

PRECASEM

**ETUDE RELATIVE A L'ELABORATION D'UN CADRE D'UTILISATION DES REVENUS
MINIERS ET DES CARRIERES AU NIVEAU LOCAL**

CAMEROUN

-

ANNEXE OPERATIONNELLE

20 MARS 2020

Sommaire

1. ANALYSE DU CADRE JURIDIQUE DE GESTION DES REVENUS MINIERES ET DE CARRIERES	6
1.1. Présentation du cadre juridique de la gestion des revenus miniers et de carrières	6
1.2. Identification des limites et recommandations en vue de l'amélioration du cadre juridique de la gestion des revenus miniers et de carrières	8
1.2.1. Limites du cadre juridique de gestion des revenus miniers et de carrières	8
1.2.2. Recommandations en vue de l'amélioration du cadre juridique de gestion des revenus miniers et de carrières	10
2. ANALYSE DES PROCEDURES INSTITUTIONNELLES DE MISE A DISPOSITION DES REVENUS MINIERES ET DE CARRIERES	24
2.1. Procédure institutionnelle de mise à disposition des revenus miniers et de carrières alloués aux communes	24
2.1.1. Présentation des organes intervenants dans la procédure de mise à disposition des revenus alloués aux communes	24
2.1.2. Identification des limites et recommandations en vue du renforcement de la procédure institutionnelles de mise à disposition des revenus miniers et de carrières alloués aux communes	26
2.2. Procédure institutionnelle de mise à disposition des revenus directement alloués aux populations riveraines	27
2.2.1. Présentation du comité de développement local minier	28
2.2.2. Identification des limites du comité de développement local minier et recommandations en vue de l'amélioration de la procédure de mise à disposition des revenus directement alloués aux populations	29
3. BREVE DESCRIPTION DES TYPES DE REVENUS MINIERES ET DE CARRIERES ET LEURS CARACTERISTIQUES AINSI QUE DES CAHIERS DE CHARGE LIES AU TITRE MINIER OU DE CARRIERES CONCERNEES	31
3.1. Brève description des types de revenus miniers et de carrières	31
3.2. Brève description des cahiers de charges se rapportant aux titres miniers et de carrières	33
4. PRESENTATION DES PARTIES PRENANTES SUSCEPTIBLES DE BENEFICIER DES REVENUS MINIERES ET DES CARRIERES	35

4.1. Les bénéficiaires prévus par le Code minier	35
4.1.1. Le Trésor public	35
4.1.2. L'Administration centrale	35
4.1.3. La Commune territorialement compétente	36
4.1.4. Les populations riveraines ou autochtones	36
4.1.5. Les différents fonds prévus par le code minier	36
4.1.6. Le cadastre minier	36
4.1.7. La structure en charge de l'encadrement et de la promotion des activités minières artisanales	37
4.2. Les bénéficiaires omis par le Code minier	37
4.2.1. Le Ministère en charge de la Décentralisation et du Développement local	37
4.2.2. Les Régions	38
4.2.3. La Société civile	38
5. LES PRINCIPES ET OBJECTIFS ASSOCIES A LA GESTION DES REVENUS MINIERS ET DE CARRIERES	39
5.1. Les principes associés à la gestion des revenus miniers	39
5.2. Les objectifs associés à la gestion des revenus miniers et de carrières	40
5.2.1. Les objectifs inspirés par les instrumentaux juridiques internationaux	40
5.2.2. Les objectifs inspirés par les instruments juridiques nationaux	43
6. DES CRITÈRES D'ADMISSIBILITÉ ET D'ÉLIGIBILITÉ AUX REVENUS MINIERS ET DE CARRIÈRES	45
6.1. Les projets à but non-lucratif/non-générateurs de revenus	46
6.1.1. Projets communautaires d'amélioration des conditions de vie des populations	46
6.1.2. Les projets de gestion du territoire	47
6.1.3. Programmes et projets concourant au renforcement des capacités des parties prenantes	48
6.2. Les projets à but lucratif/générateurs de revenus	49
6.3. Recommandations	51
7. DESCRIPTION DU PROCESSUS OU DE PROCÉDURE D'OCTROI DES REVENUS MINIERS ET DE CARRIÈRES	52
7.1. Mise en place d'un cadre d'appel à candidature à la sélection des projets	52
7.1.1. Définition de la nature du projet et des besoins de la communauté	52
7.2. Clarification et définition de la procédure de sélection de projets	56
7.2.1. Contenu du dossier d'appel à candidatures	56
7.2.2. Délai de publication des projets	57
7.2.3. Analyse des dossiers de candidatures	57
7.2.4. Publication des résultats	58

8. DESCRIPTION DES MODALITÉS DE FINANCEMENT DES PROJETS ÉLIGIBLES AUX REVENUS MINIERES ET DE CARRIÈRES, Y COMPRIS LA PRÉPARATION ET LA RÉVISION DES ESTIMATIONS DE COÛTS, DES FLUX DE FONDS ET DES PROVISIONS POUR IMPRÉVUS	59
8.1. Estimation du montant des projets	59
8.2. Typologie des financements des projets	60
8.3. Modalités de financement	61
8.3.1. Des projets non générateurs de revenus	61
8.3.2. Projets générateurs de revenus	61
8.4. Mise à disposition des fonds	62
9. DESCRIPTION DES MÉCANISMES DE CONSULTATION ET DE PARTICIPATION DES PERSONNES BÉNÉFICIAIRES DANS LE CADRE DES ACTIVITÉS DE PLANIFICATION, DE MISE EN ŒUVRE ET DE SUIVI	63
9.1. Mise en place d'un budget participatif issu des revenus miniers et de sélection des projets	67
9.1.1. Le budget participatif	67
9.1.2. Un processus de sélection, de contrôle et de suivi collectif	68
9.2. Diffusion de l'information et feed-back vers les participants	69
10. MECANISMES RECOURS ET DE GESTION DES PLAINTES EN CAS DE NON-SATISFACTION DES BENEFICIAIRES	71
10.1. Le recours à la médiation	71
10.2. Le recours judiciaire	72
11. MODALITES DE SUIVI DES PROJETS PAR L'ORGANISME D'EXECUTION ET, SI NECESSAIRE, PAR UN TIERS INDEPENDANT	73
11.1. Acteurs en charge du suivi	73
11.1.1. Comité d'Appui à la Gestion des Revenus Miniers (CAGRM)	74
11.1.2. Structure en charge du suivi, du contrôle de la production, de la commercialisation et de la promotion de la transformation des substances des activités minières artisanales et artisanales semi-mécanisées	75
11.2. Types de suivi	75
11.2.1. Suivi des résultats	76
11.2.2. Suivi du processus	76
11.2.3. Suivi de la conformité	77
11.2.4. Suivi du contexte	77
11.2.5. Suivi des bénéficiaires	77

11.2.6.	Suivi financier	78
11.2.7.	Suivi organisationnel	78
11.3.	Méthodologie de suivi	78
11.3.1.	Outil de suivi des projets - Les réunions périodiques	78
11.3.2.	Matrice de suivi des projets	81
11.3.3.	Bonnes pratiques en matière de suivi des projets et programmes miniers	81
12.	METHODES D’EVALUATION DES RETOMBÉES AU NIVEAU LOCAL DES REVENUS MINIERES ET DE CARRIERES	83
12.1.	Types d’évaluation	83
12.1.1.	Evaluation interne ou auto-évaluation avec une approche participative	83
12.1.2.	Evaluation externe ou indépendante	84
12.2.	Acteurs en charge de l’évaluation	84
12.2.1.	Acteurs dans le cadre d’une évaluation interne avec approche participative	84
12.2.2.	Acteurs dans le cadre d’une évaluation externe	85
12.3.	Critères et normes d’évaluation	85
12.4.	Matrice d’évaluation des projets	88
12.5.	Périodicité	89

1. Analyse du cadre juridique de gestion des revenus miniers et de carrières

L'analyse du cadre juridique de la gestion des revenus miniers et de carrières a permis de dresser une nomenclature du dispositif légal et réglementaire en vigueur au Cameroun, d'en identifier les limites et de formuler des recommandations en vue de son amélioration.

L'analyse du cadre juridique de la gestion des revenus miniers et de carrières a permis de dresser une nomenclature du dispositif légal et réglementaire en vigueur au Cameroun, d'en identifier les limites et de formuler des recommandations en vue de son amélioration.

1.1. Présentation du cadre juridique de la gestion des revenus miniers et de carrières

Le cadre juridique de la gestion des revenus miniers et de carrières comprend les textes législatifs et réglementaires ci-après :

1.	Loi n°96/06 du 18 janvier 1996 portant révision de la constitution du 02 juin 1972
2.	Loi n°2016-17 du 14 décembre 2016 portant Code Minier du Cameroun (ci-après le « Code Minier »)
3.	Loi n°2019/024 du 24 décembre 2019 portant code général des collectivités territoriales décentralisées
4.	Code Général des Impôts du Cameroun (ci-après le « CGI »)
5.	Code du travail de 1992 de la République du Cameroun
6.	Décret n°2002/648/PM du 26 mars 2002 fixant les modalités d'application de la loi n°001 du 16 avril 2001 modifiée et complétée par la loi n°2010/011 du 29 Juillet 2010 portant Code Minier (ci-après le « Décret n°2002/648/PM »)
7.	Décret n°2002/1721/PM du 08 octobre 2002 précisant les règles d'assiette, de contrôle et de recouvrement dans le cadre du PSRMEE (ci-après le « Décret n°2002/1721/PM »)
8.	Décret n°2002/1722/PM du 08 octobre 2002 instituant le Programme de Sécurisation des Recettes des Mines, de l'Eau et de l'Energie (ci-après le « Décret n°2002/1722/PM »)
9.	Décret n°2014/1882/PM du 04 Juillet 2014, modifiant et complétant certaines dispositions du décret n°2002/648/PM du 26 Mars 2002 fixant les modalités d'application de la loi n°001 du 16 Avril 2001 modifiée et complétée par la loi n°2010/011 du 29 Juillet 2010 portant Code Minier (ci-après le « Décret n° n°2014/1882/PM »)
10.	Décret n°2014/2349/PM du 01 Août 2014 modifiant et complétant certaines dispositions du décret n°2014/1882/PM du 04 Juillet 2014, modifiant et complétant certaines dispositions du décret n°2002/648/PM du 26 Mars 2002 fixant les modalités d'application de la loi n°001 du 16 Avril 2001 modifiée et complétée par la loi n°2010/011 du 29 Juillet 2010 portant Code Minier
11.	Arrêté n°064/PM du 25 juillet 2003 portant organisation et fonctionnement du Cadre d'Appui et de Promotion de l'Artisanat Minier (ci-après « Arrêté n°064/PM »)
12.	Arrêté conjoint n003950/MINFI/MINMIDT du 01 juin 2015 habilitant le CAPAM à collecter la taxe ad valorem des substances minérales et l'acompte mensuel de l'impôt sur les sociétés dus par les entreprises engagées dans l'exploitation minière artisanale peu mécanisée, pour compte de la DGI et précisant les modalités d'exécution de la mission (ci-après l'« Arrêté Conjoint »)
13.	Décision n°001843/MINMIDT/CAB/SG/DAJ du 29 avril 2015 réglementant le contrôle, le prélèvement et le suivi de la production des sociétés engagées dans l'exploitation artisanale peu mécanisée (ci-après « Décision n°001843 »)

1.2. Identification des limites et recommandations en vue de l'amélioration du cadre juridique de la gestion des revenus miniers et de carrières

1.2.1. Limites du cadre juridique de gestion des revenus miniers et de carrières

Les principales limites relevées par la Mission portent sur la prise en compte insuffisante de la décentralisation d'une part, et l'absence à ce jour, des textes d'application du Code Minier.

1.2.1.1. *La prise en compte insuffisante de la décentralisation*

La Mission relève que la politique minière nationale reste en quête de cohérence dans un contexte de décentralisation marqué par l'imminence du déploiement fonctionnel des Régions dans l'esprit de la Constitution de 1996. En effet, après avoir parcouru le dispositif légal et réglementaire existant, la Mission relève une prise en compte insuffisante de la décentralisation par la politique minière.

La Mission constate également que le Code minier, quoiqu'ayant été adopté et promulgué après l'institution des Régions par la Constitution, ne vise dans ses dispositions ni les Régions en tant que collectivité territoriale décentralisée (CTD), ni les collectivités territoriales décentralisées dans leur ensemble, notamment s'agissant de la répartition du produit de l'impôt synthétique prélevé auprès du secteur minier artisanal semi-mécanisé. Les seules collectivités territoriales décentralisées visées par la législation minière sont les communes territorialement compétentes (art. 28 (3) du Code minier).

Cet état de fait traduit une insuffisance légale qu'il convient de rattraper au plus vite pour harmoniser et redonner aux Régions toute la place qui devrait leur revenir en matière de gestion des revenus issus du secteur minier.

1.2.1.2. *L'absence des textes d'application du code minier*

Il s'agit précisément des textes suivants qui sont, pour l'essentiel, annoncés dans le code susmentionné :

- ▶ Le décret d'application du Code Minier ;
- ▶ Le décret portant fonctionnement du Fonds de développement du secteur minier : Au terme de son article 233, le Code Minier prévoit la création d'un Fonds de développement du secteur minier (FDSM) destiné à financer les activités d'inventaires miniers en vue de détecter des anomalies et indices miniers ainsi que d'autres activités de développement de l'infrastructure géologique et minière ;
- ▶ Le décret portant fonctionnement du Fonds de restauration, de réhabilitation et de fermeture des sites miniers et des carrières : Institué par l'article 233 du Code Minier, ce fonds est destiné selon l'article 235 du même Code à financer les activités de mise en œuvre du programme de préservation et réhabilitation de l'environnement affecté par la réalisation des projets miniers ;
- ▶ Le décret portant création et fonctionnement de la structure en charge du suivi, du contrôle de la production, de la commercialisation et de la promotion de la transformation des substances des activités minières artisanales et artisanales semi-mécanisées : L'article 30 du Code Minier prévoit l'institution de cette structure et l'alinéa 2 de ce même article le fait que ses modalités d'organisation et de fonctionnement seront fixées par décret du Président de la République ;
- ▶ Le décret portant institution de la convention minière type : Au terme de l'article 44 du Code Minier, une convention minière est conclue entre le titulaire du permis de recherche et l'Etat. Ladite convention est élaborée conformément au modèle-type approuvé par voie réglementaire et comprenant des éléments énumérés à l'article 44 ;
- ▶ L'arrêté portant fonctionnement du Compte spécial de développement des capacités locales : Le compte spécial de développement des capacités locales est prévu aux articles 166, 233 et 236 du Code Minier et à l'article 275 de son projet de décret d'application. Ces articles contiennent les modalités de fonctionnement dudit compte (source de financement, organe de gestion, utilisation des fonds etc.). Elles comportent quelques limites relatives notamment

à l'indétermination de l'institution qui tiendra ledit compte ; à l'absence d'organes de contrôle du comité de gestion de ce compte et au défaut de détermination des obligations de ce comité.

L'absence des textes listés ci-dessus fragilise le dispositif juridique de production et de gestion des revenus miniers.

1.2.2. Recommandations en vue de l'amélioration du cadre juridique de gestion des revenus miniers et de carrières

La Mission suggère à ce stade l'opérationnalisation de la décentralisation en matière minière et la finalisation des instruments d'application du nouveau code minier, entre autres recommandations.

1.2.2.1. Opérationnalisation de la décentralisation en matière minière

La décentralisation doit pouvoir être portée par un niveau de constitution des ressources compatible avec la libre administration des Régions. Pour ce faire, il convient de :

- ▶ Faire appliquer les dispositions de la Loi portant code général des collectivités territoriales décentralisées qui prévoit que les CTD reçoivent tout ou partie du produit tiré de l'exploitation des ressources naturelles sur leur territoire dans les conditions fixées par la loi (article 11(1) de la Loi n°2019/024 du 24 Décembre 2019) ;
- ▶ Réformer les dispositions du Livre troisième du Code Général des Impôts relatif à la fiscalité locale de manière à revoir la structure des impôts locaux en y incluant des prélèvements fiscaux issus de l'exploitation minière comme c'est notamment le cas pour la redevance forestière.
- ▶ Les dispositions relatives à la fiscalité locale devraient indiquer clairement les règles d'assiette des impôts et taxes susceptibles d'être prélevés directement par les collectivités territoriales en les distinguant de ceux prélevés pour leur compte par l'Etat.

- ▶ Les règles de répartition du produit de la fiscalité minière devraient également être prises en compte par le dispositif de fiscalité locale dans le respect des dispositions constitutionnelles relatives au développement harmonieux des collectivités territoriales décentralisées.
- ▶ Il est à prévoir que l'utilisation des revenus miniers au niveau des Régions et des autres collectivités territoriales décentralisées fasse l'objet d'un encadrement légal approprié axé autour du principe de l'effectivité des réalisations des projets financés par lesdits revenus.

1.2.2.2. Reporting règlementaire

Notre principale recommandation consiste en l'introduction dans la législation et la réglementation minière des mécanismes et obligations de publication, sur une base régulière à définir, des informations sur les activités minières (Benchmark Forestier) :

- ▶ Publier les statistiques de production, d'exportation, et les données financières ;
- ▶ Publier officiellement et mensuellement les montants des redevances minières transférés aux collectivités territoriales décentralisées ; et
- ▶ Publier officiellement la liste des entreprises minières et des bureaux d'achats ayant payé la taxe ad valorem par commune.

1.2.2.3. Amendement du Code minier de 2016 pour introduire un article exigeant le rapatriement des devises issues des exportations de minerais

L'obligation de rapatriement des devises dont nous proposons l'introduction dans le code minier, permettra l'optimisation des revenus miniers.

Le rapatriement des devises s'avère en effet être important car les fonds rapatriés domiciliés dans les banques camerounaises serviront à financer l'économie camerounaise.

A titre de droit comparé, la RDC et la Guinée prévoient dans leurs codes miniers l'obligation de rapatriement des devises issues des exportations des minerais. La RDC et la Guinée sont des pays assez matures dans le secteur minier et dont les réalités sociales et économiques se rapprochent de celles du Cameroun.

1.2.2.4. Finalisation des instruments d'application du nouveau code minier

Promulguer l'ensemble des textes d'application du nouveau code minier, à savoir les textes suivants :

▶ Le Décret d'application du code minier de 2016

Le décret d'application du code minier devra préciser le régime juridique de la taxe communale prévue à l'article 75 du code minier ;

La version finale du décret d'application devra être en harmonie avec les dispositions du Code Minier au regard de la répartition de la quote-part de l'Etat sur la production.

Cette répartition pourrait être effectuée de la manière suivante :

- Trésor public :
 - Ministère des Finances ;
 - Canalisation de l'or dans les circuits formels ;
 - Secrétariat National Permanent du Processus de Kimberley.
- Fonds de développements du secteur minier ;
- Structure en charge de l'encadrement et de la promotion des activités minières artisanales :
 - Appui au fonctionnement des équipes de collecte sur les sites miniers ;

- Appui au fonctionnement des équipes de suivi des activités minières semi-mécanisées ;
- Populations riveraines et autochtones.

La répartition de la taxe ad valorem, de la taxe à l'extraction, des redevances superficielles et des droits de concession domaniale serait également effectuée comme suit :

- Populations affectées par cette activité et dont la répartition est la suivante :
 - Populations riveraines ou autochtones ;
 - Commune territorialement compétente ;
 - Région territorialement compétente.
- Fonds prévus par le Code minier ;
- Administration en charge des mines :
 - Administration en charge des mines ;
 - Chambre de Commerce, d'Industrie, des Mines et de l'Artisanat (CCIMA).

La répartition des revenus miniers devra être effectuée sur la base du principe de péréquation afin de garantir le respect du principe constitutionnel de solidarité nationale et favoriser l'égalité entre les Collectivités Territoriales Décentralisées, ce qui permettra la prise en compte des Régions dans la politique de développement du secteur minier.

▶ **Le Décret portant fonctionnement du Fonds de développement du secteur minier**

la Mission suggère que le rôle du fonds de développements du secteur minier (à consacrer dans un texte réglementaire conformément aux dispositions du Code Minier) consiste en :

- L'élaboration d'un développement de l'expertise locale en réalisant un état des lieux des besoins en compétences du secteur minier. Le FDSM devra :
 - procéder à l'identification des compétences stratégiques pour le développement du secteur minier ;
 - réaliser une analyse quantitative des besoins ;
 - élaborer un référentiel emploi-compétence pour chaque emploi stratégique identifié
 - analyser l'offre de formation et son adéquation aux besoins ;
 - identifier et diagnostiquer les centres, institutions et écoles de formation professionnelle adaptés au secteur ; et
 - élaborer un plan d'action.
- L'élaboration d'un système de gestion manuelle et informatisée des données géologiques et minières en vue de la constitution d'une banque de données bibliographiques et graphiques fiables ;
- La prise en charge de la reprographie des documents et la mise à disposition des documents techniques en provenance des organismes étatiques et des sociétés minières ;
- L'élaboration de la stratégie d'attraction de l'investissement minier dans le pays
- L'identification des opportunités d'investissement en vue d'attirer les sociétés minières
- L'assistance des investisseurs dans l'acquisition des titres miniers, notamment en leur fournissant dans ce cadre, les informations requises sur l'infrastructure géologique et minière, le cadre légal et réglementaire du secteur minier ainsi que la législation générale ;

- La participation à la recherche des voies et moyens pour relancer les projets miniers en attente de réalisation notamment par la mise en relation du FDSM avec l'agence de promotion des investissements (API).

Par ailleurs, le FDSM devra :

- étudier les problèmes liés à la mise en valeur du potentiel minéral Camerounais. Il participera à l'élaboration des programmes de formation et de développement des compétences dans le domaine minier ;
- élaborer en relation avec les sociétés minières concernées, les programmes de recherche fondamentale ou appliquée pour le secteur minier en général, dans les domaines de la recherche minière ; de la production, du marketing des matières précieuses ;
- rechercher les possibilités de développement de la diversification et de la transformation sur place de la production minière.

▶ **Le Décret portant fonctionnement du Fonds de restauration, de réhabilitation et de fermeture des sites miniers et des carrières**

La Mission suggère l'institution d'une contribution spéciale qui pourrait prendre la forme d'une caution de restauration et de réhabilitation de site à acquitter par tous les exploitants des mines et des carrières relevant de la petite mine, la mine industrielle et la mine artisanale semi-mécanisée.

Pour tenir compte de la franchise fiscale dont bénéficie cette contribution, la Mission propose que le montant de la caution déterminée à partir de l'estimation préalable du montant des coûts prévisionnels de mise en œuvre du programme de préservation et de réhabilitation de l'environnement définis dans l'étude d'impact environnemental soit versé annuellement par :

- les titulaires des permis d'exploitation de la petite mine, de la mine industrielle et de la mine artisanale semi-mécanisée ;
- les titulaires des autorisations d'exploitation de la mine artisanale semi-mécanisée et la mine artisanale semi-mécanisée ;
- les bénéficiaires d'autorisations d'exploitation de substances de carrières industrielles ou carrières artisanales semi-mécanisées.

La caution ainsi acquittée sur une base annuelle devrait correspondre dans les livres comptables des titulaires des titres ci-dessus au montant de la dotation annuelle de la provision pour restauration et réhabilitation des sites.

L'institution d'un tel Fonds conduit pourtant a priori à penser qu'une fois que les obligations financières d'approvisionnement remplies par les opérateurs, c'est à la structure en charge de la réhabilitation qu'incombera la responsabilité de réaliser les travaux de restauration et de réhabilitation. Le décret devra également apporter à ce sujet les précisions adéquates.

La problématique de la fermeture pose principalement la question du délai de fermeture. A cet égard, la Mission suggère qu'avant l'arrêt définitif des travaux d'exploitation, toute entreprise minière ou de carrière soit tenue d'informer l'administration en charge des mines de son intention de fermeture dans un délai convenable précisé par le décret pour chaque type d'exploitation minière ou de carrière. Ce délai peut être de :

- au moins trois ans avant pour les entreprises minières industrielles ;
- au moins un an avant pour les entreprises minières semi-mécanisées ;
- au moins six mois avant pour les exploitants de carrières industrielles ; et
- au moins trois mois avant pour les exploitants de carrières d'utilité publique.

► **Le Décret portant création et fonctionnement de la structure en charge du suivi, du contrôle de la production, de la commercialisation et de la**

promotion de la transformation des substances des activités minières artisanales et artisanales semi-mécanisées

La Mission recommande que le Décret portant création et fonctionnement de cette structure :

- Prévoit la compétence exclusive de la structure à créer en matière de collecte de l'impôt synthétique ;
- Alloue un budget précis à la structure pour l'exécution de ses missions : les capacités techniques et financières de cette structure doivent en effet être renforcées pour pouvoir assurer un contrôle efficace de la production, et partant une meilleure rentabilisation des ressources minières ;
- Alloue un budget à la structure pour la réalisation des projets sociaux ; cela palliera au problème de l'usage des quotes-parts des communautés riveraines pour le financement des projets sociaux réalisés par le CAPAM, alors qu'un tel usage n'est pas autorisé ;
- Prévoit un pouvoir de sanction/coercitif en cas de violation par les opérateurs miniers des dispositions législatives et réglementaires ;
- Prévoit la préparation par la structure d'une liste d'agents affectés par site d'exploitation minière artisanale et la communication de la liste aux autres administrations (ministère de l'environnement, du travail, délégations régionales et départementales, cadastre minier, mairies, représentant des riverains etc.).
- La mission recommande que cette structure prenne la forme d'un établissement public administratif doté de la personnalité juridique et de l'autonomie financière, placée sous la tutelle technique du Minière en charge des mines et sous la tutelle financière du Ministère en charge des finances. Le rôle et les missions de cette structure devront être déterminés en

s'inspirant du cadre institutionnel mis en place dans d'autres Etats africains, ainsi qu'il suit :

Le rôle principal : vérifier les opérations minières afin de contribuer à maximiser les recettes que le gouvernement perçoit auprès du secteur minier. Ladite structure devra également veiller à l'application des saines pratiques environnementales par les exploitants.

Les missions de cette structure seraient les suivantes :

- Supervision et audit des activités de production et d'exportation de produits minéraux ;
- Supervision des activités de gestion environnementale dans les zones d'exploitation ;
- Suivi de la mise en œuvre des études de faisabilité, ainsi que des programmes et projets miniers ;
- Audit des dossiers financiers des entreprises minières aux fins de collecte d'informations sur la matière imposable ;
- Collecte, analyse et diffusion des données sur la production et les exportations de produits minéraux ;
- Lutte contre le commerce illégal et la contrebande de produits minéraux, et contre l'évasion fiscale ;
- Promotion des activités de recherche-développement dans le secteur minier, dans une optique d'augmentation des recettes publiques.

► **Le Décret portant institution de la convention minière type**

Les éléments qui doivent apparaître dans la convention minière sont pléthoriques et couvrent un large spectre juridique. Toutefois, la Mission considère que certaines problématiques essentielles n'y figurent pas ou n'ont pas été suffisamment traitées. La

Mission suggère que le décret d'application portant institution de la convention minière type prenne en compte les problématiques suivantes :

- La clause de stabilité

La Mission souligne que la question de la stabilité fiscale et douanière est d'essence contractuelle et ne doit pas figurer au sein du corpus législatif.

- La clause de hardship
- La mise en place d'objectifs d'exploitation et de commercialisation

La convention minière doit prévoir des objectifs d'exploitation et de commercialisation pour une meilleure prévisibilité des recettes fiscales de l'État au cours des exercices budgétaires. Ces objectifs doivent porter sur les points suivants :

- les objectifs économiques et commerciaux d'exploitation poursuivis par les parties ;
 - les quantités et qualité de minerai extrait ; et
 - les délais dans lesquels ces objectifs doivent être atteints.
- La mise en place d'une politique commerciale favorable aux entreprises locales

La convention type doit prévoir une politique de prix attractive des matières premières extraites ou des produits manufacturés destinés aux entreprises Camerounaise. En effet, les entreprises camerounaises doivent elles aussi bénéficier directement de l'exploitation minière. C'est pourquoi l'entreprise minière doit avoir une politique de prix différente destinée aux entreprises locales.

- La question de l'expropriation ou de la nationalisation

L'intérêt public peut commander la nationalisation d'une société minière. Le Code Minier ne prévoit pas un tel cas de figure, c'est pourquoi il paraît opportun à la Mission

de recommander l'insertion d'une clause de nationalisation dans la convention minière type.

- La problématique de l'exportation des minerais à forte valeur ajoutée

Afin de favoriser l'industrialisation de la filière minière, la Mission recommande d'inciter ou d'obliger les opérateurs à transformer localement au moins une partie du minerai extrait. Des mesures incitatives peuvent accompagner cette recommandation notamment l'exonération temporaire des droits d'entrée des matériels et équipements de transformation du minerai.

Le sujet des trésors et fouilles archéologiques

La convention minière type doit prévoir que toute richesse archéologique ou tout autre élément jugé de valeur découvert dans le cadre de l'exploitation reste et demeure la propriété exclusive de l'Etat. Toute découverte doit faire l'objet d'une déclaration immédiate au MINMINDT de la part de l'exploitant.

- La question de système de mesures

La convention minière type devra rappeler le système de mesure applicable au Cameroun qui est le système métrique international.

- La problématique de la préférence nationale

La convention minière type devra prévoir qu'à condition équivalente de concurrence, le contractant devra utiliser en priorité les biens et services des fournisseurs établis au Cameroun.

- La mise en place d'un comité de suivi de l'exécution de la convention minière

La convention devra mettre en place un comité chargé du suivi et de la mise en œuvre des stipulations de la convention minière ou désigner une entité existante pour mettre en place ce suivi.

► **L'Arrêté portant fonctionnement du Compte spécial de développement des capacités locales**

L'arrêté portant fonctionnement du compte spécial de développement des capacités locales devra traiter entre autres des points suivants :

- la détermination de l'institution qui abritera le compte ;
- les modalités de financement du compte ;
- les modalités de recouvrement dudit financement ;
- la gestion des fonds recouverts ;
- les mécanismes de contrôle de l'organe de gestion.

S'agissant précisément de la cellule de contrôle de l'organe de gestion du compte, la Mission suggère qu'elle soit composée :

- d'un représentant de l'administration en charge des mines ;
- d'un représentant de l'administration en charge de la Décentralisation et du Développement local ;
- du titulaire du titre minier.

Ladite cellule sera notamment en charge de l'approbation des rapports d'activités du Comité de développement local.

1.2.2.5. Mise en œuvre d'une politique incitative au recours à la main d'œuvre et aux sociétés locales

En plus d'énoncer le principe de la primauté des locaux pour les emplois dans le secteur minier, l'Administration des mines pourrait :

- ▶ détailler la réglementation du travail des étrangers en ce qui concerne les pourcentages autorisés, celle fixant la liste des emplois interdits aux étrangers ainsi que la réglementation déterminant les conditions d'engagement des étrangers.
- ▶ définir des proportions d'employés locaux par fonction et par phase de développement des projets auxquelles les entreprises doivent se conformer. Par exemple des quotas minimums d'employés locaux sont définis dans les codes miniers de la Guinée ou de la RDC.
- ▶ développer une législation plus détaillée comme la RDC sur la sous-traitance et le recours aux sociétés locales ou encore la création d'une plateforme de référence comme la base de sous-traitance et de partenariat en Guinée dont l'objectif est de mettre en relation les entreprises locales et les entreprises étrangères en offrant notamment la possibilité aux sociétés de poster des appels d'offres et aux fournisseurs locaux d'y répondre.

1.2.2.6. Amélioration des conditions de travail dans les mines

- ▶ Modifier les dispositions du code du travail (art 86 et suivants) qui prévoient que les enfants peuvent être employés dès 14 ans dans une entreprise.
- ▶ Supprimer les dispositions qui permettent au ministre du travail de déroger à la règle de l'âge minimum des enfants pour le travail dans les mines.
- ▶ Encadrer la mise en place d'une convention collective et d'un syndicat des travailleurs du secteur minier.

1.2.2.7. Mise en place d'un fond pour les générations futures

- ▶ Mise en place de fonds pour les générations futures, dans le cadre d'une politique de développement durable et de gestion responsable des revenus issus des exploitations minières, à travers une allocation d'une quote-part des redevances à ce fond qui sera créé pour le transfert entre générations ou l'équité intergénérationnelle.

A l'instar de la RDC et la Ghana qui ont créé des fonds miniers, une réflexion pourrait être menée sur l'opportunité d'allouer une quote-part des revenus miniers aux générations futures afin que ces dernières puissent également profiter des revenus issus de l'exploitation des ressources dans la période post exploitation minière. Ces fonds pourraient notamment servir à financer l'investissement dans les infrastructures de base, l'amélioration des services publics de santé et d'éducation, la préservation de l'environnement, ou l'épargne des recettes du secteur extractif en vue de leur utilisation par l'État dans l'avenir.

2. Analyse des procédures institutionnelles de mise à disposition des revenus miniers et de carrières

Pour rappel, par mise à disposition, il faut comprendre l'affectation dudit revenu à la réalisation des projets dans l'intérêt des populations affectées par l'exploitation minière et de carrière.

Cette mise à disposition concerne les revenus miniers et de carrières directement alloués aux populations riveraines (revenus issus du compte spécial de développement des capacités locales) (B) et les revenus alloués aux communes (par transfert de fiscalité) (A).

2.1. Procédure institutionnelle de mise à disposition des revenus miniers et de carrières alloués aux communes

Les revenus miniers et de carrières sont alloués aux communes par transfert de fiscalité. Ils suivent le même régime que les autres composantes du budget des communes.

L'analyse a permis de relever que la mise à disposition des revenus miniers et de carrières alloués aux communes relève de la compétence du Conseil Municipal et de l'Exécutif Municipal ; même-si des dérives ont été observées dans le suivi et le contrôle desdits revenus.

2.1.1. Présentation des organes intervenants dans la procédure de mise à disposition des revenus alloués aux communes

Les organes intervenants dans la procédure de mise à disposition des revenus miniers et de carrières alloués aux communes sont le Conseil Municipal et l'Exécutif Communal.

2.1.1.1. Le Conseil Municipal

Les règles de composition du Conseil Municipal obéissent à un formalisme strict. Le Conseil Municipal exerce des attributions limitativement énumérées par la loi

n°2019/024 du 24 décembre 2019 portant code général des collectivités territoriales décentralisées.

2.1.1.1.1. Composition du Conseil Municipal

Le Conseil Municipal est composé de Conseillers Municipaux élus suivant des modalités fixées par la loi. Le nombre de Conseillers Municipaux est fixé en fonction du nombre d'habitants de la commune.

Le Conseil Municipal doit refléter les différentes composantes sociologiques de la Commune. Il doit, notamment, assurer la représentation des populations autochtones de la Commune, des minorités et du genre.

2.1.1.1.2. Rôle du Conseil Municipal dans la mise à disposition des revenus miniers et de carrières alloués aux communes

Le Conseil Municipal en tant qu'organe délibérant règle les affaires de la commune. Il peut formuler des vœux par résolutions sur toutes les questions ayant un intérêt local, notamment sur celles concernant le développement économique et social de la Commune. Il est tenu informé de l'état d'avancement des travaux et actions financés par la Commune ou réalisés avec sa participation.

Il est obligatoirement consulté pour la réalisation, sur le territoire de la Commune, de tout projet d'aménagement ou d'équipement de l'Etat, de la Région, de toute autre collectivité ou tous organismes publics ou privés.

Le Conseil Municipal adopte le plan de développement de la collectivité territoriale décentralisée contenant la liste des projets à réaliser, dont il détermine l'ordre de priorité suivant leur caractère d'urgence et de nécessité.

Pour rappel, aux termes des dispositions de l'article 40 de la Loi de 2019 précité, toute personne physique ou morale peut formuler, à l'intention de l'Exécutif Communal ou Régional, toutes propositions tendant à impulser le développement de la Collectivité Territoriale concernée ou à améliorer son fonctionnement.

Les propositions de projets et de programmes sont soumises à au Conseil Municipal pour approbation. Seul les projets et programmes adoptés par le Conseil Municipal sont inclus dans le plan de développement de la collectivité territoriale décentralisée.

2.1.1.2. L'Exécutif Communal

2.1.1.2.1. Composition de l'Exécutif Communal

L'Exécutif Communal est composé du Maire et ses Adjoints. Le Maire est le Chef de l'Exécutif Communal. Il est assisté d'Adjoints dans l'ordre de leur élection. Le nombre d'Adjoints est déterminé en fonction du nombre de Conseillers Municipaux.

2.1.1.2.2. Rôle de l'Exécutif Communal dans la mise à disposition des revenus miniers et de carrières alloués aux communes

En tant que chef de l'Exécutif Communal, le Maire représente la mairie dans tous les actes de la vie civile et en justice. A ce titre, il est chargé, sous le contrôle du Conseil Municipal, de la gestion des revenus de la commune et de veiller à l'exécution des programmes et projets de développement financés par la commune ou réalisés avec sa participation.

Il en découle que l'Exécutif Communal est responsable du suivi des projets et programmes à réaliser ou financés sur le budget de la commune, lequel comprend les revenus miniers et de carrières.

2.1.2. Identification des limites et recommandations en vue du renforcement de la procédure institutionnelles de mise à disposition des revenus miniers et de carrières alloués aux communes

2.1.2.1. Présentation des limites de la procédure institutionnelle de mise à disposition des revenus miniers et de carrières alloués aux communes

L'analyse de la procédure institutionnelle de mise à disposition des revenus miniers et de carrières alloués aux communes a permis de relever des limites relatives à la procédure de contrôle.

La législation en vigueur, notamment la loi de 2019 précitée prévoit un contrôle à triple degré : un premier contrôle au niveau du Conseil Municipal et un second contrôle, dit contrôle administratif au niveau des service spécialisés de l'Etat, et enfin un contrôle judiciaire.

Toutefois, force est de constater que la pratique suit mal la norme. En effet, la chambre des comptes de la Cour Suprême relève une réticence des receveurs municipaux des collectivités territoriales décentralisées à transmettre leurs comptes pour vérification.

Il en donc difficile d'effectuer un suivi efficace des revenus miniers et de carrières alloués aux communes qui se fondent dans le budget des collectivités territoriales décentralisés.

2.1.2.2. Recommandations en vue du renforcement de la procédure institutionnelle de mise à disposition des revenus miniers et de carrières alloués aux communes

- ▶ L'institution de sanctions applicables en cas de défaut de transmission ou de transmission tardive des comptes des collectivités territoriales décentralisées à la Cour des Comptes de la Cour Suprême pour vérification pourrait permettre de garantir la vérification desdits comptes.
- ▶ Ladite sanction devra être assez conséquente pour avoir un effet dissuasif et contraindre les collectivités territoriales décentralisées à satisfaire à leurs obligations déclaratives.

2.2. Procédure institutionnelle de mise à disposition des revenus directement alloués aux populations riveraines

Aux termes des dispositions de l'article 275 du projet de Décret précisant les modalités d'application de la loi de 2016 portant code minier de la République du Cameroun, il est institué, par arrêté conjoint du Ministre chargé des mines et du Ministre chargé de l'administration du territoire, et pour chaque exploitation minière et de carrière un Comité de développement local minier chargé de la gestion des sommes contenues dans le compte social de développement des capacités locales.

La mise en place effective de ce comité constituera une véritable avancée dans le processus d'utilisation des revenus miniers directement alloués aux populations riveraines, même si les modalités de fonctionnement dudit comité telles qu'envisagées présentent certaines limites.

2.2.1. Présentation du comité de développement local minier

Le comité de développement locale minier est une création de la pratique minière, notamment les conventions minières de MBALAM et de SINOSTEEL que l'administration camerounaise envisage de consacrer dans le cadre du Décret précisant les modalités d'application de la loi de 2016 portant code minier. Le projet de décret en précise la composition et les missions.

2.2.1.1. Composition du comité de développement local minier

Aux termes des disposition de du projet de décret, le comité de développement local minier devrait être composé ainsi qu'il suit pour chaque projet d'exploitation minière ou de carrière :

▶ **Un président** : le maire de la localité principalement concernée

▶ **Des membres** :

Les chefs traditionnels des localités impactées par les activités

Le receveur municipal

Le représentant des comité locaux de développement

Le représentant de la société d'exploitation minière

Le représentant de la société civile

▶ **Un secrétaire** : le délégué de l'administration en charge des mines territorialement compétent

2.2.1.2. Missions du comité de développement local minier

Le comité de développement local minier composé comme ci-dessus indiqué est chargé entre autres de :

- ▶ La gestion des sommes contenues dans le compte spécial de développement des capacités locales ; et
- ▶ L'approbation des projets formulés par les populations affectées par les travaux d'exploitation minière et de carrière.

2.2.2. Identification des limites du comité de développement local minier et recommandations en vue de l'amélioration de la procédure de mise à disposition des revenus directement alloués aux populations

2.2.2.1. Présentation des limites du comité de développement local minier

Les modalités de fonctionnement du comité de développement local minier telles qu'envisagées présentent les limites suivantes :

- ▶ **La première porte sur ses missions.** Comme précisé ci-dessous le comité de développement local est notamment chargé de l'approbation des projets formulés par les populations affectées par les travaux d'exploitation minière et de carrière. Rien n'est dit au sujet des mécanismes de formulation desdits projets par les populations concernées avant leur approbation. Le législateur n'a donc pas encadré la phase préalable à l'approbation de ces projets ;
- ▶ **La deuxième est relative à sa composition.** Elle ne laisse percevoir aucun organe de contrôle en charge du suivi du respect des missions du comité. Ceci est d'autant plus nécessaire que le comité ayant à sa tête le chef de l'exécutif communal et parmi ses membres le receveur municipal il peut exister un risque de confusions entre les caisses de la commune et celle du comité ; et
- ▶ **La troisième est relative à ses obligations.** Le projet de décret d'application du code minier ne fixe aucune obligation au comité de gestion de

développement local, pourtant il est nécessaire que ledit comité soit astreint à la production de rapports périodiques d'activités permettant de vérifier le respect de ses missions.

2.2.2.2. *Recommandations en vue de l'amélioration de la procédure*

Les mesures ci-dessous permettraient de renforcer les capacités institutionnelles de mise à disposition des revenus directement alloué aux populations riveraines.

- ▶ La mise sur pied d'un comité communal de gestion des revenus miniers calqué sur le modèle du comité communal de gestion des revenus forestiers créé par l'arrêté conjoint N°0076 MINATD/MINFI/MINFOF du 26 juin 2012 fixant les modalités de planification, d'emploi et de suivi de la gestion des revenus provenant de l'exploitation des ressources forestières et fauniques destinés aux communes et aux communautés villageoises riveraines ;
- ▶ Mettre en place une tribune d'échanges entre le comité de développement local minier et les populations riveraines afin de rassembler et valider les projets souhaités. Ces projets peuvent d'ailleurs être des projets collectifs comme des projets individuels encourageant les bénéficiaires à être acteurs de leur propre développement.
- ▶ Mettre en place une cellule de contrôle des missions du comité de développement local. Celle-ci pourrait être composée des représentants de l'administration en charge des mines et de l'administration en charge de la Décentralisation et du Développement local. Ladite cellule sera notamment en charge de la :
 - Vérification et de la réalisation effective des projets sollicités par les populations riveraines ; et de
 - L'approbation des rapports d'activités du Comité.

3. Brève description des types de revenus miniers et de carrières et leurs caractéristiques ainsi que des cahiers de charge liés au titre minier ou de carrières concernées

3.1. Brève description des types de revenus miniers et de carrières

La Mission entend par « revenus miniers », l'ensemble des ressources issues de l'activité minière. Le Code Minier et le Code Général des Impôts permettent de recenser deux (02) grandes catégories de revenus miniers :

- Les revenus directement versés aux populations locales ; et
- Les revenus versés aux instances gouvernementales en vue de leur redistribution.

Un récapitulatif des revenus miniers est présenté dans le tableau ci-après :

Catégorie		Description	
Revenus versés directement aux populations locales		Les revenus directement versés aux populations riveraines sont les rémunérations qu'elles perçoivent en contrepartie du travail effectué sur les sites miniers	
Revenus versés aux instances gouvernementales en vue de leur redistribution	Frais d'étude et de recherche	Les frais d'études et de recherche sont versés lors du dépôt de toute demande d'attribution, de renouvellement des titres miniers et autres autorisations et transactions relatives aux titres miniers.	
	Droits fixes	Les droits fixes sont versés lors du retrait des titres miniers et autres autorisations et transactions relatives aux titres miniers	
	Impôt synthétique minier libératoire	L'impôt synthétique minier libératoire est dû sur la production minière de chaque site dans le cadre de l'exploitation artisanale semi-mécanisée des substances minérales	
	Redevances superficielles et droits de concession domaniale	Les redevances superficielles et les droits de concessions domaniale sont assis sur la superficie du titre minier ou de la carrière, du permis ou de l'autorisation d'exploitation minier.	
	Redevances proportionnelles	Les redevances proportionnelles sont issues de l'exploitation des carrières et des sites miniers par les titulaires d'autorisations ou de permis d'exploitation	
	Taxes communales	Taxe sur l'exploitation des produits des mines et des carrières	Cette taxe communale est issue de l'exploitation des produits des mines et des carrières se trouvant dans la commune
		Taxe sur le transport des produits de carrières	La taxe sur le transport des produits de carrières est issue de l'imposition des véhicules servant au transport des produits extraits de la carrière, à l'exclusion des véhicules servant à l'exploitation de ladite carrière
Contributions pour la mise en œuvre du contenu local		Les contributions pour la mise en œuvre du contenu local sont tirées des éléments suivants : <ul style="list-style-type: none"> ▪ Une quotité du chiffre d'affaire de l'exploitant minier ; ▪ Une contribution annuelle de l'exploitant minier selon la valeur de sa production brute ; ▪ Une contribution annuelle basée sur les coûts prévisionnels de réhabilitation des sites. 	

3.2. Brève description des cahiers de charges se rapportant aux titres miniers et de carrières

Le cahier des charges définit la responsabilité sociétale des titulaires des titres miniers ou de carrières vis-à-vis des communautés locales.

Il esquisse le cadre devant servir à la concrétisation des actions du développement durable en vue de l'amélioration du bien-être économique, social et culturel des populations locales affectées par les activités minières¹.

Sous ce rapport, le cahier de charges doit constituer la solution aux problèmes observés dans la Commune abritant les activités minières et contribuer à l'amélioration des conditions de vie des populations riveraines ou autochtones.

Au plan juridique, il constitue pour le titulaire du titre minier une obligation légale dont les modalités d'exécution sont fixées dans un contrat. A ce titre, la mission suggère l'insertion des clauses suivantes dans les cahiers de charges sans que l'énumération ne soit exhaustive :

- ▶ **Clause d'identification des parties signataires du cahier de charges** : Elle précise l'identité du représentant de l'Etat et du titulaire des droits miniers appelé à exécuter obligations prévues par le cahier de charges.
- ▶ **Clause de définitions** : Elle permet de préciser la compréhension que les parties ont des termes clés du contrat, notamment les termes et expressions techniques ou ambigus.
- ▶ **Clause relative à l'objet du cahier de charges** : Elle renseigne au sujet du titre minier ou de carrière conféré (identification du site minier, substance objet de l'exploitation, périmètre et durée de l'exploitation etc.).
- ▶ **Clause relative aux obligations du titulaire des droits miniers** : Elle indique de manière détaillée l'ensemble des investissements à réaliser par le titulaire des

¹ Article 285 septies du code minier de la République Démocratique du Congo

droits miniers. Ces investissements doivent être contenus dans un programme prévisionnel de réalisation annexé au cahier de charges et renseignant sur les points suivants :

- Détail des infrastructures et services socio-économiques à réaliser ;
 - Les coûts estimatifs pré-budgétés ou budgétés ;
 - La durée de réalisation probable des investissements ;
 - L'impact futur des investissements sur l'amélioration des conditions de vie des populations riveraines et autochtones (emplois créés, secteur d'activités développés, l'accès aux services sociaux de base etc.).
- ▶ **Clause pénale** : Elle détermine à l'avance en plus des sanctions prévues par les textes en vigueur, une sanction pécuniaire applicable au titulaire des droits miniers au cas où ce dernier viendrait à ne pas respecter ses engagements.
- ▶ **Clauses finales** : Elles comprennent notamment la clause de détermination des modalités de règlement des différends qui surviendraient de l'exécution des cahiers de charges, la clause de modification du cahier de charge, la clause relative à la date d'entrée en vigueur du cahier de charges.

4. Présentation des parties prenantes susceptibles de bénéficier des revenus miniers et des carrières

La présentation des parties prenantes susceptibles de bénéficier des revenus miniers et des carrières invite à mettre en exergue les bénéficiaires prévus par le code minier et ceux omis par ledit Code.

4.1. Les bénéficiaires prévus par le Code minier

Le code minier établit une répartition des revenus issus du secteur minier entre différentes catégories énumérées ci-après :

- ▶ Le Trésor Public ;
- ▶ La Commune territorialement compétente ;
- ▶ Les populations riveraines ou autochtones ;
- ▶ Les différents fonds prévus par le code minier ;
- ▶ Le cadastre minier ; et
- ▶ La structure en charge de l'encadrement et de la promotion des activités minières artisanales.

4.1.1. Le Trésor public

Il désigne l'organisme en charge de la gestion des ressources financières de l'Etat et à ce titre bénéficie d'une quote-part de l'impôt synthétique minier libératoire, les redevances superficielles et droits de concession domaniale et des redevances proportionnelles.

4.1.2. L'Administration centrale

L'Administration centrale comprend l'Administration en charge des mines, l'Administration en charge des domaines et l'Administration fiscale. Ces différentes entités bénéficient au même titre que le Trésor public d'une quote-part de l'impôt

synthétique minier libératoire, les redevances superficielles et droits de concession domaniale et des redevances proportionnelles.

4.1.3. La Commune territorialement compétente

Elle renvoie à la commune qui abrite le site minier ou de carrières générateur de revenus. Le législateur reconnaît à celle-ci le bénéfice d'une quotité de l'impôt synthétique minier libératoire, des redevances superficielles et droits de concession domaniale et des redevances proportionnelles.

4.1.4. Les populations riveraines ou autochtones

D'après l'article 4 du Code minier, la population riveraine est celle qui réside à proximité des sites abritant toute activité minière ou de carrière et ayant des droits d'usage ou coutumiers à l'intérieur desdits sites et / ou qui est affecté par les activités minières ou de carrières.

Ces populations doivent percevoir des rémunérations en contrepartie du travail effectué dans les sites miniers. Elles doivent également percevoir par le biais d'une rétrocession une quotité de l'impôt synthétique minier libératoire, des redevances superficielles et droits de concession domaniale et des redevances proportionnelles.

4.1.5. Les différents fonds prévus par le code minier

Le Code minier prévoit l'affectation d'une partie des revenus miniers aux fonds créés en vue du développement du secteur minier, de la restauration, de la réhabilitation et de la fermeture des sites miniers et de carrières. Ceux-ci sont alimentés comme les par une quotité de l'impôt synthétique minier libératoire, les redevances superficielles et droits de concession domaniale et des redevances proportionnelles.

4.1.6. Le cadastre minier

Conformément aux dispositions de l'article 4 du Code minier, Il s'agit de l'entité du Ministère en charge des Mines ayant la responsabilité exclusive d'instruire, de gérer les demandes des documents conférant des droits miniers, d'assurer la conservation,

la publicité et la mise à jour de la carte des retombes minières, de titres miniers, permis et autres autorisations d'exploitation des carrières, des eaux de source, des eaux minérales, des eaux thermo minérales et des gîtes géothermiques.

A cet effet, elle a le bénéfice des droits fixes, des frais d'études et de recherche versés par les demandeurs de titres miniers lors du dépôt des demandes de titres et de leur retrait.

4.1.7. La structure en charge de l'encadrement et de la promotion des activités minières artisanales

Elle est instituée par l'article 30 du Code minier. Il s'agit d'une structure chargée du suivi et du contrôle de la production, de la commercialisation, de la promotion et de la transformation des substances issues des activités minières artisanales et artisanales semi-mécanisées. Celle-ci bénéficie d'une quote-part de l'impôt synthétique minier libératoire prélevé dans le cadre de l'exploitation artisanale semi-mécanisée des substances minérales.

4.2. Les bénéficiaires omis par le Code minier

La mission relève que certaines parties fortement impliquées dans la gouvernance des ressources minières ne figurent parmi les bénéficiaires des revenus miniers tels que listés par le Code minier.

Il s'agit notamment du Ministère en charge de la Décentralisation et du Développement local, des Régions et de la Société civile.

4.2.1. Le Ministère en charge de la Décentralisation et du Développement local

Institué par le Décret N°2018/449 du 01 août 2018, le Ministère de la Décentralisation et du Développement local veille à la mise en œuvre des politiques de développement local. A ce titre Il est notamment chargé de :

- La promotion du développement socio-économique des Collectivités Territoriales Décentralisées ;

- La promotion de la bonne gouvernance au sein des Collectivités Territoriales Décentralisées.

Les missions ainsi listées permettent de comprendre que le Ministère de la Décentralisation et du Développement local est un acteur indispensable dans le processus d'amélioration du niveau de vie des populations locales à partir d'une gestion optimale des revenus miniers. Il devrait ainsi faire partie des Administrations bénéficiaires des revenus miniers.

4.2.2. Les Régions

La Mission constate que les Régions ne sont pas suffisamment prises en compte dans la politique de développement du secteur minier, notamment s'agissant de la répartition des revenus miniers. Les seules collectivités territoriales décentralisées visées par la législation minière sont les communes territorialement compétentes. Cet état de fait traduit une insuffisance légale qu'il convient de rattraper au plus vite pour harmoniser et redonner aux Régions toute la place qui devrait leur revenir en matière de gestion des revenus issus du secteur minier.

4.2.3. La Société civile

La Société civile à travers ses différentes organisations (Le Centre pour l'Environnement et le Développement (CED) ; la Dynamique Mondiale des Jeunes (DMJ), le Réseau de Lutte contre la Faim (RELUF), le Centre d'Accompagnement de nouvelles Alternatives de Développement Local (CANADEL), le Centre Régional Africain pour le Développement Endogène et Communautaire (CRADEC) etc.) participe fortement à l'atteinte des objectifs de transparence dans le secteur minier au Cameroun. Elle porte les problématiques extractives au cœur de l'opinion publique afin d'impacter le cours de la gouvernance dans ce secteur. A cet effet, elle doit être dotée de moyens financiers qui lui assure une autonomie vis-à-vis des instances gouvernementales. La mission suggère qu'une quote-part des revenus miniers soit allouée à la société civile afin de faciliter la réalisation de ses missions.

5. Les principes et objectifs associés à la gestion des revenus miniers et de carrières

Dans cette partie la mission examinera distinctement les principes et les objectifs associés à la gestion des revenus miniers et de carrières.

5.1. Les principes associés à la gestion des revenus miniers

La gestion des revenus miniers doit être effectuée dans le respect des principes à valeur constitutionnelle, législative et réglementaire développés ci-après :

▶ Le principe de développement harmonieux des Collectivités territoriales décentralisées

La gestion des revenus miniers au niveau local prend sa source dans la Constitution de la République du Cameroun qui dispose que l'Etat veille au développement harmonieux de toutes les collectivités territoriales décentralisées sur la base de la solidarité nationale, des potentialités régionales et de l'équilibre inter-régional (article 55.4 de la constitution).

▶ Le principe de développement durable

Ce principe invite l'Etat à se préoccuper des externalités environnementales de l'exploitation minière en garantissant à chaque citoyen un environnement sain. Ce souci environnemental exprimé par la Constitution est repris par le Code Minier qui réserve tout un chapitre objet des articles 135 et s. à la protection de l'environnement.

▶ Le principe de transparence extractive

Posé aux articles 141 et suivants du Code minier, ce principe suggère que la gestion des revenus miniers soit durablement soumise à la norme ITIE et aux règles de traçabilité du processus de Kimberly. Il s'agit notamment de *la publication des paiements des contrats miniers, la publication de la propriété réelle des entreprises pour éviter les sociétés écran et le blanchiment d'argent,*

la publication des process institutionnels, la gestion tripartite et public-privé du secteur, intégrant populations riveraines, société civile, sociétés extractives et instances gouvernementales² .

▶ **Le principe d'équité dans le partage des revenus miniers**

Les règles de répartition du produit de la fiscalité minière doivent s'arrimer aux dispositions constitutionnelles relatives au développement harmonieux des collectivités territoriales décentralisées. A ce propos, l'épanouissement des populations riveraines doit être recherché tout en assurant une péréquation effective en matière de répartition du produit de la fiscalité minière au profit de toutes les Collectivités Territoriales Décentralisées.

▶ **Le principe d'égalité et de non- discrimination**

Ce principe est issu du postulat général de l'égale dignité de tous les êtres humains posé par les instruments juridiques internationaux (Chartes des Nations Unies, Déclaration Universelles des Droits de l'homme, la Chartes africaine des droits de l'homme etc.) et la Constitution du Cameroun. Il invite l'Etat à lutter contre toute forme de discrimination (discrimination des minorités des femmes, des personnes handicapés etc.) dans le processus de gestion des revenus miniers.

5.2. Les objectifs associés à la gestion des revenus miniers et de carrières

Les objectifs associés à la gestion des revenus miniers sont inspirés des instruments juridiques internationaux et nationaux.

5.2.1. Les objectifs inspirés par les instrumentaux juridiques internationaux

Les Etats membres de l'Organisation des Nations Unies (ONU) ont adopté en 2015 un Programme complet d'actions pour *un développement économique équitable*,

² L. Défoukouémou Himbé "Le nouveau Code minier camerounais, au cœur des standards de la gouvernance extractive contemporain", halshs-01664344v2,2018.

*socialement inclusif et économiquement durable*³ axé autour des Objectifs de Développement Durable (ODD).

Le Cameroun ayant souscrit à ces ODD est appelé au même titre que les autres Etats à les intégrer dans les différents secteurs d'activités singulièrement le secteur minier. Les objectifs associés à la gestion des revenus miniers au Cameroun doivent ainsi s'inscrire en droite ligne des Objectifs de Développement Durable tels qu'ils ressortent du programme des Nations Unies. A cet effet, la mission a répertorié parmi les ODD ceux pouvant contribuer à l'élaboration d'un cadre de gestion optimal des revenus miniers au niveau local. Il s'agit notamment des objectifs listés ci-après en lien avec l'inclusion sociale, la durabilité environnementale et le développement économique.

³<https://www.undp.org>: Cartographie de l'exploitation minière en fonction des objectifs de développement durable : Un Atlas, Juillet 2016.

ODD 1 – Gestion des revenus miniers et de carrières & éradication de la pauvreté
 ODD2– Gestion des revenus miniers et de carrières & faim « Zéro »
 ODD 4 - Gestion des revenus miniers et de carrières & éducation de qualité

La gestion des revenus miniers doit contribuer au développement économique et social des communautés riveraines et autochtones à travers les actions suivantes:

- Faciliter l'accès équitable aux opportunités d'emploi et soutenir les opportunités d'emploi dans les secteurs autres que l'exploitation minière ;
- Faciliter le développement des programmes de formation et d'apprentissage dans le secteur extractif et périphériques;
- Développer les capacités des fournisseurs locaux et renforcer les chaînes de valorisation locales.

ODD 8 – Gestion des revenus miniers et de carrières & Travail décent et croissance économique
 ODD 9- Gestion des revenus miniers et des carrières & industrie , innovation et infrastructure
 ODD 3- Gestion des revenus miniers et de carrières & bonne santé et bien-être

L'exploitation minière doit générer des nouvelles opportunités économiques pour les citoyens en général et les membres des communautés locales en particulier. Les retenus issus du secteur minier doivent permettre de mener les actions ci-après:

- Diversifier les économies locales ;
- Favoriser la construction des équipements sociaux (écoles, hôpitaux ...) et leur maintien dans un état convenable afin qu'ils participent à l'amélioration du cadre de vie des populations dans la zone d'exploitation des ressources minérales;
- Former les agents sanitaires au sein de la communauté;
- Mettre sur pied une équipe de suivi de la santé et de a sécurité sur les sites miniers .

ODD 6 – Gestion des revenus miniers et de carrières & Exploitation minière, eau propre et assainissement
 ODD 11 - Gestion des revenus miniers et de carrières & villes et communautés durables

Les activités extractives ont en règle générale des répercussions néfastes sur les sols ,l'eau , le climat, la flore , la faune et les personnes qui en dépendant. Les revenus miniers doivent ainsi permettre de concevoir et mettre en œuvre un programme de développement durable, en fournissant suffisamment de ressources d'investissement pour permettre aux parties prenantes locales de tirer profit du projet minier.

ODD 10- Gestion des revenus miniers et de carrières & réduction des inégalités

Les revenus miniers doivent servir à réalisation des actions suivantes :

- Financement des projets sociaux en faveur des couches sociales marginalisées ou vulnérables du fait de leur handicap .
- Favoriser l'intégration sociale, économique et politique des communautés locales indépendamment de l'âge, du sexe, de l'appartenance ethnique etc.

5.2.2. Les objectifs inspirés par les instruments juridiques nationaux

Il ressort de l'ensemble des textes qui régissent l'activité minière au plan national (Code minier, Loi N° 2019/024 du 24 décembre 2019 portant code général des Collectivités territoriales décentralisées etc.) que la gestion des revenus miniers est axée sur un objectif général qui est la contribution au développement économique, à l'inclusion sociale et à la durabilité environnementale. Cet objectif général s'accompagne d'objectifs spécifiques indiqués dans le graphique ci-dessous.



6. Des critères d’admissibilité et d’éligibilité aux revenus miniers et de carrières

A titre de rappel, il a été identifié par la Mission dans le cadre de ses travaux principaux, que la redistribution des revenus miniers et de carrières aux communautés riveraines (communes et populations) était dans son principe effectuée sous la forme de réalisation des projets (et non par la remise directe de revenus) au profit desdites communautés. Il est également revenu que les projets livrés à ces communautés comportaient certaines failles notamment dans la mesure où elles n’impliquaient pas toujours les populations riveraines et ne répondait pas nécessairement aux besoins immédiats de la communauté. C’est le cas des forages et des cases de santé construites dans certaines CTD riveraines des sites miniers et de carrières, mais qui n’obéissaient pas au projet de développement des communes.

La Mission rappelle que conformément aux dispositions de l’article 407 de la Loi 2019/024 du 24 Décembre 2019 portant Code Général des Collectivités Territoriales Décentralisées (ci-après le « Code des CTD »), les dépenses d’investissement des CTD concourent à la construction et à l’équipement des marchés, gares routières, à l’amélioration de la qualité de l’environnement, de l’accès à l’eau potable et la gestion des ressources naturelles, à la réalisation des opérations d’aménagement, au développement de l’éclairage public et l’électrification des zones nécessiteuses, à la création des routes rurales non classées, à l’équipement des formations sanitaires, à l’équipement des établissements scolaires, à la réalisation des infrastructures sportives et socio-éducatives au niveau régional ou local, à l’acquisition des matériels pour l’amélioration des services locaux de base, à la réalisation des programmes d’investissement et des projets adoptés par l’organe délibérant.

Cette disposition indique de façon expresse que les investissements dans les CTD sont pour leur grande majorité à portée sociale.

Sur cette base, la Mission constate que deux principaux critères se dégagent pour qualifier les investissements pouvant bénéficier des revenus miniers et de carrières :

- Les projets à but non-lucratif/non-générateurs de revenus ;
- Les projets à but lucratif/générateurs de revenus.

6.1. Les projets à but non-lucratif/non-générateurs de revenus

Ils sont définis comme les projets dont la réalisation ne permet pas une exploitation pouvant générer des ressources financières au-delà de celles suffisantes à leur mise en œuvre.

Ces projets sont caractérisés par leur utilité sociale manifeste et leur capacité à répondre aux besoins immédiats des populations, souvent lésées compte tenu du défaut de redistribution des revenus miniers et de carrières par le Ministère des Finances sur une période importante (soit depuis 2012).

A cet effet, la Mission recommande que les revenus miniers et de carrières soient redistribués aux populations riveraines sous la forme des projets à but non lucratifs suivants :

6.1.1. Projets communautaires d'amélioration des conditions de vie des populations

La Mission recommande que les CTD financent les projets qui contribueront de manière effective à améliorer les conditions de vie des populations. Ainsi, les projets communautaires qui feront l'objet de financement doivent permettre de juguler une difficulté ou un manque observé de manière générale dans la communauté riveraine. Les projets ci-dessous pourraient par conséquent être implémentés :

- ▶ **Amélioration de l'accès à l'éducation et des conditions d'éducation :** En accord avec la politique éducative des Ministères en charge respectivement de l'éducation de base et des enseignements secondaires, la CTD pourrait :
 - Financer la construction d'écoles ou d'établissements secondaires de proximité ou la construction de salles de classe dans les établissements déjà existants ;

- Participer à la fourniture en équipement didactique des établissements (tables, craies, matériel informatique) ;
 - Contribuer à l'augmentation substantielle du « paquet minimum », qui doit être attribué chaque année par les communes aux établissements primaires de leur ressort territorial.
- ▶ **Faciliter l'accès aux installations d'alimentation en eau potables** : D'après les chiffres de l'Institut National de la Statistique en 2018, l'accès à l'eau potable est de 45% en milieu rural. Les sites miniers et de carrières sont situés pour la plupart dans les zones rurales où la demande en points d'eau potable pourrait s'avérer importante. Dans l'attente d'une couverture suffisante en eau potable, nous recommandons que les CTD financent les projets tendant à l'installation des forages, des châteaux, des puits et des autres points d'adduction d'eau dans les zones riveraines.

Ces projets doivent être diligentés selon l'approche HIMO (Haute intensité de main d'œuvre), c'est-à-dire qu'ils doivent employer une main d'œuvre importante, surtout issue des populations riveraines, sur des projets dont ils seront les principaux bénéficiaires.

- ▶ **Facilitation de l'accès aux soins médicaux** : En accord avec la politique de développement des établissements de santé du Ministère compétent, des projets relatifs à la création de cases de santé et d'acquisition du matériel médical de première nécessité devraient être réalisés.

6.1.2. Les projets de gestion du territoire

Ces projets visent notamment à une amélioration des infrastructures rurales et urbaines dans les CTD où sont réalisés des projets miniers. Ces derniers doivent être mis en œuvre au bénéfice prioritaire des communautés riveraines. A ce titre, la Mission recommande le financement de la réalisation des projets ci-dessous :

- ▶ **Financement des travaux en vue de faciliter l'assainissement des déchets des ménagers, l'évacuation des eaux et l'amélioration des conditions sanitaires** : La Mission recommande d'organiser sur une base mensuelle ou annuelle, de vastes campagnes de nettoyage et d'assainissement local qui impliqueront essentiellement les jeunes des communautés riveraines, selon l'approche HIMO susdécrite. Cette initiative devra être réalisée de concert avec la voirie municipale.

Dans le même sens, la CTD pourrait financer des initiatives en vue de la valorisation et le recyclage des déchets ou leur transformation en matériaux réutilisables (à l'instar des pavés utilisés sur les routes et produits à partir des déchets plastiques).

- ▶ **Gestion en entretien des voies de communication** : Il s'agit principalement de la création et l'entretien des voies d'accès permettant de désenclaver certaines communautés riveraines. Il s'agit également de l'aménagement des routes/pistes secondaires donnant accès aux sites miniers et de carrières.
- ▶ **Création des espaces ludiques** : Afin de contribuer efficacement à l'épanouissement de la frange la plus jeune des populations riveraines, la Mission recommande également que soient aménagés des espaces de détente à l'instar des parcs, des zones libres, des terrains de jeux, etc.

6.1.3. Programmes et projets concourant au renforcement des capacités des parties prenantes

Il s'agit des initiatives concourant à doter ou actualiser les connaissances et les qualifications techniques, artisanales et/ou professionnelles des ressortissants des communautés riveraines et des personnes impliquées dans les activités minières.

Le renforcement doit être effectué par le biais de formations, d'ateliers, d'initiation aux métiers, permettant aux communautés riveraines de créer à terme, des activités leur permettant de s'auto-employer.

La Mission recommande donc que le financement des projets en vue du renforcement des capacités des parties prenantes soit réalisé selon les approches suivantes :

- ▶ Formation des communautés riveraines aux techniques et méthodes d'extraction des substances des mines et des carrières ;
- ▶ Formation des populations riveraines sur l'entrepreneuriat et la création de revenus propres.

Cette formation devra tenir compte de l'environnement et des opportunités qu'il offre pour la réalisation de projets à buts lucratifs (*voir point 6.2 ci-dessous*).

6.2. Les projets à but lucratif/générateurs de revenus

Ce sont les projets dont l'exploitation permet la création de nouvelles recettes pour les bénéficiaires du financement.

Concrètement, le financement octroyé par la CTD doit permettre au bénéficiaire de générer à terme des bénéfices et une activité autonome.

La Mission suggère par conséquent que les projets à but lucratif ci-dessous :

- ▶ **Projets agricoles et d'élevage** : Etant donné que les projets miniers sont essentiellement réalisés dans les zones rurales, la Mission recommande que les financements soient orientés vers le développement de l'agriculture de rente. A titre d'exemple, la mine IAMGOLD d'Essakane au Burkina Faso a procédé au financement de deux projets d'agriculture locale⁴, qui ont favorisé l'autonomisation des femmes dans cette localité à savoir :
 - Le financement de l'irrigation des champs rizicoles et des jardins de légumes, en vue de la consommation locale et surtout de la vente, dans le cadre d'un projet de développement de la culture maraichère ;

⁴ <https://iamgoldessakane.com/projets-communautaires/>

- La création d'une plateforme multifonctionnelle destinée à faciliter la transformation des céréales ;
- Le financement d'une unité de production de la pâte d'arachide en vue de sa commercialisation locale et régionale.

La Mission précise qu'il s'agit d'exemples qui devront tenir compte de l'environnement de chaque CTD et le financement devra être axé sur la mise en valeur des produits locaux et du savoir-faire des communautés riveraines.

- ▶ **Projets aquacoles et piscicoles** : Les projets miniers et de carrière modifient les écosystèmes en occasionnant des fossés de dimensions importantes, qui affectent l'environnement et les habitudes des populations riveraines.

Les projets aquacoles et piscicoles consisteront au réaménagement desdits fossés afin de les transformer en étangs où sera développé l'élevage des poissons et autres espèces aquatiques en vue de leur commercialisation.

Ce projet permettra, sous réserve d'une formation adéquate, notamment la reconversion de travailleurs miniers et de carrières dans une activité nouvelle devant générer des revenus et favoriser leur autonomie financière.

- ▶ **Projets de construction d'espaces marchands et développement de l'activité commerciale** : Cette catégorie de projets peut être implémentée en deux étapes :

- Remise à niveau des espaces marchands existants et construction de nouveaux espaces/étalages marchands : La CTD pourrait ensuite louer ses espaces marchands à un prix modique pour les populations riveraines ;
- Achats importants de produits de grande consommation et de grande distribution en vue de leur revente. La CTD pourrait convenir d'une grille de partage des revenus avec les bénéficiaires du financement.

6.3. Recommandations

Compte tenu de ce qui précède, l'éligibilité au bénéfice des revenus miniers et de carrières, la Mission formule les recommandations ci-dessous :

- ▶ Considérant la quasi-absence de redistribution quasi-inexistante des revenus miniers et de carrières sur sensiblement une dizaine d'années, la Mission recommande que les projets à but non-lucratifs orientés vers un développement communautaire harmonieux bénéficient des revenus miniers et de carrières en priorité sur les projets à but lucratifs ;
- ▶ La réalisation des projets concernés doit favoriser les populations vulnérables à savoir, les femmes, les enfants et les handicapés.

7. Description du processus ou de procédure d'octroi des revenus miniers et de carrières

Dans un contexte de mise en œuvre effective de la décentralisation, dans laquelle les recettes des CTD incluront effectivement les revenus fiscaux tirés de l'exploitation leur domaine minier⁵, et dont les CTD pourront disposer pour leurs dépenses en vue du développement économique et social de ses populations, il est opportun d'esquisser un cadre effectif permettant de remplir le double objectif de redistribuer les revenus miniers et de carrières aux populations riveraines tout en assurant le développement socio-économique de la société.

Cela commande de mettre à la disposition des populations riveraines notamment les 10% de la taxe ad valorem sur les substances minières et de la taxe à l'extraction sur les substances de carrières qui leur reviennent en vertu des textes en vigueur.

C'est à cet effet que la Mission propose le processus opérationnel ci-dessus pour la sélection de ces projets qui bénéficieront des revenus miniers et de carrières.

7.1. Mise en place d'un cadre d'appel à candidature à la sélection des projets

La Mise en place d'un cadre d'appel à sélection des projets permet de déterminer (i) la nature de chaque projet et les besoins de la communauté, (ii) les organes de gestion du projet, (iii) les principes entourant la sélection du projet, (iv) de la qualité du candidat.

7.1.1. Définition de la nature du projet et des besoins de la communauté

L'identification du ou des projets à réaliser devrait obéir au canevas ci-dessous :

- ▶ S'assurer que le projet concourt au développement économique, social, sanitaire, éducatif, culturel et sportif de la communauté riveraine d'une exploitation minière ou de carrières.

⁵ Articles 11, 390 et suivants du Code des CTD.

- ▶ Le projet doit être cadré de manière très précise. En effet, la réalisation du projet n'entraîne aucun chevauchement avec le champ de compétence des marchés publics, régis par le Code des Marchés Publics.
- ▶ Le projet doit être sélectionné en adéquation avec les besoins ponctuels de la communauté au cours d'un exercice et réalisables au cours de celui-ci ou dans un délai réduit.
- ▶ L'appel à la sélection d'un projet doit être initié en corrélation avec les quotes-parts effectivement redistribuées ou dont la redistribution est certaine. A cet effet, la dépense liée au projet doit être inscrite dans le budget de la CTD (*voir infra*).
- ▶ Enfin, la Mission propose que la sélection du ou des projets à réaliser puisse être effectuée selon deux modalités :
 - Soit en définissant d'avance la nature du projet conformément au plan de développement de la CTD ;
 - Soit en permettant aux populations riveraines de proposer spontanément des projets.

7.1.1.1. Qualité du candidat

La Mission propose que les critères ci-dessous soient retenus pour la désignation d'un ou des candidat(s) dont le(s) projet(s) pourrai(en)t être financé par les revenus miniers et de carrières :

- ▶ Une personne physique ressortissante de la CTD concerné et riveraine d'une exploitation minière et de carrières.
- ▶ En cas de pluralité de candidats remplissant ces critères, la Mission recommande de privilégier les candidats ayant vécu le plus longtemps dans la communauté et démontrant des qualités et l'expérience lui permettant de porter le projet.

- ▶ Une entreprise locale n'appartenant pas à un ressortissant de la communauté locale riveraine à un projet minier ou de carrières ;
- ▶ Une entreprise locale n'appartenant à un riverain, mais dans laquelle au moins un ressortissant de la CTD ou du riverain d'un projet minier est partie prenante ;
- ▶ Une association ou toute entité ayant la personnalité morale et constituée majoritairement de personnes issues des communautés riveraines.

7.1.1.2. Les principes entourant la sélection du projet

La Mission recommande de reprendre les principes directeurs utilisés pour la désignation des contractants ou des bénéficiaires dans le cadre de la commande publique et dans le financement des projets communaux par le FEICOM⁶ à savoir :

- ▶ La liberté d'accès à l'appel à sélection du projet, sous réserve des critères susmentionnés ;
- ▶ L'égalité de traitement des candidats, sous réserve des critères susmentionnés ;
- ▶ La bonne gouvernance financière ;
- ▶ La transparence des procédures ;
- ▶ La responsabilisation des parties ;
- ▶ L'efficacité, l'intégrité et l'équité ;
- ▶ Le principe de contractualisation.

⁶ Code d'intervention du FEICOM

7.1.1.3. Les organes et parties prenantes impliquées dans la gestion de l'appel à candidatures pour les projets locaux financés par les revenus miniers et de carrières

Les organes et parties prenantes suivants doivent intervenir dans les étapes de processus de sélection des candidats :

- ▶ **Identification des projets à financer** : Cette tâche revient à l'exécutif de la CTD (en l'espèce l'Exécutif Communal) dans le cadre de la préparation des budgets et proposition du montant du financement.

La Mission recommande que l'identification des projets soit effectuée par l'exécutif de la CTD en collaboration avec les parties prenantes ci-après :

- **Populations bénéficiaires** : Plus précisément, la Mission recommande que soient associés à l'identification des projets les comités de quartier ou de villages⁷ dans l'hypothèse où ils seraient créés dans les communautés riveraines des projets miniers et de carrières. Cela permettra notamment de déterminer les projets à réaliser selon une échelle de priorité et/ou d'importance ;
 - **L'organe délibérant représenté par un de ses membres** ;
 - **Un représentant des organisations de la société civile.**
- ▶ **Analyse des contours du projet avec les bénéficiaires directs (description du projet, des objectifs, des résultats attendus, études de faisabilité, impact du projet, les moyens à mettre en œuvre, etc.) ;**

⁷ Articles 182 du Code des CTD : Les Comités de quartier ou de village sont des cadres de concertation qui visent à favoriser la participation des populations à l'élaboration, à l'exécution et au suivi des programmes et projets communaux ou à la surveillance, la gestion ou la maintenance des ouvrages et équipements concernés.

- ▶ **Approbation du projet et du montant du financement** : Cette tâche revient à l'organe délibérant de la CTD. L'approbation du projet aboutira à l'inscription du montant dans le budget communal.
- ▶ **Préparation du dossier d'appel à candidature pour le projet** : Cette tâche revient à l'exécutif de la CTD en collaboration avec les comités de quartier ou de village, le représentant de l'organe délibérant.

Le dossier d'appel à candidature doit être élaboré en déterminant à cet effet :

- Les modalités de mise en œuvre ;
- Les acteurs impliqués ;
- Les coûts de réalisation ;
- Le calendrier de mise en œuvre ;
- Le mécanisme de suivi-évaluation.

Les éléments ci-dessus qui constituent le cadre de l'appel d'offres seront reflétés dans le processus de sélection du candidat.

7.2. Clarification et définition de la procédure de sélection de projets

Sur la base des textes régissant la commande publique, les projets communaux et compte de contexte de ces projets, la Mission propose le processus ci-dessous pour la sélection des candidats :

7.2.1. Contenu du dossier d'appel à candidatures

Le dossier d'appel à candidatures doit contenir les éléments suivants :

- ▶ L'avis d'appel à candidatures pour la sélection du projet ;
- ▶ Le cadre du détail estimatif comprenant les quantités à exécuter ;
- ▶ Les sous-détails de prix ou décomposition de prix ;

- ▶ Les formulaires types pour la soumission des projets ;
- ▶ Les documents techniques ou tout autre document jugé nécessaire ;
- ▶ Les détails de la notation, de la sélection et de la publication des résultats.

7.2.2. Délai de publication des projets

La liste des projets doit être arrêtée au plus tard le 31 Décembre de chaque exercice et publiée en même temps que le budget sur des canaux identiques (notamment sur le site en ligne de la CTD).

7.2.3. Analyse des dossiers de candidatures

▶ **Création d'un Comité réduit pour l'analyse des candidatures**

La Mission recommande que l'analyse des dossiers de candidature en vue de la sélection du ou des bénéficiaires soit réalisée par un comité réduit constitué par la CTD. La Mission recommande que ce comité réduit soit composé des membres ci-dessous :

- Le chef de l'exécutif de la CTD ;
- Le représentant des comités de quartier ;
- Un représentant du Conseil Municipal.
- Le receveur municipal ;
- Un représentant de la société civile désigné parmi les organisations de la société civile présentes et actives dans le CTD concerné.

L'analyse des dossiers doit être effectuée selon un chronogramme défini et dans un délai réduit (10 jours) qui comprend :

- Le dépouillement ;
- La convocation des candidats en vue la défense de leurs projets ;

- L'analyse des candidatures ;
- La désignation du bénéficiaire.

▶ **Critères pour l'analyse des candidatures**

L'analyse des candidatures doit tenir compte des critères d'éligibilité mentionnés au point 6 ci-dessus. La désignation du candidat doit également résulter de l'analyse des éléments suivants :

- La note technique sur la base des éléments techniques apportés par le candidat ;
- La note financière qui devra notamment tenir compte des prévisions de budget pour les projets ;
- Les avantages sociaux, économiques ou environnementaux du projet pour les riverains selon les cas.

7.2.4. Publication des résultats

Aux termes du délai de dix (10) jours susmentionnés, le comité réduit après délibération doit par la voix du chef de l'exécutif communal ou de son représentant désigné, procéder à la publication des résultats par les canaux suivants :

- ▶ Par note écrite de l'exécutif communal affichée dans tous les espaces d'accès à l'information publique ;
- ▶ Sur le site officiel de la CTD.

La Mission recommande que selon les disponibilités, le financement du projet soit mis à disposition des bénéficiaires dans un délai raisonnable.

8. Description des modalités de financement des projets éligibles aux revenus miniers et de carrières, y compris la préparation et la révision des estimations de coûts, des flux de fonds et des provisions pour imprévus

Comme relevé ci-dessus, la première étape pour les financements des projets communaux consiste en leur inscription dans les dépenses d'investissement des CTD pour être pris en compte au titre d'un exercice.

Préalablement à cette inscription, il revient à la CTD concernée, d'établir une estimation financière des projets et de fixer les modalités de financement.

8.1. Estimation du montant des projets

Dans le cadre de la préparation d'un dossier d'appels à candidatures pour des projets locaux financés par les revenus des mines et des carrières, l'exécutif des CTD doit produire une estimation prévisionnelle du montant des investissements nécessaires pour la réalisation du projet.

L'estimation doit être arrêtée par l'exécutif de la CTD assisté dans cette tâche par le receveur de la CTD et l'organe délibérant, en tenant compte des éléments ci-dessous.

L'estimation du projet doit être arrêtée sur la base :

- ▶ La nature du projet : En effet, selon que le projet soit à but lucratif ou non, les modalités de financement adoptées devront varier.
- ▶ Du détail estimatif comprenant les quantités à exécuter ;
- ▶ Les fonds disponibles sur la base des revenus miniers et de carrières effectivement mis à disposition par le Ministère des Finances ;
- ▶ Les provisions permettant de couvrir les imprévus durant l'exécution du projet ;
- ▶ L'éventuelle marge qui serait dégagée dans le cadre d'un projet à but lucratif.

Dans la mesure du possible, l'estimation des fonds doit contenir une marge suffisante permettant une adaptation immédiate aux éventuels surcoûts/imprévus. L'objectif étant ici d'éviter la rédaction d'avenants aux projets.

8.2. Typologie des financements des projets

A titre préliminaire, il convient de noter que de manière générale, le financement des projets dans le cadre des CTD s'effectue sous la forme de concours financiers qui peuvent prendre les formes ci-dessous :

- **Apports en ressources définitives** : Elle correspond à la participation financière d'un CTD à la réalisation d'un projet ;
- **Avances de Trésorerie** : Facilité de caisse accordée à un CTD afin de couvrir le financement partiel ou intégral d'un projet⁸ ;
- **Subventions** : Appui financier non remboursable qui est alloué par les CTD pour des opérations précises ;
- **Prêts** (court, moyen et long terme) qui génèrent des frais financiers selon un taux arrêté par le CTD.

Toutefois, il convient de préciser qu'aux termes de l'article 406 du Code des CTD, certaines dépenses d'investissement sont interdites pour les CTD notamment :

- Les prêts consentis à une personne privée ;
- Les subventions aux associations non déclarées et autres structures non agréées ;
- Les subventions aux associations et congrégations religieuses ;
- Les subventions aux partis politiques.

⁸ Les avances de trésorerie ne seront pas retenues pour les besoins du présent guide étant donné qu'elles permettent le plus souvent de financer les retards sur salaires.

Les modalités de financement retenues devront être fonction de la nature du projet retenu que l'on soit dans un projet générateur ou non de revenus.

8.3. Modalités de financement

8.3.1. Des projets non générateurs de revenus

Pour les projets non générateurs de revenus, le financement doit être effectué sous la forme de subventions non remboursables.

La subvention représente la forme de financement la plus adaptée pour les projets non générateurs de revenus caractérisés surtout par leur portée sociale pour la communauté riveraine.

Néanmoins, afin de s'assurer de l'utilisation des revenus soit conforme à leur destination, les CTD pourraient mettre en place des modalités de suivi évaluation des réalisations et adopter des sanctions en cas de manquement aux obligations en lien avec la réalisation du projet.

La sanction pourrait notamment consister en l'exclusion des candidats indécents du bénéfice des projets financés par les revenus miniers et de carrières pour une période déterminée.

8.3.2. Projets générateurs de revenus

Pour les projets générateurs de revenus, les modalités de financement ci-dessous pourraient être adoptées :

- ▶ Prêt correspondant à 90% du montant requis ; le candidat devra apporter 10% du montant total du projet ;
- ▶ Intérêts sur prêts fixés à 5% ;
- ▶ Remboursement échelonné sur dix (10) années. Un échéancier de remboursement du prêt doit être établi avant la mise à disposition du financement.

8.4. Mise à disposition des fonds

Le bénéficiaire devra mettre à la disposition de la CTD une attestation d'ouverture d'un compte bancaire dans un établissement de crédit ou un établissement de microfinance de premier ordre.

9. Description des mécanismes de consultation et de participation des personnes bénéficiaires dans le cadre des activités de planification, de mise en œuvre et de suivi

La Mission constate que les Régions ne sont pas suffisamment prises en compte dans la politique de développement du secteur minier. Cette marginalisation des collectivités territoriales décentralisées ne permet pas aux populations riveraines de profiter pleinement de la redistribution des revenus miniers collectés par les administrations centrales. La Mission soulève également la problématique de la non-assimilation des parties prenantes non-étatique dans le processus de décision, de contrôle, d'affectation et de suivi de cette manne financière au niveau local.

A cet égard, dans un contexte de mise en œuvre effective de la décentralisation dans laquelle les recettes des Collectivités Territoriales Décentralisées (CTD) incluront les revenus fiscaux tirés de l'exploitation minière, il est nécessaire d'agréger les tiers-intéressés (populations autochtones, société civile, associations etc..) au processus de sélection, de mise en œuvre, et de suivi des projets.

Sur la base de ce constat, la Mission propose une « **approche participative** ».

En effet, la Commune est le pouvoir le plus proche du citoyen, et a un rôle essentiel à jouer pour renforcer la participation citoyenne, la cohésion sociale et la solidarité. La participation est non seulement un outil de renforcement de la démocratie, mais également un outil d'amélioration de la gestion locale, par l'information et la mobilisation des différents acteurs locaux. Cela suppose une information efficace des habitants, une écoute de ceux-ci et la mise en place systématique de processus participatifs.

Les grandes lignes d'un processus participatif peuvent être énoncés ainsi :

- Favoriser un va-et-vient entre individuel et collectif, dans une société où les structures dépassent les citoyens tant par leurs dimensions que par leur complexité ;

- Articuler le niveau local et le niveau global. De nombreuses propositions de participation visent à accroître les implications des citoyens au niveau local.
- Créer un lien entre démocratie directe et représentative ;
- (Re)créer du lien social entre les individus ;
- Valoriser l'expertise du terrain (celle des habitants) ;
- Accroître la crédibilité et l'appropriation des solutions adoptées, ce qui implique de refuser le désengagement des acteurs décideurs (pouvoirs publics - entrepreneurs) ;
- Inventer de nouveaux modes de communication entre autres pour valoriser les cultures non dominantes (participation des exclus) ;

On retiendra de cette première approche que la participation préconise une implication plus active des publics aux processus décisionnels qui les concernent. On parle d'ailleurs « d'Approches participatives ». Elles se définissent comme : « constituées d'un vaste ensemble de pratiques qui comprennent des formes passives d'intervention des citoyens en vertu desquelles on cherche à obtenir les points de vue de la population pour orienter les processus de planification et de prise de décision, et des formes plus actives de participation par l'intermédiaire d'une intervention directe dans les processus et les prises de décision. La participation du public comprend aussi la mobilisation des citoyens et la démocratie délibérative ». ⁹

Le degré de participation citoyenne ne peut être réfléchi qu'après une réflexion poussée sur le pourquoi et la finalité de la participation. Chaque degré de participation s'utilise selon les besoins.

La Mission distingue cinq (5) degrés de participation :

⁹ Abelson et Eyles, 2002, pp.1-2

i. L'information des citoyens

L'information des pouvoirs publics en direction des habitants consiste à rendre lisibles les politiques publiques afin que les projets concernant des quartiers ou la Commune entière soient mieux compris et appropriés par les habitants. Cette information présente généralement les finalités des projets, les publics concernés, les contraintes techniques, les délais et les éventuelles limites que ceux-ci peuvent présenter. Les citoyens sont sans implication dans l'élaboration des projets ni dans le processus de décision. Ce niveau est par ailleurs une condition première et nécessaire, elle est la base du processus participatif, pour garantir la réciprocité de la compréhension de chacun.

ii. La consultation des citoyens

La consultation des citoyens est un processus de communication visant à recueillir l'avis de la population sur un projet et laissant l'autorité locale libre de prendre en compte les éléments qu'elle juge pertinents. Légalement obligatoire dans certains pays occidentaux, notamment les grands projets d'infrastructures (contournement autoroutier, métro, bus), elle est organisée par les pouvoirs locaux et revêt différentes formes, souvent combinées : enquête publique, études d'impacts, réunions de quartiers. Il s'agit ici de recueillir l'avis, les suggestions et les critiques des habitants sur un sujet précis après que ceux-ci en aient été informés.

iii. La concertation avec les citoyens

La concertation avec les citoyens consiste en un dialogue et échange d'idées avec les personnes intéressées par une décision avant que celle-ci ne soit prise, l'autorité locale gardant l'initiative et le pouvoir de décision.

Phase de débat sur les besoins et les principales caractéristiques d'un projet censée donner une plus grande place et permettre une plus grande marge de manœuvre aux habitants.

La concertation se rapproche du modèle selon lequel l'administration doit, pour agir, disposer de moyens d'observation sur la Commune qui lui permettent d'apprécier les implications notamment sociales de ses décisions. Le système politico administratif a donc besoin de ces « antennes » avec la société pour expliquer sa stratégie, la faire accepter et s'informer des réactions de la société à son égard.

La concertation s'oppose ainsi à un système de décision unilatéral, elle se veut être une association des personnes concernées à l'ensemble du processus décisionnel.

La concertation consiste, en théorie, à un certain partage du pouvoir entre les élus et les habitants. Les pouvoirs locaux leur reconnaissent alors une certaine qualité d'expertise pour les questions qui les concernent.

iv. La coproduction d'actions/résultats avec les citoyens/partenariat

La coproduction d'actions consiste en une participation directe à l'élaboration d'un projet, de la décision à la mise en œuvre. L'autorité locale partage l'initiative et la décision. Partenariat entre les élus locaux et les habitants, où les deux groupes jouent un rôle à part entière. On part d'une feuille blanche et on définit ensemble les priorités d'action, on élabore conjointement un programme, on dessine ensemble un projet.

La coproduction est le degré maximum de la participation puisqu'il implique les habitants au même titre que les pouvoirs locaux. On leur reconnaît une capacité d'expertise et une connaissance du terrain qui peut éclairer la vision des professionnels et aider à l'élaboration du projet.

Devant l'enjeu d'une telle démarche, il est important d'établir dès le départ des règles du jeu : repérer les décisions-clés et secondaires, organiser l'équipe de projet, déterminer des modalités de concertation (ateliers publics, visites exploratoires, tables rondes...). Il s'agit aussi de définir les marges de manœuvre du chef de projet dans la prise de décision.

v. La délégation de pouvoirs

Il s'agit d'une technique de gestion consistant à confier à un groupe de citoyens la charge de la réalisation d'un projet. Il en est ainsi du budget participatif.

La Mission suggère à ce propos la mise en place d'un budget spécifique issue des recettes minières et dont l'exécution fera l'objet d'une participation collective citoyenne (9.1). Cette participation citoyenne doit faire l'objet d'une communication adaptée et transparente (9.2) ainsi que d'un suivi adapté par la mise en place d'un comité permanent (9.3).

9.1. Mise en place d'un budget participatif issu des revenus miniers et de sélection des projets

Après étude des processus participatifs évoqués plus haut, la Mission préconise la mise en place d'un modèle participatif basé sur la **coproduction d'actions avec les citoyens**. Elle se traduit en pratique par la mise en place d'un budget participatif (i), et d'un processus de sélection de projets collectifs(ii).

9.1.1. Le budget participatif

L'idée de budget participatif doit refléter la participation citoyenne dans le développement. En effet, le maire et les conseillers municipaux sont habituellement les seuls acteurs et exécutifs dans les divers projets de développement ainsi que les décisions y afférentes.

L'objectif est de :

- Permettre à la population de participer activement dans l'élaboration du budget (Détermination des dépenses et recettes). Ils sont impliqués dans les choix de priorisation pour la réalisation des divers projets.

- Transformer les revenus parafiscaux d'une ressource non renouvelable (les produits miniers) en revenus pérennes pour chaque ménage et en éducation professionnelle.
- Satisfaire les infrastructures de base et créer des activités génératrices de revenus pour chaque ménage.
- Utiliser ces revenus en concertation avec les communautés à travers le budget participatif.
- Assurer la bonne gouvernance, la transparence et la redevabilité sociale envers les citoyens sur la gestion de la commune.

9.1.2. Un processus de sélection, de contrôle et de suivi collectif

La mise en œuvre de la **coproduction d'actions avec les citoyens** au sein d'une commune pourrait comprendre cinq (05) étapes :

- ▶ **La première étape** consiste à réaliser une réunion avec la population dans chaque quartier. A cette occasion, les participants pourront élire leurs représentants qu'on pourra appeler **délégués au budget**.
- ▶ **Deuxième étape** : Après l'élection des délégués au budget, une réunion est organisée entre les différents délégués et la population pour choisir leurs propres projets de développement. Durant ces réunions de consultations publiques, tout le monde participe et s'exprime librement. Dans chaque quartier, les participants sont composés de femmes, jeunes, les minorités (handicapés, immigrés, les personnes vulnérables, etc...), les élus locaux, des représentants religieux et différentes associations. **L'élaboration de procès-verbaux et fiche de présence est obligatoire durant ces ateliers.**
- ▶ **Troisième étape** : Après avoir collecté les projets prioritaires et les différents besoins et attentes de la population, les délégués de chaque quartier se réunissent à nouveau en Comité de délégués qui permettra de collecter les

comptes rendus des délégués par quartier et de classer leur projet par critère de priorisation.

- ▶ **Quatrième étape** : Un comité spécialement créé à cet effet, le Comité d'Appui à la Gestion des Revenus Miniers (« CAGRM ») (*Voir Infra*) se réunit pour budgétiser et valoriser les différents projets. A ce stade, il serait opportun de procéder également à la vérification technique et légale de chaque projet, afin d'assurer leur cohérence avec les différents documents de planification, d'aménagement et de développement du territoire et d'autres documents de références sectoriels.
- ▶ **Cinquième étape** : Après la valorisation, la budgétisation et la vérification, les différents projets sont présentés devant les conseillers municipaux pour délibération. Une fois le budget voté, les délégués du budget rend compte à la population au travers de tous les canaux de communication. La mise en œuvre du projet peut alors commencer.

9.2. Diffusion de l'information et feed-back vers les participants

Les différents canaux de diffusion d'information peuvent être les suivants :

- L'affichage sur les tableaux dans chaque quartier ;
- La diffusion radio ;
- Le partage des dépliants.

Concernant le type d'information, il faudra résumer de manière très succincte et facile à comprendre, le montant global des recettes minières et leur provenance ainsi que les dépenses à réaliser selon les activités prioritaires proposées par chaque délégué.

Des séances de partages d'information doivent être organisées, durant lesquelles les représentants de la mairie reçoivent les ressentis et les observations des populations pour l'amélioration du processus. Toutes ces consultations doivent être réalisées de manière régulière et périodique.

Pour une première assemblée participative, l'invitation est diffusée à toute la population à travers des appels à la radio, par les chefs de quartiers, les chefs traditionnels ou religieux, par des affichages dans les lieux publics.

La réunion plus restreinte organisée à la Commune est concrétisée par la confection d'une convocation individuelle pour chaque délégué et les autres participants.

Pour chaque réunion, l'élaboration d'un procès-verbal et fiche de présence reste obligatoire. Les décisions prises sont connues de tous les participants et les différents arrêtés municipaux de délibération sont affichés pour une diffusion au large public.

Les documents comptables (grand livre, journaux, cahier de registre, etc.), les différentes pièces justificatives, le budget, les différentes études réalisées au niveau de la commune, les différents documents de planification doivent être disponibles à la mairie et accessible à tous.

10. Mécanismes recours et de gestion des plaintes en cas de non-satisfaction des bénéficiaires

10.1. Le recours à la médiation

Dans une optique participative, et d'amélioration des services rendus à l'utilisateur, la Mission propose la mise en place d'un « **médiateur** » choisi parmi les délégués au budget. Il aura pour mission de rapprocher le citoyen de l'administration, en lui permettant d'effectuer un recours non contentieux contre les décisions qui sont prises par le Comité d'appui à la gestion des revenus miniers.

Le point indiscutablement commun à l'ensemble des médiateurs institués dans le champ des relations entre les citoyens et les administrations est la gratuité du recours à leurs services. A cet égard, la médiation ne devra pas engendrer de frais pour l'utilisateur.

Le médiateur devra être accessible par tous les canaux possibles (courrier, téléphone, permanence etc...).

► Le champ d'action du médiateur

Le médiateur est autorisé à traiter les questions qui portent sur :

- La transparence et l'accès public aux documents
- La violation de la procédure de participation collective
- Le choix des projets entérinés par le CAGRM

► Les pouvoirs du médiateur

Le médiateur peut ne pas donner suite à une saisine, il doit alors indiquer les motifs de sa décision.

Il dispose d'un pouvoir de recommandation vis-à-vis du CAGRM ou de l'administration.

Si la recommandation n'a pas été suivie d'effet, le médiateur doit le notifier à l'auteur de la réclamation qui pourra notamment user du recours judiciaire.

Dans l'hypothèse où le médiateur fait l'objet d'une saisine multiple relative à la même problématique, il peut exiger la tenue d'une séance de travail tripartite entre le CAGRM, les usagers et lui-même.

10.2. Le recours judiciaire

En cas d'échec d'une tentative de conciliation amiable (médiation), l'utilisateur s'il s'estime lésé pourra toujours tenter une action en justice contre la commune ou le CAGRM afin de faire valoir ses droits. Pour mémoire, le recours judiciaire est la procédure par laquelle un justiciable attire son adversaire devant le tribunal compétent pour voir leur différend tranché par un juge.

11. Modalités de suivi des projets par l'organisme d'exécution et, si nécessaire, par un tiers indépendant

Le suivi des projets consiste à collecter et à analyser systématiquement l'information pour suivre les progrès dans la réalisation des projets par rapport aux plans établis, et vérifier leur conformité avec les normes établies. Il permet d'identifier les tendances et les schémas qui se dessinent, d'adapter les stratégies et de guider la prise de décisions relatives à la gestion du projet.

A titre de rappel, la Mission a identifié deux (2) catégories de projets :

- Projets à but non-lucratif/non-générateurs de revenus
 - Projets communautaires d'amélioration des conditions de vie des populations ;
 - Projets de gestion du territoire
 - Programmes et projets concourant au renforcement des capacités des parties prenantes (formations, ateliers, initiation aux métiers, etc.)
- Projets à but lucratif/générateurs de revenus
 - Projets agricoles et d'élevage
 - Projets aquacoles et piscicoles
 - Projets de construction d'espaces marchands et développement de l'activité commerciale

11.1. Acteurs en charge du suivi

La Mission propose que les principaux acteurs en matière de suivi des projets soient les suivants :

- ▶ Comité d'Appui à la Gestion des Revenus Miniers (CAGRM) ; et
- ▶ La structure en charge du suivi, du contrôle de la production, de la commercialisation et de la promotion de la transformation des substances des activités minières artisanales et artisanales semi-mécanisées ;

11.1.1. Comité d'Appui à la Gestion des Revenus Miniers (CAGRM)

La Mission propose la création d'un comité d'appui à la gestion des revenus miniers (CAGRM) au sein de chaque Collectivité Territoriale Décentralisée abritant au moins une exploitation minière.

Le CAGRM aura pour mission d'appuyer les collectivités locales en vue d'une gestion efficace et transparente de la contribution au développement local. Le CAGRM sera au cœur du contrôle et du suivi des programmes et projets miniers.

Ce comité pourra être composé comme décrit ci-après :

- Un(e) (1) représentant(e) du CAPAM ;
- Deux (2) représentant(e)s de l'Exécutif Communal ;
- Deux (2) représentant(e)s du Conseil Municipal ;
- Un(e) (1) représentant(e) de la sous-préfecture ;
- Un(e) (1) représentant(e) des associations (FODER etc..) ;
- Un(e) (1) représentante des délégués du budget ;
- Un(e) (1) représentant(e) de la Société Civile le cas échéant ;
- Un(e) (1) représentant(e) du secteur privé ;
- Deux (2) représentant(e)s des autorités traditionnelles ;
- Deux (2) représentant(e)s des populations riveraines ;
- Un(e) (1) représentant(e) des autorités religieuses ;
- Un représentant par société titulaire d'un titre d'exploitation minière, qui jouera le rôle d'observateur.

Le CAGRM rend compte à la structure en charge du suivi, du contrôle de la production, de la commercialisation et de la promotion de la transformation des substances des activités minières artisanales et artisanales semi-mécanisées, à une fréquence et selon les modalités définis au paragraphe 11.3 ci-après.

11.1.2. Structure en charge du suivi, du contrôle de la production, de la commercialisation et de la promotion de la transformation des substances des activités minières artisanales et artisanales semi-mécanisées

A titre de rappel, la structure en charge du suivi, du contrôle de la production, de la commercialisation et de la promotion de la transformation des substances des activités minières artisanales et artisanales semi-mécanisées est instituée par l'article 30 du Code Minier. L'alinéa 2 de cet article prévoit que les modalités d'organisation et de fonctionnement de cette structure seront fixées par décret du Président de la République.

La Mission propose, au paragraphe 1.2.2.4 ci-dessus (« Finalisation des instruments d'application du nouveau code minier ») que la structure en charge du suivi, du contrôle de la production, de la commercialisation et de la promotion de la transformation des substances des activités minières artisanales et artisanales semi-mécanisées soit notamment en charge du suivi de la mise en œuvre des programmes et projets miniers¹⁰. Cette structure assurera donc le suivi général des projets miniers, sur la base des comptes-rendus qui seront transmis par les CAGRM constitués au sein des CTD abritant une ou plusieurs exploitation(s) minière(s).

11.2. Types de suivi

Dans le cadre du suivi global des projets/programmes miniers, les différents types de suivi suivants seront menés simultanément :

¹⁰ Il est également recommandé dans le paragraphe susmentionné que la structure prenne la forme d'un établissement public administratif doté de la personnalité juridique et de l'autonomie financière, placée sous la tutelle technique du Ministre en charge des mines et sous la tutelle financière du Ministère en charge des finances.

- ▶ Suivi des résultats ;
- ▶ Suivi du processus (des activités) ;
- ▶ Suivi de la conformité ;
- ▶ Suivi du contexte ;
- ▶ Suivi des bénéficiaires ;
- ▶ Suivi financier ;
- ▶ Suivi organisationnel.

11.2.1. Suivi des résultats

Le suivi des résultats est axé sur les effets et l'impact du projet. Il s'agit d'une forme d'évaluation visant à déterminer si le projet est en voie d'atteindre les résultats planifiés (produits, réalisations et impact) et s'il a des effets non recherchés (positifs ou négatifs). Par exemple, dans le cadre d'un projet de développement de l'agriculture de rente, il faudra déterminer si les activités réalisées ont contribué à un accroissement de la production du produit visé par le projet.

11.2.2. Suivi du processus

Le suivi du processus (ou suivi des activités) évalue l'utilisation des apports et des ressources, l'avancement des activités et la réalisation des produits. Il sert à analyser la manière dont les activités sont exécutées – leur efficacité en termes de respect des délais et d'utilisation des ressources. Il est souvent mené conjointement avec le suivi de la conformité et sert de point de départ à l'évaluation des retombées du projet. Par exemple, dans le cadre d'un projet de construction d'espaces marchands, il s'agira de déterminer si lesdits espaces et les étalages sont mis à la disposition des populations riveraines conformément au calendrier établi.

11.2.3. Suivi de la conformité

Le suivi de la conformité permet de vérifier la conformité du projet avec les règlements définis par les parties prenantes et les résultats attendus, les modalités des subventions (le cas échéant) et des contrats, les lois et règlements publics locaux et les valeurs morales. Par exemple, dans le cadre des programmes de développement de l'activité commerciales, il s'agit de déterminer si la qualité des produits de grande consommation et/ou de grande distribution achetés en vue de la revente sont conformes aux normes nationales et internationales.

11.2.4. Suivi du contexte

Le suivi du contexte surveille l'environnement du projet, notamment les hypothèses et les facteurs qui peuvent nuire à la réalisation du projet, mais aussi les imprévus. Il englobe le suivi de la situation locale ainsi que le contexte plus large – politique, institutionnel, réglementaire et de financement – dans lequel est mené le projet. Par exemple, si un projet est mis en œuvre dans une région exposée aux conflits, il s'agira de suivre l'évolution des affrontements éventuels, qui pourraient non seulement nuire à la réalisation du projet mais aussi mettre en danger le personnel et les volontaires.

11.2.5. Suivi des bénéficiaires

Le suivi des bénéficiaires est axé sur la perception qu'ont les bénéficiaires du projet. Il permet de mesurer la satisfaction et de recenser les réclamations des bénéficiaires, notamment en ce qui concerne leur participation, la façon dont ils sont traités, l'accès aux ressources et les changements apportés. Parfois appelé « suivi par contact des bénéficiaires », il comprend souvent un mécanisme de prise en compte des remontées d'information des parties prenantes. Il devrait tenir compte des différents groupes de population et de la perception qu'ont les bénéficiaires indirects du projet, d'où la présence des représentants de la population riveraine, des autorités traditionnelles, des délégués du budget parmi les membres du comité d'appui à la gestion des revenus miniers, qui assiste aux réunions périodiques de suivi desdits projets. Par exemple, dans le cadre d'un programme de formation des communautés riveraines sur

l'entrepreneuriat et la création de revenus propres, il s'agira de recueillir l'avis des membres de la communauté sur le choix des participants au programme et les effets positifs du programme pour la communauté.

11.2.6. Suivi financier

Le suivi financier garantit les comptes par apport et par activité dans des catégories prédéfinies de dépenses. Il est souvent mené conjointement avec le suivi de la conformité et du processus. Par exemple, dans le cadre d'un projet relatif aux moyens de subsistance soutenant la création d'une série de micro-entreprises, il s'agira de faire le suivi de l'argent versé et remboursé, et de garantir que la mise en œuvre est conforme au budget et au calendrier.

11.2.7. Suivi organisationnel

Le suivi organisationnel est axé sur la viabilité, le développement institutionnel et le renforcement des capacités dans le cadre du projet/programme et au niveau des partenaires. Par exemple, le CAGRM peut procéder à un suivi organisationnel pour évaluer le degré de communication et de collaboration entre les chefs de projets, l'Exécutif Communal et le Conseil Municipal dans la mise en œuvre du projet.

11.3. Méthodologie de suivi

Il existe un outil principal de suivi des projets et des programmes miniers : les réunions périodiques de suivi (11.3.1). Les participants aux réunions périodiques procèdent sur la base d'une matrice de suivi (11.3.2) en tenant compte des bonnes pratiques en matière de suivi des projets (11.3.3).

11.3.1. Outil de suivi des projets - Les réunions périodiques

Le but des réunions de suivi est de faire un état des lieux de l'avancement des projets et programmes miniers en cours. C'est également au cours de ces réunions que les problèmes éventuels rencontrés seront traités.

11.3.1.1. Objectifs

Les réunions de suivi permettent de :

- ▶ Faire le point sur les activités déjà réalisées, déterminer leur état d'avancement et leur durée restante ;
- ▶ Identifier les activités qui doivent démarrer prochainement ;
- ▶ Ajuster le déroulement du projet/programme le cas échéant, en définissant les activités nouvelles et en supprimant celles qui ne sont plus pertinentes compte tenu de l'état d'avancement du projet et des objectifs fixés ;
- ▶ Prendre les décisions qui s'imposent.

11.3.1.2. Tenue des réunions de suivi

Preennent part aux réunions de suivi :

- Les membres du comité d'appui à la gestion des revenus miniers (voir paragraphe 11.1.1 ci-dessus) ;
- Les membres du Conseil Municipal (en sus des membres faisant partie du CAGRM) ;
- Les membres de l'Exécutif Communal (en sus des membres faisant partie du CAGRM) ; et
- Les candidats retenus pour la réalisation des projets sélectionnés (ci-après « chefs de projets »).

Les réunions de suivi sont présidées par le chef de l'Exécutif Communal.

Elles débutent par la présentation, par les chefs de projet et chacun pour le projet qui le concerne, du planning à jour sur lequel chaque activité/tâche est représentée graphiquement (date de début, durée, date de fin). Le planning doit être lisible et compréhensible de tous les participants. Chaque activité/tâche doit être classée selon son état : terminée, en cours ou non commencée.

Les participants prennent part aux débats, pour chaque projet, à la fin de la présentation faite par le chef de projet concerné.

Le planning de chaque projet ou programme minier est mis à jour à la clôture des débats, et est considéré comme le document de référence.

11.3.1.3. Comptes-rendus

Le secrétariat de séance est assuré par le conseiller municipal désigné à cet effet en début de séance par le chef de l'Exécutif Communal. Le compte-rendu préparé par le secrétaire de séance détaille l'objet et les conclusions des débats.

Les comptes-rendus de réunion sont signés par tous les participants et sont transmis à la structure en charge du suivi, du contrôle de la production, de la commercialisation et de la promotion de la transformation des substances des activités minières artisanales et artisanales semi-mécanisées, chargée du pilotage de l'ensemble des projets et programmes miniers.

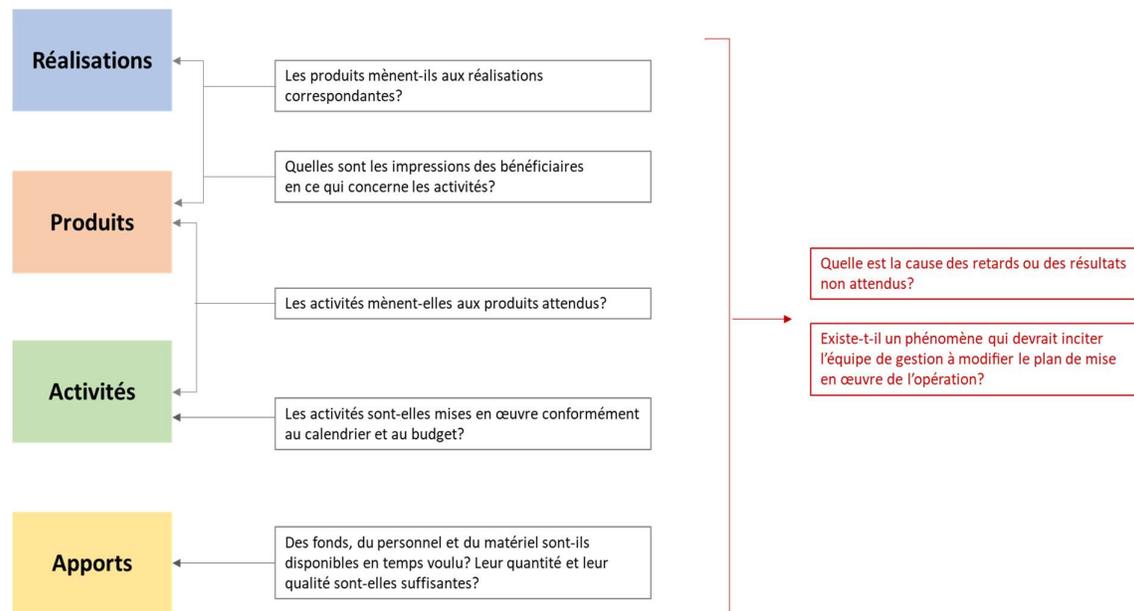
11.3.1.4. Périodicité

La fréquence de tenue des réunions de suivi est fonction de la durée du projet ou du programme.

- ▶ En ce qui concerne les projets dont la durée est inférieure ou égale à un (1) an : les réunions de suivi se tiennent sur une base bimestrielle ;
- ▶ En ce qui concerne les projets dont la durée est supérieure à un (1) an et inférieure ou égale à trois (3) ans : les réunions de suivi se tiennent sur une base trimestrielle ;
- ▶ En ce qui concerne les projets dont la durée est supérieure à cinq (5) ans : les réunions de suivi se tiennent sur une base semestrielle.

11.3.2. Matrice de suivi des projets

La matrice ci-dessous résume les questions clés qu'il convient de se poser dans le cadre du suivi des projets et programmes miniers :



11.3.3. Bonnes pratiques en matière de suivi des projets et programmes miniers

Sont résumées ci-après quelques bonnes pratiques en matière de suivi des projets :

- ▶ Les données de suivi devraient être bien ciblées et couvrir des publics et des utilisations spécifiques (seulement ce qui est nécessaire et suffisant).
- ▶ Le suivi devrait être systématique, fondé sur des indicateurs et des hypothèses prédéterminés ;
- ▶ Le suivi devrait aussi rechercher les changements imprévus dans le projet/programme et son contexte, y compris toutes les modifications dans les hypothèses/risques du projet/programme ; cette information devrait être utilisée pour ajuster les plans de mise en œuvre du projet ;

- ▶ Le suivi devrait être mené en temps opportun, afin que l'information puisse être utilisée facilement pour guider la mise en œuvre du projet ;
- ▶ Dans la mesure du possible, le suivi devrait être participatif, c'est-à-dire qu'il convient d'y associer les parties prenantes clés – ce qui non seulement réduit les coûts mais aussi favorise la compréhension et l'appropriation ;
- ▶ L'information découlant du suivi n'est pas seulement utile pour la gestion du projet ; elle doit aussi être partagée, si possible avec les bénéficiaires, les donateurs (le cas échéant) et toutes autres parties prenantes concernées.

12. Méthodes d'évaluation des retombées au niveau local des revenus miniers et de carrières

L'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE)¹¹ via le Comité d'Aide au Développement (CAD)¹² définit le terme « évaluation » comme « *une appréciation systématique et objective d'un projet, d'un programme ou d'une politique, en cours ou terminé, de sa conception, de sa mise en œuvre et de ses résultats. Le but est de déterminer la pertinence et l'accomplissement des objectifs, l'efficience en matière de développement, l'efficacité, l'impact et la durabilité. Une évaluation devrait fournir des informations crédibles et utiles permettant d'intégrer les leçons de l'expérience dans le processus de décision des bénéficiaires et des bailleurs de fonds* ».

Les évaluations visent à mettre en évidence les effets de ce qui a été réalisé ; à mener une réflexion sur ces effets et à en estimer la valeur. Les constatations auxquelles elles aboutissent permettent aux parties prenantes du projet/programme de tirer des enseignements et d'améliorer les interventions futures.

12.1. Types d'évaluation

La Mission propose que les deux types d'évaluation suivants soient envisagés :

- ▶ L'évaluation interne ou auto-évaluation avec des approches participatives ; et
- ▶ L'évaluation externe ou indépendante.

12.1.1. Evaluation interne ou auto-évaluation avec une approche participative

L'évaluation interne est réalisée par les responsables de la mise en œuvre d'un projet/programme.

¹¹ L'OCDE est une organisation intergouvernementale qui réunit les pays les plus industrialisés de l'économie de marché avec l'objectif de coordonner les politiques économiques et de développement des nations membres.

¹² Le CAD est le principal organe à travers lequel l'OCDE traite des questions liées à la coopération avec les pays en développement.

Elle peut être moins onéreuse qu'une évaluation externe et contribuer à renforcer les capacités et l'implication du personnel. L'évaluation interne est plus axée sur les enseignements à tirer que sur la redevabilité.

La Mission recommande que soient associés à cette évaluation les bénéficiaires et d'autres acteurs clés (société civile, autorités traditionnelles, etc.). Ceci pourra favoriser leur autonomisation en renforçant leurs capacités, leur implication et leur soutien.

12.1.2. Evaluation externe ou indépendante

L'évaluation externe est effectuée par des évaluateurs qui ne font pas partie de l'équipe de mise en œuvre et apportent ainsi un certain degré d'objectivité et, bien souvent, un savoir-faire technique. Elle est axée sur la redevabilité.

La Mission recommande qu'une évaluation finale indépendante soit réalisée pour tout projet/programme dont le budget dépasse dix millions (10 000 000) de francs CFA.

12.2. Acteurs en charge de l'évaluation

L'identité des acteurs en charge de l'évaluation sera fonction du type d'évaluation mis en œuvre.

12.2.1. Acteurs dans le cadre d'une évaluation interne avec approche participative

La Mission propose que les principaux acteurs dans le cadre d'une évaluation interne soient les suivants :

- ▶ Le Comité d'Appui à la Gestion des Revenus Miniers (CAGRM) – l'approche participative qui est recherchée sera réalisée compte tenu de la composition du CAGRM (voir paragraphe 11.1.1 ci-dessus), qui comprend des représentants des autorités traditionnelles, des populations riveraines, des autorités religieuses, etc. ; et

- ▶ La structure en charge du suivi, du contrôle de la production, de la commercialisation et de la promotion de la transformation des substances des activités minières artisanales et artisanales semi-mécanisées ;

12.2.2. Acteurs dans le cadre d'une évaluation externe

Ici, l'évaluation sera réalisée en deux (2) étapes :

- ▶ Une première étape, dans le cadre de laquelle une évaluation interne avec approche participative est réalisée comme décrit dans le paragraphe précédent.
- ▶ Une deuxième étape, dans le cadre de laquelle l'évaluation interne est examinée par un évaluateur indépendant choisi par la structure en charge du suivi, du contrôle de la production, de la commercialisation et de la promotion de la transformation des substances des activités minières artisanales et artisanales semi-mécanisées.

12.3. Critères et normes d'évaluation

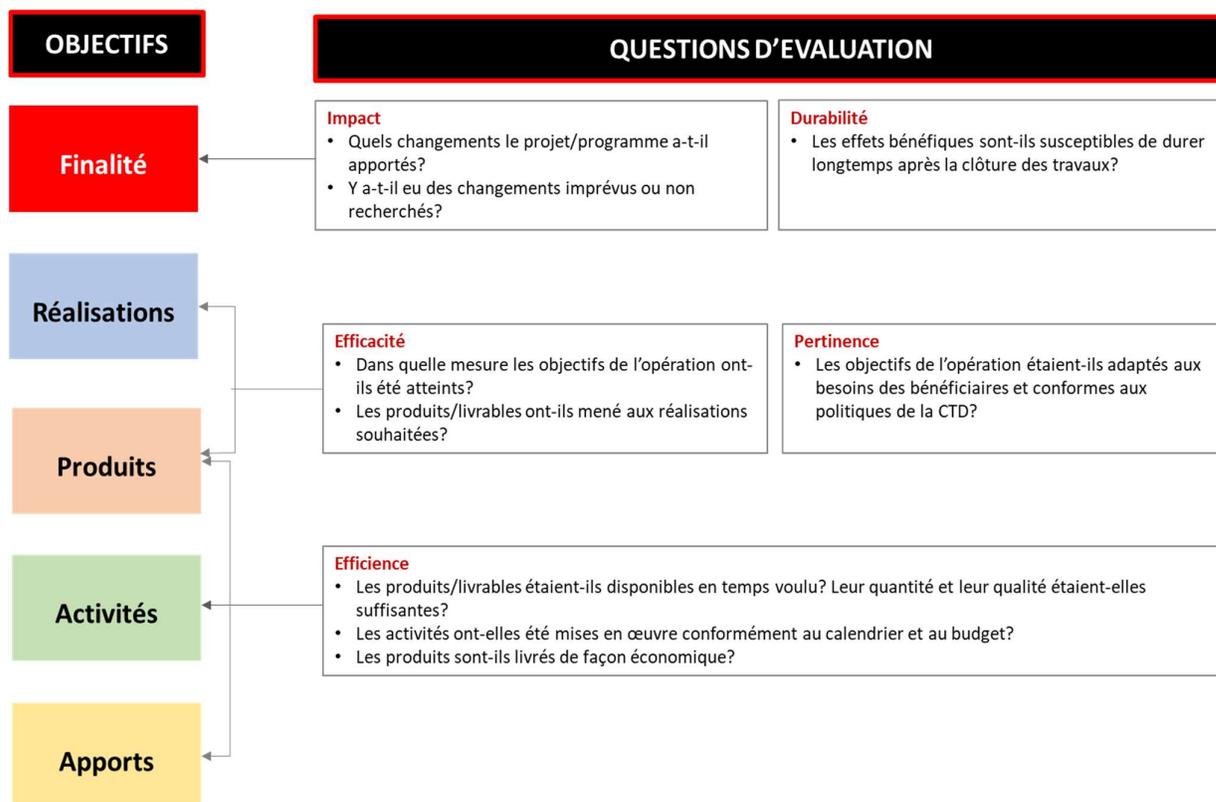
La Mission propose dans le tableau ci-après des critères et normes devant guider l'évaluation qui sera faite des projets/programmes miniers. :

Critères d'évaluation	Normes d'évaluation
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Normes et politiques <p>L'action de la CTD devrait être conforme aux politiques et aux lignes directrices qu'elle a adoptées</p>	<p>1. Utilité. Les évaluations doivent être utiles et utilisées</p>
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Pertinence et adéquation <p>La mesure dans laquelle un projet/programme est adapté au contexte et aux besoins locaux et vient compléter les interventions d'autres acteurs</p>	<p>2. Faisabilité. Les évaluations doivent être réalistes, gérées avec tact et diplomatie, et efficaces par rapport aux coûts</p>
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Efficience <p>La mesure dans laquelle les résultats ont été atteints de la façon la moins coûteuse et dans les délais impartis</p>	<p>3. Éthique et légalité. Les évaluations doivent être réalisées dans le respect de l'éthique et des lois, en veillant tout particulièrement au bien-être des personnes qui y participent ou qui en subissent les effets.</p>
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Efficacité <p>La mesure dans laquelle un projet/programme a atteint, ou est susceptible d'atteindre, les résultats immédiats escomptés</p>	<p>4. Impartialité et indépendance. Les évaluations devraient être impartiales et donner une appréciation détaillée et objective qui tient compte du point de vue de toutes les parties prenantes. L'indépendance s'applique aux évaluations externes, pour lesquelles les évaluateurs ne sont pas parties prenantes du projet/programme et n'y ont pas d'intérêts particuliers.</p>

<ul style="list-style-type: none"> ▪ Couverture <p>La mesure dans laquelle des groupes de population sont inclus ou exclus d'un projet/programme, et l'impact différencié du projet sur ces groupes</p>	<p>5. Transparence. Les évaluations devraient être menées de façon ouverte et transparente.</p>
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Impact <p>Les effets positifs ou négatifs, prévus ou fortuits, directs ou indirects qu'entraîne un projet/programme</p>	<p>6. Précision. Les évaluations devraient être techniquement exactes et fournir suffisamment d'informations sur les méthodes de collecte, d'analyse et d'interprétation des données pour en démontrer la validité ou le bien-fondé.</p>
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Cohérence <p>La mesure dans laquelle le projet/programme est compatible avec les politiques pertinentes (p.ex., en matière d'aide humanitaire, de sécurité, de commerce et de développement) et tient compte des considérations d'ordre humanitaire et des questions liées au respect des droits de l'homme</p>	<p>7. Participation. Les parties prenantes devraient être consultées et véritablement associées au processus d'évaluation.</p>
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Durabilité et interconnectivité <p>La probabilité de voir les effets d'un projet/programme persister après ledit projet aura pris fin</p>	<p>8. Collaboration. La collaboration entre les principaux partenaires opérationnels dans le processus d'évaluation contribue à renforcer la légitimité et l'utilité de l'évaluation.</p>

12.4. Matrice d'évaluation des projets

La matrice ci-dessous résume les questions d'évaluation clés qu'il convient de se poser dans le cadre de l'évaluation des projets et programmes miniers et leur lien avec les objectifs :



12.5. Périodicité

La Mission recommande que l'évaluation soit effectuée aux fréquences suivantes, selon la durée du projet/programme minier :

- ▶ **En ce qui concerne les projets/programmes dont la durée est inférieure à vingt-quatre (24) mois :** Une évaluation finale récapitulative menée au terme de la mise en œuvre du projet ou du programme (« l'évaluation finale ») pour évaluer la mesure dans laquelle les objectifs prévus du projet/programme ont été atteints.

- ▶ **En ce qui concerne les projets/programmes dont la durée excède vingt-quatre (24) mois**
 - ▶ Une évaluation à mi-parcours, qui est une évaluation formative conduite au milieu de la phase de mise en œuvre, pour améliorer les performances et vérifier la conformité. En général, il n'est pas nécessaire de faire appel à un évaluateur indépendant ou externe pour l'évaluation à mi-parcours, à moins que des besoins spécifiques ne l'exigent.
 - ▶ Une évaluation finale récapitulative (voir ci-dessus).