

11 AVR 2022

République Démocratique du Congo

À reproduire
pour la plénière

Michel Kanyimbu
Rapporteur



SENAT

SENAT Direction des Séances Bureau Documents Législatifs et Chancellerie
<u>Livre bleu</u>
Dw 33-140

PROJET

**PROPOSITION DE LOI MODIFIANT ET COMPLETANT LA LOI
N°11/022 DU 24 DECEMBRE 2011 PORTANT PRINCIPES
FONDAMENTAUX RELATIFS A L'AGRICULTURE**

REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO CABINET DU RAPPORTEUR SENAT
Reçu le : 18 AVR 2022
No. : SOM 302 8kur
Signature :



**PROPOSITION DE LOI N°.....DU..... MODIFIANT ET
COMPLETANT LA LOI N°11/022 DU 24 DECEMBRE 2011
PORTANT PRINCIPES FONDAMENTAUX RELATIFS A
L'AGRICULTURE**

EXPOSE DES MOTIFS

Le Secteur agricole de la République Démocratique du Congo est actuellement régi par la Loi n°11/022 portant Principes fondamentaux relatifs à l'Agriculture, promulguée le 24 décembre 2011.

Cette loi a comblé le déficit longtemps observé dans ce secteur. Elle fixe les grandes orientations sous forme des Principes fondamentaux relatifs à l'Agriculture, prend en compte les objectifs de la Décentralisation et répond au souci éminemment louable de promouvoir la production agricole, la croissance de ce secteur, la garantie de l'autosuffisance alimentaire et le Développement de la Société en milieu rural.

Cependant, certaines dispositions de cette Loi sont lacunaires inadéquates tandis que d'autres comportent un caractère discriminatoire et ne peuvent pas permettre au Pays d'atteindre les objectifs de croissance envisagés dans le cadre de cette Loi. Ces dispositions sont aussi de nature à limiter sensiblement l'ambition du Gouvernement de redynamiser l'Agriculture vivrière, industrielle et pérenne et de faire de ce secteur, le fer de lance de l'autosuffisance alimentaire.

En effet, il apparait la nécessité de compléter les articles 11 et 12 de cette loi, qui disposent sur la compétence d'attribution des autorités appelées à apprécier la superficie des terres rurales ou urbano rurales à exploiter par voie de concessions agricoles. Outre le Ministère des Mines et les Forêts dans leurs attributions, pour prendre en compte toutes les formes des concessions prévues par la législation congolaise.

Il importe aussi de prévoir un cadre institutionnel technique d'harmonisation entre ces différents Ministères ainsi qu'avec les Autorités provinciales, pour prévenir les conflits éventuels dans la mise en œuvre des droits des exploitants agricoles par rapport aux exploitants fonciers, miniers et forestiers.

Par ailleurs, il importe de modifier et compléter l'article 16 pour enlever le caractère discriminatoire qu'il renferme en ce qu'il exclue les Etrangers personnes physiques à l'acquisition des concessions agricoles ainsi qu'à la détention d'une majorité des parts sociales ou des actions dans les Sociétés de Droit congolais opérant dans le secteur agricole.

Cette situation crée dangereusement une insécurité juridique et décourage les investissements étrangers dont a besoin le Pays pour une relance à grande échelle des activités agricoles industrielles ainsi que le développement des activités agroalimentaires y relatives.

Elle oppose notre législation aux instruments légaux internationaux auxquels notre a librement souscrit, en ce qui concerne le traitement égalitaire et la liberté commerciale, industrielle et d'entreprise. Elle risque ainsi de limiter le développement accéléré voulu pour notre Pays, des activités de la branche agro industrielle du secteur agricole, telles que les plantations tropicales d'huile de palme, de caoutchouc, de canne à sucre, de cacao, de café, de thé, de quinquina, de la banane et autres, qui requièrent des investissements en capitaux considérables, un savoir-faire approprié ainsi que des recherches et innovation permanentes pour faire face à la compétitivité internationale.

Aussi est-il apparu la nécessité de modifier ce même article 16 en supprimant la condition relative à la justification d'une résidence, un domicile ou un siège social connu en République Démocratique du Congo, pour être concessionnaire agricole.

En effet, cette suppression se conforme à la feuille de route adoptée par notre Pays avec ses partenaires, dont la Banque Mondiale, dans le cadre de l'amélioration du climat des affaires qui préconise l'assouplissement des conditions pour l'obtention des titres administratifs. Plus encore, en ce qui concerne les commerçants personnes morales, leur constitution conformément à l'Acte Uniforme OHADA relatif au droit des sociétés commerciales et du groupement d'intérêt économique, suffit à résoudre la question du siège social. Et, dans le contexte actuel de la modernisation, le rattachement d'une société à la nationalité ou au sol d'un Etat est un facteur de limitation de la libre circulation des capitaux et des investissements.

Mais dans le souci de permettre l'émergence de la classe moyenne congolaise dans ce secteur clé porteur de la croissance, il est créé un nouvel article 16 bis qui dispose sur les modalités de participation de l'Etat congolais ou des nationaux au capital des Sociétés du secteur agricole.

Cette participation se fait dans les sociétés en constitution et suivant des pourcentages à définir dans un acte réglementaire, pour d'une part obéir ou principe de la liberté des transactions entre opérateurs économiques, et d'autre part permettre la prise en compte des capacités techniques et financières des nationaux appelés à investir dans les différentes branches de l'agriculture. L'Acte Réglementaire définit également le cadre de mise

en œuvre de cette participation, qui devrait en même temps servir notamment comme critère d'éligibilité aux crédits agricoles pour les nationaux.

Ces modifications se concilient avec le souci du législateur exprimé dans la loi n°11/002, dans la mesure où les terres exploitées restent congolaises, quelle que soit la nationalité de leur exploitant d'autant que l'Etat exerce une souveraineté permanente sur le sol et les ressources naturelles.

Pour cette raison, l'article 17 sera complété, pour définir les conditions de retrait de concession, dans le souci de se conformer à la loi foncière et de limiter la spéculation sur les concessions agricoles.

Par ailleurs, il apparaît la nécessité de compléter l'article 16 ,point e , en prévoyant que l'étude d'impact environnemental et social soit assortie d'un plan de gestion environnemental et social et les articles 18, 59 et 66, pour prévoir des mesures règlementaires devant déterminer leurs modalités d'application, d'une part et d'autre part, accompagner l'article 72 avec les prévisions de la loi n°004/2002 du 21 février 2002 portant Code des Investissements.

Enfin, la présente loi propose aussi la modification des dispositions des articles 22 et 76 de la loi sus évoquée, en ce qui concerne le taux de la taxe sur la plus-value en cas de cession des droits sur une concession agricole et le taux de l'impôt sur le revenu professionnel, pour les ramener à des proportions équitables, dans le souci d'obéir à l'amélioration du climat des affaires et favoriser une croissance des activités agricoles productives et du secteur formel dans notre Pays, et pour encourager le développement de l'agriculture familiale qui garantit la sécurité alimentaire en République Démocratique du Congo.

Telle est l'économie générale de la Présente loi.

Loi

L'Assemblée nationale et le Sénat ont adopté ;

Le Président de la République promulgue la loi dont la teneur suit :

ARTICLE 1^{er} :

Les articles 11, 12, 16, 17, 18, 22, 59, 66, 72 et 76, 44 de la loi n°11/022 du 24 décembre 2011 portant Principes fondamentaux relatifs à l'Agriculture, sont modifiés et complétés comme suit :

Article 11 :

Les Ministres ayant les **Affaires Foncières**, les **Mines**, les **Forêts** et **l'Agriculture** dans leurs attributions font procéder, par région naturelle et par nature des cultures ou par type d'exploitation, aux études nécessaires à l'appréciation de la superficie à exploiter.

Ces Etudes sont menées par une Commission Interministérielle d'harmonisation des concessions, composée des Experts des Ministères concernés à l'alinéa précédent ainsi que des Délégués provinciaux.

Un Décret du Premier Ministre délibéré en Conseil des Ministres, détermine les modalités de fonctionnement de cette Commission.

Article 12 :

Dans chaque Province, un Edit pris en application de la législation nationale, sur base du Rapport de la Commission d'harmonisation des concessions citées à l'article 11, détermine les terres rurales ou urbano-rurales destinées à l'usage agricole.

Il définit les compétences des différents acteurs en la matière.

Article 16 :

Les terres agricoles sont concédées aux exploitants et mises en valeur dans les conditions définies par la loi.

Toutefois, le requérant remplit en outre les conditions ci-après :

- a) Etre une Personne physique domiciliée en République Démocratique du Congo ou une Personne morale de Droit congolais constituée conformément à la loi ;
- b) Présenter la preuve de son inscription au Registre de commerce, s'il s'agit d'une Personne exerçant le commerce ;

- c) Justifier de la capacité financière susceptible de supporter la charge qu'implique la mise en valeur de la concession ;
- d) Produire une étude d'impact environnemental et social assortie du plan de gestion environnemental et social.

Article 17 :

Le Contrat agricole détermine les types de culture que le concessionnaire se propose d'exploiter.

Il détermine également la production minimum que l'exploitant s'engage à réaliser.

Les terres agricoles non mises en valeur conformément au contrat prévu à l'alinéa 1^{er} ci-dessus, pendant de 5 ans à dater de l'octroi de la concession, reviennent de droit à l'Etat congolais.

Article 18 :

Il est reconnu à chaque Communauté locale les droits fonciers coutumiers exercés collectivement ou individuellement sur ses terres conformément à la loi.

L'ensemble des terres reconnues à chaque Communauté locale constitue son domaine foncier de jouissance et comprend des réserves des terres de cultures, de jachère, de pâturage et de parcours, et les baisements utilisés régulièrement par la Communauté locale.

Un Arrêté interministériel des Ministres ayant en charge les Affaires Foncières et l'Agriculture, détermine la délimitation de chaque domaine foncier d'une Communauté locale.

Article 22 :

Toute cession d'une terre agricole est soumise à une taxe équivalente à vingt pourcent sur la plus-value réalisée, à verser au **Fonds National de Développement Agricole**, conformément à l'article 57 de la présente loi.

La plus-value réalisée est égale à la différence positive entre, d'une part le prix de cession et, d'autre part, le prix d'acquisition des investissements réalisés sur la concession et diminué des réductions de valeur et amortissement admis.

Article 59 :

Les ressources du Fonds sont mises à la disposition des Banques Commerciales et des Institutions de Micro finances en couverture du

Financement Public des Crédits agricoles ou des Garanties pour les Crédits accordés aux Exploitants agricoles.

Un Décret du Premier Ministre délibéré en Conseil des Ministres détermine les conditions de mise à disposition, les taux d'intérêt et les garanties à déposer par l'Exploitant agricole.

Article 66 :

Toute exploitation agricole industrielle est soumise à une étude d'impact environnemental et social assortie d'un plan de gestion environnemental et social.

Un Décret du Premier Ministre délibéré en Conseil des Ministres détermine le contenu, les modalités, les délais et la procédure de cette étude.

Article 72 :

A l'exclusion des redevances administratives, les intrants agricoles et les équipements importés destinés exclusivement aux activités agricoles sont exonérés des droits et taxes à l'importation. *

Article 76 :

Les bénéfices et profits réalisés par l'exploitant agricole industriel sont assujettis à l'impôt sur le revenu professionnel au **taux de vingt pourcent, par dérogation à la législation en vigueur sur les impôts.**

Les bénéfices et profits réalisés par l'Exploitant agricole de type familial, sont **exonérés d'impôt sur le revenu professionnel.**

Sans préjudice des dispositions de l'article 202, point 10 de la Constitution relatives à l'impôt personnel, l'Exploitant agricole familial est exempté d'impôt sur le revenu professionnel.

ARTICLE 2 :

Il est créé l'article 16bis dans la Loi n°11/002 du 24 décembre 2011 portant Principes fondamentaux relatifs à l'Agriculture, libellé comme suit :

Article 16bis :

Dans le Capital social des Personnes morales requérantes, constituées après l'entrée en vigueur de la Présente Loi, l'Etat congolais ou les Nationaux détiennent un pourcentage des parts sociales ou des actions, selon le cas, réparti selon l'importance de l'investissement et dont la hauteur est déterminée par Décret du Premier Ministre délibéré en Conseil des Ministres.

Néanmoins, dans la liberté des transactions entre partenaires économiques, la prise de participation peut être majoritaire suivant la capacité financière de l'Etat congolais ou des Nationaux.

ARTICLE 3 :

Sont abrogées, toutes les dispositions antérieures contraires à la Présente Loi qui entre en vigueur à la date de sa promulgation.

Fait à Kinshasa, le

Félix-Antoine TSHISEKEDI TSHILOMBO

**PROPOSITION D'AMENDEMENTS DE LA LOI N°11/022 DU 24
DECEMBRE 2011 PORTANT PRINCIPES FONDAMENTAUX RELATIFS
A L'AGRICULTURE EN VUE DE PERMETTRE L'ELABORATION D'UNE
LOI SEMENCIERE EN LIEU ET PLACE D'UN DECRET**

I. Contexte et justification

1. A ce jour, le sous-secteur semences en R.D. Congo souffre d'un vide juridique caractérisé par le manque de la Loi semencière. Le sous-secteur est présentement régi par un Règlement Technique de la Production, du Contrôle et de la Certification des semences adopté par un Arrêté du Ministre de l'Agriculture. De portée limitée, ce Règlement ne définit ni ne détermine de façon claire les conditions de l'exercice de la profession semencière et encore moins les limites d'intervention dans la filière semencière de chaque acteur impliqué.
2. Plusieurs tentatives pour la mise en place d'une Loi portant sur les activités semencières n'ont pas abouti ; la dernière en date étant celle de l'année 2018. Elle avait visé la relecture de la proposition de l'avant-projet de loi semencière en discussion depuis 2014. Cette tentative qui avait réuni un panel des parlementaires R.D Congolais, des représentants de la SADC, du Ministère de l'Agriculture et des opérateurs semenciers publics et privés de la R.D Congo avait abouti sur la production d'un draft à introduire dans le pipeline des services attitrés de l'Etat pour validation avant promulgation par le Président de la République.
3. Le draft ainsi apprêté avait par la suite été récupéré par l'Honorable EVE BAZAIBA aujourd'hui Vice-Premier Ministre et Ministre de l'Environnement, en vue de son acheminement au parlement pour des échanges avant son adoption suivi plus tard de sa promulgation par le Président de la République. Cependant, la fin de l'année 2018 ayant coïncidé avec l'organisation des élections générales en RD Congo ; ceci fera que le processus projeté n'a pas été poursuivi jusqu'à son terme.
4. Le processus stoppé momentanément reprendra en début de l'année 2020 au Ministère de l'Agriculture avec la participation du Groupe Inter-Bailleur de l'Agriculture et du Développement Rural (GIBADER) à travers la Task Force semences mise en

place au dernier trimestre de l'année 2021 pour le même objectif. Le but poursuivi était double : convaincre sur la nécessité de disposer d'une loi semencière plus tôt qu'un décret et ensuite revisiter le draft de 2018 compte tenu des innovations intervenues entre temps.

5. En effet, la constitution de la R.D Congo en son article 123 point 14 résout le problème de la réglementation semencière en renvoyant à la Loi n° 11/022 du 24 décembre 2011 portant principes fondamentaux relatifs à l'Agriculture. Or, cette loi dans son article 3 point 11a, considère la semence comme un intrant agricole à l'instar des autres intrants tels que les engrais, les produits phytosanitaires et pharmaceutiques. La même Loi dans son article 30 dispose qu'un décret délibéré en conseil des Ministres devrait fixer les règles pour la mise en œuvre d'un système national et des structures de promotion, de production, de commercialisation, d'homologation et de contrôle des intrants agricoles avant leur utilisation. Autrement dit, suivant l'esprit de cette loi, il n'y a pas une autre alternative en dehors de la mise en place d'un décret pour régir les activités semencières.
6. Cependant, au regard du caractère hautement stratégique et technologique de la semence par le fait qu'elle révolutionne la productivité agricole et sous-tend les règles de transfert des connaissances entre diverses entités (Etats, Institutions de recherche scientifique, Firmes privées nationales et multinationales, Marchands greniers, etc.), il apparaît que son élaboration est complexe ; en conséquence de quoi, elle ne peut pas être assimilée à un simple intrant.
7. Par ailleurs, toute semence dans son étape ultime (avant son utilisation par l'agriculteur) provient d'une variété qui a été mise en place par un système très complexe qui comprend l'amélioration des plantes, la conduite des tests de Distinction, d'Homogénéité et de Stabilité (DHS) ainsi que des Valeurs Agronomiques, Technologiques et Environnementales (VATE) avant son homologation et inscription au catalogue national des espèces et variétés sous le contrôle de l'Etat à travers le Service spécialisé du Ministère de l'Agriculture en charge du contrôle et de la certification des semences. En outre cette variété, créée et/ou mise en place et développée, bénéficie d'une protection conformément aux

dispositions de l'Union pour la Protection des Obtentions Végétales (UPOV) avec ce que cela engendre comme droits d'obtenteur.

8. D'autres part, cette Loi à mettre en place et portant sur les activités semencières est d'ordre général dans la mesure où elle donne les grands principes d'où découleront plusieurs sous activités qui seront portées par des textes d'application tels que les décrets, les arrêtés et autres qui constituent les dispositifs réglementaires pour gérer le sous-secteur semence.

Il en est ainsi par exemple :

- du Conseil National de Semences (CONASEM) créé par la loi sur les activités semencières et qui est mis en place par un décret du Premier Ministre sur proposition du Ministre ayant l'agriculture dans ses prérogatives ;
- du Catalogue National des espèces et variétés créé par cette loi et mis en place par le Ministre ayant l'agriculture dans ses prérogatives ;
- de la Commission Technique d'Admission au Catalogue créée par la même loi et mise en place par le Ministre ayant l'agriculture dans ses attributions ;
- Etc.

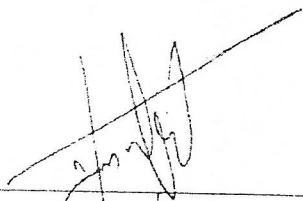
9. En dehors des articles 3/11a et 30, il y a l'article 29 qui parle de l'élaboration d'un catalogue national des semences. Il n'existe pas de catalogue national de semences mais plutôt un catalogue national des espèces et variétés qui est un recueil des variétés homologuées et dont les semences peuvent être multipliées et distribuées à travers le pays ou être exportées.

10. Eu égard à ce qui précède et afin de se mettre au même diapason que tous les pays limitrophes ainsi que les pays membres de la SADC et du COMESA dont la R.D. Congo fait partie, il apparaît qu'une Loi assortie de textes d'application sous forme de décrets, arrêtés, édits, procédures, règlement technique, ... est plus opportune et sécurisante pour gérer les activités semencières dans leur ensemble en lieu et place d'un décret qui n'aurait qu'une portée limitée et ne couvrirait donc pas toutes les facettes des activités semencières et, en plus, pourrait être modifié à tout moment sans passer par le Parlement.

II. Amendements proposés

11. Cela étant dit, les amendements ci-après sont proposés afin de faire que la Loi n° 11/022 portant principes fondamentaux relatifs à l'Agriculture soit modifiée et permette l'élaboration d'une Loi relative aux activités semencières; il s'agit de :

Article	Intitulé comme suit :	Amendé comme suit :	Observations
Article 3, point 11 a	Matériels et équipements agricoles destinés à la production végétale, tels que les semences, les engrais, les produits phytosanitaires et pharmaceutiques	Matériels et équipements agricoles destinés à la production végétale, tels que les engrais, les produits phytosanitaires et pharmaceutiques	Le mot « semences » ne figure plus dans l'article amendé
Article 30	Le Gouvernement central, en concertation avec les provinces, les entités territoriales décentralisées et les professionnels de l'Agriculture, met en œuvre un système national et des structures de promotion, de production, de commercialisation, d'homologation et de contrôle des intrants agricoles avant leur utilisation. Un décret délibéré en Conseil des ministres en fixe les règles	Le Gouvernement central, en concertation avec les provinces, les entités territoriales décentralisées et les professionnels de l'Agriculture, met en œuvre une loi portant sur les activités semencières assortie de textes d'application mettant en place des outils de gestion de différentes sous activités tels que le Catalogue National des espèces et variétés, le Règlement Technique de la Production, du Contrôle et de la Certification des Semences, la Commission Technique d'Admission au Catalogue. La Loi semencière est validée par le Parlement et promulguée par la suite par	



Article	Intitulé comme suit :	Amendé comme suit :	Observations
Chapitre 3	Des intrants et infrastructures agricoles de base	Du Catalogue National des espèces et variétés et des infrastructures agricoles de base	
Article 29	L'Etat, en concertation avec les provinces, les entités territoriales décentralisées et les professionnels de l'agriculture, élabore un catalogue national des semences et tient les livres généalogiques	L'Etat, en concertation avec les provinces, les entités territoriales décentralisées et les professionnels de l'agriculture, élabore un catalogue national des espèces et variétés et tient les livres généalogiques	