

SYNTHESE DES RESOLUTIONS DE L'ATELIER DES PARTIES PRENANTES SUR L'AMELIORATION DU CADRE
REGLEMENTAIRE DU FONDS MINIER POUR LES GENERATIONS FUTURES

COMPTE RENDU du 23-24 Novembre 2022

Par le ST ITIE-RDC

Le 23 et 24 Novembre 2022, sur invitation du Secrétariat Technique de l'ITIE/RDC, les Parties prenantes se sont réunies dans la salle Suzanne Muk de l'Hôtel Sultani à Kinshasa-Gombe pour échanger sur l'amélioration du cadre réglementaire du Fonds Minier pour les Générations Futures (FOMIN).

I. DE LA LISTE DES PRESENCES

La liste de présence indique que toutes les parties prenantes ont été présentes ou représentées. (*Voir liste de présences, en annexe*).

Du nombre de parties prenantes présentes, il y avait les structures telles que le FOMIN représenté par son Directeur Général, la CTCPM, le CAMI, le Centre National des Recherches Géologiques (CNRG), le COREF, le Consortium MAKUTA YA MAENDELEO, le Centre Carter, ASADHO, LITRASE ONG, Afriwatch, des Journalistes des organes de presse de la place, le Consultant Andrew BEAUER et les Experts du Secrétariat Technique de l'ITIE-RDC.

La modération ainsi que le secrétariat des assises étaient assurés par le ST de l'ITIE-RDC.

II. ORDRE DU JOUR

L'ordre du jour des échanges sur l'amélioration du cadre réglementaire du Fonds Minier pour les Générations Futures figure dans le programme des travaux, en annexe, distribué à tous.

III. DU DEROULEMENT DES TRAVAUX : DU 23 AU 24 NOVEMBRE 2022

1. Contexte de l'atelier par le Coordonnateur National de l'ITIE-RDC

D'entrée de jeu, le Coordonnateur National de l'ITIE-RDC a rappelé le contexte de cet atelier qui est une suite des ateliers qui avaient eu lieu au mois de mars dernier au Cercle Elais. Qu'aussi, à la suite des recommandations issues de cet atelier des parties prenantes, les Experts des services des Ministères des mines et des finances s'étaient réunis au COREF pour apporter des améliorations possibles au cadre réglementaire régissant le FOMIN. Cependant, compte tenu du blocage dans la poursuite de ce travail des experts, il est apparu évident que les parties prenantes se réunissent à nouveau pour échanger et proposer des pistes des solutions afin que le FOMIN soit doté d'un cadre réglementaire approprié qui sécurise le Fonds et arrive à réaliser son objectif.

Les documents de travail sont constitués essentiellement des draft de Décret approuvés par le consortium MAKUTA YA MAENDELEO qui avait été enrichi par les parties prenantes ainsi que celui sur lequel les Experts avaient travaillé au COREF.

2. Auditions des différents intervenants :

1) Le Directeur Général du FOMIN :

Les parties prenantes ont écouté les interventions du Directeur Général du FOMIN qui a effleuré le contexte de la mise en place effective des animateurs du FOMIN qui sont dans la phase expérimentale en indiquant que le FOMIN n'a pas une année d'existence dans cette phase opérationnelle. Mais aussi, il a relevé les avancées significatives dans la mobilisation des ressources du Fond bien sûr sous l'encadrement de la tutelle du Ministère des mines, de l'accompagnement

de l'IGF et d'autres structures qui s'emploient dans la bonne gouvernance dont l'ITIE. Il a exprimé le vœu que ces assises vont atteindre les objectifs assignés c'est-à-dire proposer les recommandations pour l'amélioration du cadre réglementaire du FOMIN. Il a conclu en se disant être disposé à prendre en compte toutes les améliorations et recommandations qui s'inscrivent dans le sens de promouvoir et sécuriser le Fonds Minier pour les Générations Futures.

2) Présentation d'Andrew Bauer, Consultant sur la question de Fonds Souverain

Le consultant Andrew Bauer prenant a fait une présentation en se posant la question : Pourquoi transférer de l'argent hors budget. Et en réponses à ce questionnement il y a lieu de retenir ceci :

- Dépolitiser certaines allocations et empêcher les coupes budgétaires (ex. retraites, banques de développement) ;
- Contourner les institutions budgétaires qui fonctionnent mal ;
- Etre une source de financement sûr pour les postes des dépenses sous-financées ;
- Gérer les excédents budgétaires économisés ou stabiliser le budget ;
- Éviter l'examen public et les systèmes de gestion des finances publiques (GFP).

Il a par la suite a indiqué différents objectifs de la plupart des Fonds souverains qui sont :

- L'épargne à long terme ;
- La stabilisation budgétaire ;
- La dotation ou affectation pour une catégorie de dépenses (ex. énergie renouvelables) ;
- La transparence des revenus des ressources naturelles ;
- Le partage des risques avec les entreprises sur les projets de développement.

Il a précisé que des « fonds souverains » prennent plusieurs formes selon les cas :

- Fonds d'épargne et de stabilisation (au Pérou ou en Bolivie) ;
- Fonds portant les sociétés étatiques ;
- Fonds d'investissement stratégique : Cas de l'Angola et de la Russie (Ce qui serait le cas de la RDC aussi) ;
- Banque nationale de développement.

Rentrant sur le cas de la RDC, il a épinglé quelques objectifs du FOMIN notamment :

- Les recherches géologiques ;
- L'épargne pour les futurs ;
- L'investissement domestique.

Il a évoqué les différentes expériences à travers le monde sur le fonds de stabilisation qui ont réussi à augmenter les fonds publics mais aussi à parer aux fluctuations économiques notamment en cas de crise économique. Il a donné les cas de la BOLIVIE dont le fond de stabilisation permet de maintenir l'équilibre entre la croissance des dépenses publiques qui suit les recettes publiques ainsi que le Pérou dont les dépenses augmentent à peu près de 10% peu importe l'augmentation des recettes.

En terme de transparence des Fonds souverains, il a cité les pays exemplaires tels que la NORVEGE, le CHILI, la NOUVELLE ZELANDE, l'AZERBAIJAN, le TIMOR-LEST, le NIGERIA (NSA) etc.

Il a insisté sur le fait que les Fonds fonctionnent bien dans les pays qui ont mis en place les règles de surveillances, de transparence et de la bonne gestion qu'ils respectent.

En **Azerbaïdjan**, tout est transparent, toutes les données sont rendues public sur le Fonds.

En **Afrique** l'exemple du **GHANA** où la surveillance et la transparence y sont appliquées cela marche bien. C'est le cas aussi du **NIGERIA**. En **Alaska**, la surveillance et la transparence ainsi que les règles d'investissement tout est clairement bien élucidé et ça marche aussi bien.

Il y a l'exemple de **l'ALABAMA** où les revenus issus des pétroliers financent le Fonds d'affectation spéciale pour l'amélioration des immobilisations de l'Alabama.

Il y a également le **FONDS D'INVESTISSEMENTS STRATEGIQUES** :

- En **Irlande** par exemple : augmentation de l'énergie renouvelable, fourniture d'un capital de démarrage à des sociétés de logiciel locales, la construction de milliers de maisons ou encore l'agrandissement d'une distillerie
- Au **Québec** c'est quasiment pareil : le Fonds a permis aux entreprises québécoises dans plusieurs secteurs (ex. logiciel ; confinement des déchets) d'acquérir de nouvelles technologies et d'étendre leurs marchés à l'international mais aussi la Caisse investit dans des entreprises québécoises en démarrage, injecte des capitaux dans des entreprises locales d'énergie renouvelable et possède des filiales immobilières qui œuvrent au renouvellement des espaces urbains.

Il a donné quelques mauvais exemples des pays où les Fonds n'ont pas marché à cause essentiellement de la mauvaise gestion. C'est le cas de la **Lybie** 1, 18 milliard de dollars de perdu sur 1.5 milliard investi dans le boom immobilier ; le **Koweït** 5 milliard de USD mal géré et perdu dans les sociétés en Angleterre et en **Angola**, il y a le fils du Président qui a engagé son ami suisse pour gérer les fonds investis dans les hôtels sur un terrain appartenant audit gestionnaire et 5 milliard de dollars ont été volatilisés sans aucun rendement.

Le Consultant a mis un accent particulier sur la **BONNE GOUVERNANCE DES FONDS SOUVERAINS** en indiquant qu'un Fonds souverain doit avoir : des objectifs clairs, les règles budgétaires, les règles d'investissement, une structure institutionnelle claire, la transparence et la vérification des comptes ainsi que la surveillance indépendante robuste.

Il faut également les directives d'investissement qui couvrent généralement : le taux de rendement cible, l'allocation d'actifs cible, le repères, le suivi de la performance, les classes d'actifs éligibles et interdites, le rééquilibrage, la politique de gestion externe et les rapports.

La raison c'est pour empêcher aux gestionnaires de se lancer dans la mauvaise gestion des Fonds.

3) Intervention du Cadastre Minier (CAMI) par Monsieur Bienvenu LIZEBI

Monsieur Bienvenu LIZEBI a rappelé l'histoire de la création du FOMIN qui est partie de la Commission sur la programmation qui existe au Ministère des mines qui avait une ligne budgétaire d'un montant de 8 milliard de francs à l'époque bien qu'insuffisante, cette ligne était prévue pour les recherches fondamentales en mines. Et ces recherches qui devaient être réalisées par le service géologique dépendait du ministère de la recherche scientifique, du reste, qui ne pouvait pas activer cette ligne budgétaire. Un autre fait est que certaines sociétés sollicitaient et obtenaient des titres sur les concessions minières non documentées et cela au détriment de l'Etat qui n'avait pas la connaissance de la valeur exacte des gisements.

C'est fort de ces constats que l'idée de créer un fonds au ministère des mines est née, en comparaison notamment avec les différents autres fonds existant comme le fond forestier au Ministère de l'environnement ou le Fond national d'entretien routier.

Il faut préciser, a-t-il insisté, que c'est dans le souci de connaître la valeur des réserves qu'est née le FOMIN et cela peut être lisible dans les articles 8 et 12 du Code Minier qui parle des recherches. Il a poursuivi en indiquant que lors des discussions sur la création du fonds minier il est apparu aussi une idée de l'ex-Ministre du Budget qui a proposé la notion du Fonds de stabilisation. C'est dans ces entrefaites qu'est né le Fonds minier et en attendant la mise en place des organes, le ministre des mines de l'époque avait confié à un service relevant de son ministère pour l'encadrer.

Après que le FOMIN soit né, au cours d'une réunion entre les ministères des mines et des finances un débat s'invitera tantôt pour parler de fonds minier, tantôt de fonds de stabilisation. Et les deux ministères ne s'accorderont pas jusqu'à ce jour.

De ces interventions il s'est dégagé deux sons de cloche, ceux qui considèrent que le FOMIN est un Fonds souverain et ceux qui pensent que c'est un Fonds pour les recherches géologiques.

Après échanges des parties prenantes et les précisions apportées par le consultant Andrew BAUER, lecture a été faite des deux versions des projets du Décret, celui amendé par les parties prenantes à l'atelier du Cercle ELAIS le 02 et 03 mars 2022 ainsi que celui amendé par les experts du Ministère des mines et des finances au COREF.

De cette lecture et des échanges des parties prenantes il a été convenu ce qui suit sur chaque point :

1) *Sur les objectifs du FOMIN*

Sur les objectifs définis dans les deux versions des textes, il s'est dégagé beaucoup de similitudes et quelques compléments apportés dans la version améliorée par les experts au COREF.

Résolution formelle adoptée :

Les parties prenantes s'accordent de considérer la formulation des objectifs du FOMIN tel qu'amendés dans la version du Décret examiné par les experts au COREF.

2) *Doter aux Mandataires du FOMIN le rôle de comptable public principal :*

Les parties prenantes ont estimé que la question posée n'est pas celle de doter les mandataires du FOMIN la qualité de comptable public mais c'est plutôt la qualité d'OPJ à compétence restreinte afin que les mandataires, les cadres et agents du FOMIN soient revêtu d'une compétence permettant de constater les entraves à la loi des assujettis.

3) *Mécanisme de transparence en ce qui concerne la divulgation des données, à la participation à l'ITIE, aux mécanismes de contrôle etc.*

A ce sujet, le texte examiné au COREF reprend les considérations identiques sur la transparence dans les termes beaucoup plus explicites.

Résolution formelle adoptée :

Les parties prenantes s'accordent de considérer la formulation des mécanismes de transparence tels qu'amendés dans le projet de Décret examiné par les experts au COREF.

- 4) *lister les projets éligibles et ceux qui sont exclus du financement de FOMIN (Cf. art 34 décret version ELAIS).*

Après avoir constaté que le Décret actuellement en vigueur reprend même les projets qui sont censés être financés par le FPI, les parties prenantes ont convenu que le FOMIN ne soit pas dispersé dans tous les projets et qu'il faut pour cela fixer les règles d'investissement.

Résolution formelle adoptée :

Les parties prenantes s'accordent que les contraintes et autres limitations seront prises en compte dans les règles d'investissement et non dans le Décret.

- 5) *Disposition relative aux ressources du FOMIN (Article 6 version du Décret COREF)*

Pas de commentaire particulier.

- 6) *Disposition relative à l'indisponibilité des ressources du FOMIN ainsi que la répartition des quotités à investir dans des projets.*

Sur l'indisponibilité des ressources du FOMIN, les parties prenantes sont unanimes tandis que pour la répartition des quotités à investir dans les projets elles ont proposé de se référer aux conseils du Consultant Andrew BAUER qui a estimé que les fonds devaient être injectés dans les projets d'investissement plutôt que dans l'épargne.

Résolution formelle adoptée :

Les parties prenantes s'accordent que les fonds du FOMIN tout en étant indisponibles devaient être injectés dans les projets plutôt que dans l'épargne et ce, dans le respect des règles d'investissement et des pourcentages proposés par le Consultant dont une évaluation pourra déterminer des ajustements possibles.

- 7) *Disposition sur la limitation du nombre du personnel du FOMIN à 70 personnes maximum.*

Après échange, les parties prenantes ont estimé qu'il ne faut pas limiter le nombre du personnel. Cependant, le nombre du personnel doit être apprécié selon les besoins et ce, sur base des bonnes projections pour ne pas disperser tous les fonds du FOMIN dans les dépenses du personnel.

Les parties prenantes ont convenu d'élargir cette limitation du nombre du personnel mais que toute fois, il faut qu'il y ait des études approfondies pour déterminer avec efficacité le besoin en personnel pour le travail à accomplir réellement sur terrain.

Résolution formelle adoptée :

Les parties prenantes s'accordent d'élargir la limitation du nombre du personnel dans le Décret tout en préservant l'efficacité en fonction des études qui seront menées sur le cadre organique et les besoins réels du FOMIN.

- 8) *Sur les différents actes et rapports du FOMIN à soumettre à l'approbation.*

Les parties prenantes trouvent que le libellé de cette disposition s'accorde pratiquement à ce qui est applicable dans les établissements publics et ne trouvent aucun inconvénient qu'il soit maintenu comme tel dans le Décret. Toutefois, elles recommandent de faire la part de chose entre les actes ou rapports à soumettre à l'approbation du Ministère de tutelle et ceux à soumettre à l'approbation du Conseil des ministres.

Résolution formelle adoptée :

Les parties prenantes s'accordent sur la soumission des actes et rapports du FOMIN à l'approbation. Toutefois, recommandation est faite de distinguer les actes ou rapports à soumettre à l'approbation du Ministère de tutelle et ceux à soumettre à l'approbation du Conseil des ministres.

9) Disposition sur l'éclatement des budgets du FOMIN : d'exploitation, d'investissement et de trésorerie.

Les parties se sont accordées sur cet éclatement du budget du FOMIN en Budget d'exploitation, d'investissement et de trésorerie.

Résolution formelle adoptée :

Les parties prenantes s'accordent sur l'éclatement du budget du FOMIN en budget d'exploitation, d'investissement et de trésorerie.

Dans la suite des échanges, les parties prenantes ont été édifié par le Consultant Andrew BAUER sur les règles d'investissement telles que développées dans le compte rendu détaillé. Il est revenu sur les règles d'investissement pour les fonds d'épargne ou de stabilisation, pour les fonds stratégiques de développement et en fin, l'allocation pour le FOMIN. Il a effleuré les forces et faiblesses des fonds d'investissement mais aussi les exemples des pays qui ont réussi avec leurs fonds pour avoir défini les règles de bonne gestion, de surveillance, de transparence et de contrôle.

Il a également proposé des stratégies pour améliorer la performance des fonds, entre autres : les contraintes sur les secteurs, entreprises et modes de financement ; les critères et processus de sélection des projets ; la gestion des risques ; la transparence et surveillance.

Il a recommandé que le FOMIN peut investir dans les domaines suivants : la Production et distribution d'énergie renouvelable ou à faible émission de Carbone ; les nouvelles technologies (NTIC) ; le traitement et distribution d'eau ; les Systèmes d'égouts et traitement ; l'alimentation et agriculture ; l'habitation à loyer modéré ; le transport public.

Le FOMIN peut s'engager avec les entreprises privées évaluées à pas moins de \$50 millions, qui ont eu de bons résultats dans le passé et qui sont transparentes. Les entreprises cotées en bourse mais aussi les Fonds avec une capitalisation brute d'au moins \$10 millions.

Il faut bien entendu des critères et processus de sélection des projets :

- Une présélection des projets ;
- Le classement des projets ;
- Les études de faisabilité, (plus élaboré pour les projets de supérieurs à 50 millions) ;
- Trouver des financements et réduire les risques. (Chaque secteur privé devait contribuer au moins avec 20% tandis que l'Etat doit contribuer au moins avec 10%). Les dividendes devaient être payés à l'Etat sous certaines conditions. Le FOMIN ne devait pas accorder les prêts encore moins les garanties des prêts.

Le Consultant Andrew s'est appesanti sur quelle répartition des fonds des objectifs et taux de rendement cibles afin de donner au management du FOMIN une marge pour la prise des bonnes décisions dans la gestion du portefeuille de sa trésorerie.

Le Fonds de soutien aux recherches géologiques : peut prendre un dépôt annuel maximum du FOMIN en pourcentage de 5% avec le taux de rendement qui est de 0%. A ce sujet, il faut garder à l'esprit que les fonds pour les recherches sont une dépense.

Le Fonds d'investissement stratégique peut-être actionner pour :

- appuyer la mise en œuvre des projets de diversification de l'économie nationale définis dans la planification stratégique de développement du Gouvernement ;

- financer des projets d'infrastructures visant le développement durable du pays à 100% avec 0% annuel en dollars américains nominaux pour les sept premières années ; par la suite 4 % + IPC (taux d'inflation).

Portefeuille de gestion de trésorerie : pour investir des fonds dans des actifs bancaires et/ou financiers pour générer des intérêts de 2 % annuel en dollars américains nominaux.

Résolution formelle adoptée :

Les parties prenantes s'accordent que toutes les recherches géologiques ne doivent pas être financées par le FOMIN. Aussi, les pourcentages proposés par le Consultant peuvent être retenus comme tels mais plus tard il y aura une évaluation pour déterminer s'il est possible de faire des ajustements.

10) Au sujet de la tutelle du FOMIN

Une partie des parties prenantes pense que le débat sur la tutelle n'a même pas besoin d'être évoqué étant donné qu'il ne fait avancer en rien l'amélioration du cadre réglementaire.

Certains pensent que la tutelle, devait revenir au Ministère des finances par ce que l'établissement FOMIN gère les fonds publics et que la loi sur les établissements publics veut que ce soit le Ministère sectoriel qui en assure la tutelle. Aussi la divergence persiste du fait que les précisions n'auraient pas été données sur la qualification du Fonds minier comme un Fonds souverain.

D'autres pensent que dans les objectifs définis du FOMIN, il y a les recherches géologiques minières qui sont de la compétence du Ministère des mines et le FOMIN étant consacré dans le Code Minier la tutelle devrait rester audit Ministère comme il en est ainsi actuellement.

Après échange, les parties prenantes ne se sont mises d'accord et la divergence est restée sur cette question de la tutelle.

Résolution formelle adoptée :

Les parties sont restées divisées et ne se sont pas accordées sur la tutelle, une partie pensant que la tutelle devait revenir au Ministère des mines et une autre pensant que cette tutelle revient au Ministère des finances.

11) Au sujet du profil et du mécanisme de désignation des mandataires du FOMIN

Au sujet du profil et du mécanisme de désignation des mandataires du FOMIN, les parties ne se sont pas mises d'accord. Une partie estime que cette question est déjà réglée par la loi sur les établissements publics mais aussi, un Décret ne peut pas prévoir les dispositions qui viennent remettre en cause le pouvoir discrétionnaire du Chef de l'Etat qui nomme et révoque dans les établissements publics.

Une partie estime que le profil des mandataires du FOMIN doit être clairement décliné dans le Décret et même le mécanisme de leur désignation qui doit passer par un concours de sélection avant la nomination par le Chef de l'Etat.

Résolution formelle adoptée :

Les parties sont restées divisées sur le profil des mandataires du FOMIN et sur le mécanisme de leur désignation.

12) Au sujet des règles d'investissement du FOMIN

Selon les conseils retenus du Consultant Andrew, il y a des règles d'investissement selon les compartiments. Les parties prenantes ont proposé qu'il y ait un document qui pourra être annexé

au Décret et que le Consortium MAKUTA YA MAENDELEO pourrait apprêter et soumettre aux Experts. Dans ce sens, le Décret devra prévoir une disposition qui renvoie à ce document des règles d'investissement qui sera l'annexe dénommée Directives.

Résolution formelle adoptée :

Les parties prenantes se sont accordées qu'il faut élaborer les directives sur les règles d'investissement à mettre en annexe du Décret et auxquelles le manuel de procédure fera également référence.

Les parties prenantes conviennent que le projet de Décret, le Rapport de ces assises ainsi que le projet des directives seront envoyés à qui de droit au plus tard le vendredi 02 Décembre 2022.

Fait à Kinshasa, le 25 Novembre 2022

Le Rapporteur

Christian AMANI

