ? Voyez-vous une complémentarité entre les deux approches ?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Qui possède des données relatives à l'ITIE sur tous les niveaux de la chaîne d'approvisionnement et comment cela est-il partagé dans votre pays ?</li> <li>• Où voyez-vous des opportunités de sensibiliser à l'ITIE parmi les communautés ASM, et de soutenir la mise en œuvre de la norme ?</li> </ul>	
<b><u>Incitation à, et, bénéfices perçus de l'implémentation de l'ITIE</u></b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Quelles sont les motivations des mineurs ASM à implémenter l'ITIE ?</li> <li>• Quelles sont les motivations des négociants ASM à implémenter l'ITIE ?</li> <li>• Quelles sont les motivations des institutions de l'état à encourager les mineurs ASM à implémenter l'ITIE ?</li> <li>• Quelles sont les motivations des institutions de l'état à encourager les négociants ASM à implémenter l'ITIE ?</li> <li>• Pour les mineurs ASM, quels sont les bénéfices perçus de l'implémentation de l'ITIE ?</li> <li>• Pour les négociants ASM, quels sont les bénéfices perçus de l'implémentation de l'ITIE ?</li> <li>• Pour les institutions de l'état, quels sont les bénéfices perçus de l'implémentation de l'ITIE au niveau des mineurs ASM?</li> <li>• Pour les institutions de l'état, quels sont les bénéfices perçus de l'implémentation de l'ITIE au niveau des négociants ASM?</li> <li>• Pour les institutions de l'état, quels sont les bénéfices perçus de l'implémentation de l'ITIE au niveau des institutions elles-mêmes?</li> </ul>	
<b><u>Recommandations pour le futur</u></b>		

## I. Liste des parties prenantes interviewées

### Burundi

DATE	Partie Prenante Interviewée	Institution
10 Nov 2014	Mr. Damien Mbonicuye, Directeur Général	TAMINCO
10 Nov 2014	Mr. Noel Nsabayibandi, Speaker	Chambre des Mines
11 Nov 2014	Eng. Niragira Jean Berchmans, Secrétaire Permanent	Ministère de l'Énergie et des Mines
11 Nov 2014	Mr. Jean Claude Nzigamasabo, Directeur pour l'Investigation sur les Taxes Internes et les Douanes	Office Burundais des Recettes (OBR)
11 Nov 2014	Mr. Venant Bacinoni	ABUCO-Association Burundaise des Consommateurs / COSOC
12 Nov 2014	Dr. Philip Schütte,	BGR-ICGLR
12 Nov 2014	Mr. Daniel Ngendakuriyo, Coordonnateur National Projet GeRI	GIZ
13 Nov 2014	Prof Midende, Directeur Général / Chercheur	Rainbow Minerals (rare earth), ex-Ministre des Mines du Burundi
13 Nov 2014	Mr. Gaspard Kabura, Coordonnateur National	Mécanisme de Coordination National CIRGL, Ministère des Affaires Etrangères
13 Nov 2014	Mr. Yves BAWA, Directeur	PACT
14 Nov 2014	Ms. Denise Kandondo,	OLUCOME – Observatoire de Lutte contre la Corruption et les Malversations Économiques

## RDC

DATE	Partie Prenante Interviewée	Institution
3 Nov 2014	Mr. Hamouli Baudouin, Coordonnateur National	Mécanisme de Coordination National CIRGL, Ministère des Affaires Etrangères
3 Nov 2014	Mr. Jean-Claude Katende, Président National	ASADHO
4 Nov 2014	Mr. Uwe Näher, Directeur de Projet Certification des Produits Miniers	Institut fédéral des géosciences et les ressources naturelles (BGR)
4 Nov 2014	Mr. Cyrpien Birhingwa Mugabo, Coordonnateur	CENADEP
4 Nov 2014	Ms. Barbara Rippel, Directrice de Projet, Projet D'Appui à la Bonne Gouvernance dans le Secteur Minier (BGSM)	GIZ
5 Nov 2014	Mr. Paul Yenga Mabolia, Coordonnateur	PROMINES
5 Nov 2014	Mr. Henri Pierre Gebauer, Conseiller Technique auprès de la CIRGL	GIZ-CIRGL
6 Nov 2014	Prof. Dona Kampata Mbwelele, Coordonnateur	CTCPM
6 Nov 2014	Ms. Lydia Kalele Kiayima, En Charge des Coopératives Minières	SAESSCAM
6 Nov 2014	Ms. Magali Mander, Conseiller, Projet D'Appui à la Bonne Gouvernance dans le Secteur Minier (BGSM)	GIZ
6 Nov 2014	Mr. Claude Kanda Kadimanshi, Représentant Administratif et Financier	ITIE RDC
27 Nov 2014	Mr. Joseph Ikoli, Directeur de Cabinet	Comité de Pilotage IRRN/RINR, Ministère des Mines

## Tanzanie

DATE	Partie Prenante Interviewée	Institution
15 Oct 2014	Mrs. Lyydia Kilpi. Country Officer pour la Tanzanie	Secrétariat ITIE
29 Oct 2014	Mr. Idrisa Yahya Katela, Gestionnaire de Projet	Ministère de l'Énergie et des Minerais, Projet Gestion Responsable des Ressources Minérales (Banque Mondiale)
29 Oct 2014	Mr. Bubelwa Kaiza	Publish What You Pay / Publiez ce que vous Payez
29 Oct 2014	Mr. Athuman Kwariko, Coordonnateur de Programme	TEITI
29 Oct 2014	Mr. Benedict Mushingwe, Coordonnateur National	TEITI
30 Oct 2014	Mr. John Nayopa	Comité de Pilotage IRRN/RINR, Ministère des Mines
30 Oct 2014	Ms. Koleta Njelekela, Manager du Département Marketing et Relations Publiques Mr. Tiberius Kaduma, Ingénieur Processus Miniers	Stamico
30 Oct 2014	Mr. Fredy Mahobe, Commissaire Adjoint pour le Développement de la Petite Mine	Commissaire Adjoint (sortant) pour le Développement de la Petite Mine
30 Oct 2014	Mr. Jesper Jønsson, Directeur du Département Gestion Économique, Environnementale et Sociale	COWI (Bureau de Conseil)
31 Oct 2014	Mr. Alfred Anthony Mwaswenya,	Mineur à Petite Échelle
31 Oct 2014	Mr. Semkae Kilonzo	Membre de <i>Policy Forum</i> , organisation représentée dans le TEITI-MSG
31 Oct 2014	Mr. Innocent Shiyo, Directeur Intérimaire, Coordonnateur National CIRGL pour la Tanzanie	Département pour la Coopération Régionale, Ministère des Affaires Étrangères et de la Coopération Internationale
31 Oct 2014	Mr. Silas Olang,	NRGI

## Zambie

DATE	Partie Prenante Interviewée	Institution
3 Nov 2014	Mrs Gertrude Phiri	Fédération des Associations de Mineurs à Petite Échelle de Zambie
3 Nov 2014	Mr. Siforiano Banda, Coordonnateur National ITIE Mr. Kaonka Mazada, Coordonnateur National Adjoint Mr. Siforiano Banda, Chargé de Communication	Secrétariat ZEITI
3 Nov 2014	Mr. Chipilauka Mukotu, Directeur Intérimaire	Département de la Géologie (GSD)
3 Nov 2014	Mrs Michelle Naambo, Gemmologiste Senior	Département de la Géologie(GSD)
3 Nov 2014	Mr. Hartford Mumba, Directeur	Martford Mumba Natural Gemstone Exporters
4 Nov 2014	Mr. Mooya Lumumba, Directeur des Mines	MMEWD
4 Nov 2014	Ambassador Lt. Solomon Mumbi, Coordonnateur National	Mécanisme de Coordination National CIRGL, Ministère des Affaires Etrangères
4 Nov 2014	Mr. Edward Lange, Coordonnateur Zambie	Southern Africa Resource Watch
4 Nov 2014	Mr. Marriot Nyanga, Coordonnateur Forum OSC/ITIE Mr. HumpreyKaoma, Environment Africa Trust	Membres du ZEC représentant le Forum OSC/ITIE-Lusaka
4 Nov 2014	Mr. Thomas Schaeff, Directeur Zambie	GIZ
5 Nov 2014	Mrs Kotutu Chimuka. Consultant PMTC	PMTC va bientôt commencer l'implémentation d'un projet financé par l'UE ayant comme focus les problèmes des recettes en Zambie
5 Nov 2014	Mr. Ackim Mwape, Représentant pour la Zambie au Comité de Pilotage IRRN/RINR	Département des Ressources Naturelles et de la Protection Environnementale
5 Nov 2014	Mrs Michelle Naambo, Gemmologiste Senior	Département de la Géologie (GSD)

## II. Bibliographie

ACIDH (Action Contre l'Impunité pour les Droits Humains), 2014, *Renforcer la Transparence dans la Gestion du Secteur Minier en République Démocratique Du Congo: Propositions au Projet de Loi Modifiant et Completant la Loi N°007/2002 du 11 Juillet 2002 Portant Code Minier*

Amnesty International, 2014, *Profits and Loss: Mining and Human Rights in Katanga, Democratic Republic of the Congo*

Bararaunyeretse, Prudence, 2014, *Les exploitants miniers burundais à l'épreuve de la fiscalité et de la responsabilité sociale*

Van Bockstael, Steven and Vlassenroot, Koen, 2012, *A farmer's best friend? : Artisanal Diamond Mining and Rural Change in West and Central Africa*

Bomani Report, 2008, *Report of the presidential mining review committee to advise the government on oversight of the mining sector*

BSP (Better Sourcing Program), 2014, *The Better Sourcing Standard*

Channel Research, 2013, *ITSCI Governance Assessment, Burundi*

CAC 75, 2010, *République Démocratique du Congo, Comité Exécutif de l'Initiative pour la Transparence des Industries Extractives Rapport de Validation*

Campbell, Bonnie, 2013, *Modes of Governance and Revenue Flows in African Mining*

COSOC (Coalition de la Société Civile de la Région des Grands Lacs Contre L'Exploitation Illegale des Ressources Naturelles), 2013, *Magazine Décembre 2013*

CS Sud-Kivu GTTM, 2014, *Contribution de la Société Civile Du Sud Kivu à La Definition des Informations Contextuelles pour le Rapport ITIE-RDC 2012*

Dorner, Ulrike, Franken, Gudrun, Liedtke, Maren and Sievers, Henrike, 2012, *Artisanal and Small-Scale Mining (ASM)*

EITI DRC, 2012, *Rapport de l'Administrateur Indépendant de l'ITIE sur les Revenus 2008-2009: Secteur Minier Industriel et Comptoirs*

EITI DRC, 2013a, *Rapport ITIE-RDC 2011: Secteur des Hydrocarbures*

EITI DRC, 2013b, *Rapport ITIE-RDC 2011: Secteur des Mines*

EITI International Standard, 2013, *The EITI Standard*

Garrett, Nicholas, 2007, *The Extractive Industry Transparency Initiative (EITI) & Artisanal and Small-Scale Mining (ASM): Preliminary Observations from the Democratic Republic of the Congo (DRC)*

Garrett, Nicholas, 2008, *Certified Trading Chains in Mineral Production & The Extractive Industry Transparency Initiative: Synergies and Scope for Collaboration*

Garrett, Nicholas, Carstens, Johanna, Lintzer, Marie, Priester, Michael, and Hentschel, Thomas, 2009, *Implementing Transparency in the Artisanal and Small Scale Mining Sector*

Garrett, Nicholas and Mitchell, Harrison, 2009, *Beyond Conflict, Reconfiguring approaches to the regional trade in minerals from Eastern DRC*

Garrett, Nicholas, 2013, *Artisanal Mining and Conflict Financing in Eastern Democratic Republic of Congo (DRC); Coping, Conflict and Shadow Economy Actors and the Impact of the 'Conflict Minerals' Campaign*

GIZ-CIRGL, *Programme de formation sur l'IRRN: Plate-Forme ITIE d'Apprentissage par les Pairs*

EU Mining Sector Diversification Program (MSDP), 2006, *Gender Baseline Study: A sustainable livelihoods perspective on women and their families in the non-traditional mining sector of Zambia*

EU Mining Sector Diversification Programme (MSDP), 2006, *Environment*

EU Mining Sector Diversification Program (MSDP), 2006, *Mining Business and Mineral Extraction Technologies.*

Hinton, J and S. Wagner, 2010, *Gender and Artisanal Small scale Mining: (ASM) A Case Study in Mererani, Tanzania Pilot Study Report, World Bank*

ICGLR a, *ICGLR Regional Certification Mechanism (RCM) Certification Manual*

ICGLR b, *ICGLR Regional Certification Mechanism (RCM) Certification Manual Appendices*

ICGLR, 2012, *ICGLR Model Law RINR: Prevention and Suppression of the Illegal Exploitation of Minerals in the Great Lakes Region*

ICGLR, 2013, *Audit Methodology/Template for the Third Party Exporter Audits of the ICGLR's Regional Certification Mechanism*

Jønssen, J.B., and D.F. Bryceson, 2009, *Rushing for Gold: Mobility and Small-Scale Mining in East Africa*, *Development and Change* 40, no.2

Mboko Dj'Andima, Jean-Marie, 2007, *Code Général des Impôts*, Presses Universitaires du Congo, Kinshasa

Midende, Gilbert, 2013, *Exploitations Minières Artisanales du Burundi sur la Période 2009 – 2013*

Ministry of Energy and Minerals of Tanzania SMMRP project, 2008, *Baseline Survey on Artisanal and Small-scale Mining Activities and Preparation of an ASM database*

Ministry of Energy and Minerals of Tanzania, 2009, *The Mineral Policy of Tanzania*

Ministry of Energy and Minerals of Tanzania, 2010, *Mining Act*

Ministry of Mines, Energy and Water Development (MMEWD) of Zambia, 2008, *The Mines and Minerals Development Act*

Ministry of Mines, Energy and Water Development (MMEWD) of Zambia, 2014, *Mineral Resource Development Policy*

Ministry of Mines of the DRC, 2010, *Vision 2010–2015*

Ministry of Mines of the DRC, 2011a, *Manual for The Certification Of Ores In The Gold Industry in the Democratic Republic Of The Congo: Principles, Guidelines and Standards*

Ministry of Mines of the DRC, 2011b, *Manual For The Certification Of Ores In The Tin Industry in the Democratic Republic Of The Congo: Principles, Guidelines and Standards*

Mthembu-Salter, 2014, *Baseline Study Two: Mukungwe Artisanal Mine, South Kivu, Democratic Republic of Congo*

Nzigamasabo, Jean-Claude, *Institutional coordination and cooperation mechanisms developed: case of Burundi*

Office Burundais des Recettes, 2014, *ITC/EC/WBG International Conference 2014 on Taxation of Extractive Industries, Working Group 7, Brussels, 9-11 September 2014*

OLUCOME, Association Burundaise des Consommateurs and Commission Episcopale Justice et Paix C.E.J.P., 2013, *Rapport Enquête pilote sur le processus d'exploitation minière et la mise en œuvre de l'initiative régionale sur la lutte contre l'exploitation illégale des ressources naturelles au Burundi*

Öko-Institut, 2011, *Social impacts of artisanal cobalt mining in Katanga, Democratic Republic of Congo*

Parliament of the DRC, 2002, *Loi n° 007/2002 du 11 Juillet 2002 Portant Code Minier / Law no. 007/2002 of July 11, 2002 Relating to the Mining Code (DRC Mining Law 2002)*

PAC, 2013, *Tracking, Certifying and Exporting Artisanal Gold from Eastern DRC Interim Report to the Public-Private Alliance for Responsible Minerals Trade (PPA)*

PAC, 2014, *All that Glitters is Not Gold: Dubai, Congo and the Illicit Trade of Conflict Minerals*

PACT, 2010, *PROMINES Study: Artisanal Mining in the Democratic Republic of Congo*

PACT, 2011, *Field Implementation of iTSCi Katanga : Status Report April-September 2011*.  
Disponible via: [http://solutions-network.org/site-solutionsforhope/files/2011/11/iTSCi-Katanga-Quarterly-Report-Apr\\_Sept-2011\\_Public.pdf](http://solutions-network.org/site-solutionsforhope/files/2011/11/iTSCi-Katanga-Quarterly-Report-Apr_Sept-2011_Public.pdf)

Republic of Burundi, 2013, *Loi n°1/21 du 15 Octobre 2013 portant Code Minier du Burundi*

SARW (Southern Africa Resource Watch), 2012, *Conflict Gold to Criminal Gold: The New Face of Artisanal Gold Mining in Congo*

SARW (Southern Africa Resource Watch), 2014, *EITI Implementation in the Member States of the International Conference on the Great Lakes (ICGLR)-Promoting EITI in the ICGLR and Identifying Regional Peer-Learning Fields*

TEITI, 2012, *Scoping Study Report for the year ended 30 June 2010. Preparation for the 3rd Reconciliation Report*

TEITI 2013, *Scoping Study Report for the year ended 30 June 2011. Preparation for the 4<sup>th</sup> Reconciliation Report*

TEITI, 2014, *Reconciliation Report (4) for the Period 1 July 2011 to 30 July 2012*

Tychsen, et. Al, 2008, *ASM Handbook for Zambia*

Tychsen, et al., 2011, *Nigeria Extractive Industries Transparency Initiative (NEITI): Scoping Study on the Nigerian Mining Sector*

Tychsen, et al., 2012, *Strategic Environmental and Socio-economic Assessment (SESA) of the Tanzanian Sustainable Management of Mineral Resources Project*

UNECA, 2002, *Compendium on Best Practices in ASM in Africa*

United Nations Security Council, 2014, *Letter dated 22 January 2014 from the Coordinator of the Group of Experts on the Democratic Republic of the Congo addressed to the President of the Security Council*

World Bank, 2012, *Addressing Upstream Risks in Responsible Mineral Supply Chain Initiatives: the Role of the World Bank's Communities and Artisanal and Small-Scale Mining (CASM)*

World Vision, 2013, *Child Miners Speak: Key Findings on Children and Artisanal mining in Kambove, DRC*

ZEITI, 2014a, *Fourth Reconciliation Report based on financial year 2011*

ZEITI, 201b, *Scoping Study for the Years 2012 and 2013 - Draft version*

ZEITI, 2014c, *Annual report 2013*