

REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO
PRESIDENCE DE LA REPUBLIQUE
INSPECTION GENERALE DES FINANCES



SYNTHÈSE DU RAPPORT DE CONTRÔLE
DE L'INSPECTION GÉNÉRALE DES
FINANCES SUR LA GESTION DE LA
GECAMINES

Mai 2022

SYNTHESE DU RAPPORT DE CONTROLE DE L'INSPECTION GENERALE DES FINANCES SUR LA GESTION DE LA GECAMINES

Ce résumé reprend de façon synthétique, les principales constatations et recommandations relevées dans le rapport de l'Inspection Générale des Finances sur la gestion de la Gécamines, en faisant ressortir séparément, les observations relatives à la gestion des actifs miniers et celles concernant la gestion proprement-dite de cette entreprise publique.

Les détails relatifs à ces constatations et recommandations sont repris dans le rapport de contrôle établi à l'issue de cette mission de contrôle, après débats contradictoires avec le management de la Gécamines.

1. DE LA GESTION DES ACTIFS MINIERS

1.1. Constat général

Entre 2000 et 2008, la Gécamines a signé 24 contrats de partenariat (Joint-Venture) avec des privés représentant 100 % de ses réserves minières disponibles historiques. A ce jour, la Gécamines a reconstitué l'équivalent de 26% de ces réserves et a signé trois nouveaux contrats de Joint-Venture.

Produits	Réserves en 2000 (a)	Réserves disponibles en 2021 (b)	Pourcentage (b/a)
Cuivre	35.313.890 tonnes	9.300.000 tonnes	26,3%
Cobalt	3.084.575 tonnes	1.400.000 tonnes	45,4%

1.2. Modalités de cession des actifs miniers

Les cessions d'actifs miniers ont eu lieu sous quatre formes principalement :

- L'apport des gisements en partenariat, dans le cadre des Joint-ventures, avec des groupes miniers étrangers ;
- L'amodiation (louage, pour une durée déterminée ou indéterminée, d'un droit minier, moyennant une rémunération fixe) ;
- La cession des parts et droits de la Gécamines dans les partenariats conclus et
- La conclusion d'un contrat mines contre infrastructures, communément appelé contrat chinois.

1.3. Evaluation du préjudice au détriment de la Gécamines et de l'Etat congolais

1.3.1. Préjudices dans les cessions d'actifs miniers à travers les contrats de partenariat

Ces cessions sont toutes caractérisées par les irrégularités suivantes :

- a) **Absence d'évaluation indépendante de l'apport en nature effectué par la Gécamines dans le partenariat**
 - Les gisements apportés par la Gécamines dans les partenariats n'ont jamais fait l'objet d'une évaluation indépendante des réserves.

- Les quotes-parts de la Gécamines dans ces partenariats ont par conséquent été déterminées en dehors d’une évaluation conséquente. Pourtant, ces quotes-parts ont été, par la suite, revues à la baisse. Dans le cas de TFM, par exemple, la Gécamines qui avait, initialement en 1996, 45% du capital social de la Joint-Venture, s’est retrouvée en 2005 avec 17,5% avant de remonter à 20%, à l’occasion de la revisitation des contrats miniers en 2009 ;
- Le pouvoir de contrôle de la Gécamines, fixé en fonction de cette quote-part sous-évaluée, ne s’en est trouvé que réduit, de sorte que ces actifs miniers se sont retrouvés totalement sous le contrôle de ces partenaires privés, sans coup férir.

b) Absence d’apport en capitaux propres, de la part des partenaires de la Gécamines

Ces partenaires n’ont pas apporté des capitaux propres pour l’exploitation de ces gisements mais se sont plutôt endettés auprès des sociétés qui leur sont apparentées, avec des charges financières extrêmement exorbitantes

c) Absence de profit réalisé (bénéfice) dans tous les partenariats conclus par la Gécamines

- En plus des charges financières exorbitantes, ces Joint-Ventures ont fait un recours massif à la sous-traitance, auprès des filiales des maisons-mères des partenaires, à qui la production est vendue, avec décote.
 - De ces pratiques, il découle un important transfert indirect des revenus d’exploitation, au point qu’aucun de ces partenariats n’a pu distribuer de dividendes avant l’exercice 2020, sans compter le fait que cette évasion fiscale a également fait perdre d’importantes recettes fiscales au Trésor public ;
 - Les investissements réalisés par ces partenaires ont été comptabilisés sans une évaluation par la Gécamines et généralement avec un surcoût, par rapport aux études de faisabilité, qui tourne autour des 170% des coûts prévisionnels et jusqu’à 200%, pour les frais financiers ;
- En définitive, ce sont les gisements de la Gécamines qui ont servi à rembourser les crédits souscrits par les partenaires, dans des exploitations où la Gécamines n’a aucun pouvoir de contrôle.

d) Traitement disparate des partenariats, s’agissant du droit de la Gécamines à percevoir des royalties

- Pour limiter les effets de la captation des revenus d’exploitation par les partenaires privés, il avait été introduit, lors de la revisitation des contrats miniers, le principe du paiement des royalties, sur le produit de la vente. Toutefois, ces royalties n’ont été ni généralisées ni standardisées, dans leur mode de calcul ou leur taux, lequel allait de 1% à 2,5% :
 - De 2012 à 2020, les partenaires de la Gécamines ont réalisé un chiffre d’affaires global évalué à **35 milliards de USD** alors que la Gécamines n’a reçu que **564 millions de USD** comme royalties tirées de ces partenariats, soit **1,6%** ;
 - TFM qui a hérité des réserves les plus importantes de la Gécamines, n’est pas astreinte au paiement d’une quelconque royauté. Le manque à gagner en royalties, évalué au taux de 2,5%, sur le chiffre d’affaires de 14.412.657.464 USD, réalisé de 2012 à 2020, est de **360.316.437 USD** ;

- Alors que pour d'autres partenariats, les royalties sont calculées sur le chiffre d'affaires brut, pour d'autres, elles le sont sur le chiffre d'affaires net et le taux de calcul de ces royalties n'est pas non plus uniforme.
 - Le fait générateur de ces royalties étant le même, toutes les concessions ou renonciations accordées aux partenaires, sans contrepartie financière équivalente, constituent des pertes pour la Gécamines et, par conséquent, pour le Trésor public.
- e) **Absence de traçabilité du paiement des pas de porte dans certains partenariats**
- La preuve de la libération intégrale des pas de porte, tels que renseignés dans certains contrats de partenariat, n'a pas été produite :
- L'avenant n° 3 du 6 janvier 2009 signé entre la Gécamines et son partenaire dans MUTANDA renseigne, en son article 10 point e, un montant de **USD 33.542.040** à payer au titre de pas de porte. La Gécamines affirme n'avoir encaissé que **USD 28 millions** et a abandonné, **le solde de USD 5.542.040,00** à la suite de la cession de ses parts.
- f) **Défaut de publication de certains contrats de partenariats**

Manque de transparence dans la signature des contrats, illustré par la non-publication de certains contrats miniers au Journal Officiel et sur le site Web de la Cellule Technique de Coordination et de Planification Minière (CTCPM), en violation de l'article 25 Ter du Règlement Minier de juin 2018. A titre d'illustration, les contrats EVELYNE, MVUMILIA, LUILU RESSOURCES, HUACHIN METAL, RECOMINES et KAIPENG MINING ne sont pas publiés comme prévu dans la réglementation.

1.3.2. Préjudices dans les cessions des droits découlant de ces partenariats

En plus des pertes subies par la Gécamines à travers les contrats de partenariat, le peu d'actifs et de revenus qu'elle a pu obtenir en contrepartie, n'a pas suffisamment profité à la GECAMINES S.A, notamment :

- La Gécamines a cautionné, le **19 novembre 2018**, la vente à **USD 50 millions**, par BEROS, Administrateur Général de la Société EVELYNE SAU, à la société ERG, de **51 %** d'actions de sa société, amodiataire de la Gécamines. Le contrat d'amodiation concerné, non daté et non publié à la signature, a été conclu **en novembre 2018**, avec un pas de porte de **USD 10 millions** ;
- Le 22 janvier 2015, la Gécamines, AFRICA HORIZONS INVESTISMENT LTD (AHIL) et KCC ont signé un acte transactionnel au terme duquel les royalties générées par les 2,5% du chiffre d'affaires net de KCC ont été cédées d'une manière définitive et irrévocable à AHIL ou à ses sociétés sœurs ou mère. Pour la période de 2015 à 2020, cette cession a fait gagner à AHIL **USD 87.664.759**, montant qui aurait pu profiter à la GECAMINES S.A. S'agissant de l'accord transactionnel, la GECAMINES S.A. affirme l'avoir signé en tenant compte du contexte de l'époque, sur la base d'évaluations financières et des informations sur la production, le risque de dissolution qui pesait sur le partenariat, de l'arrêt programmé de KCC pour 24 mois et sur l'obligation de remplacement des réserves minières transférées à CICOMINES. Pour la GECAMINES S.A, cette cession serait économiquement justifiée et aurait pris en compte l'actualisation des flux futurs des royalties sur la durée de vie de la mine ;

- En date du 21 mars 2018, la Gécamines a cédé à KIMIN RESOURCES tous ses droits aux royalties et pas de porte pour un montant de **USD 70 millions** avec réduction de **USD 9 millions** sans justification convaincante ;
- Cession des parts de la Gécamines dans les Joint-ventures METALKOL, MUMI, KANSUKI, SEK KIPOI et KIMIN. Par toutes ces cessions de parts sociales lui attribuées forfaitairement lors de la constitution de ces entreprises communes (JV), la Gécamines, a abandonné définitivement, aux partenaires étrangers, les actifs miniers non pris en compte comme parts du capital de ces JV, faute de leur valorisation comme apports en nature de la Gécamines ;
- Cession par la Gécamines, en décembre 2019, des actifs miniers et immobiliers à KCC sans certification pour **USD 250 millions**.

1.3.3. Préjudices dans le contrat chinois

- La signature des contrats hybrides d'exploitation minière et de développement des infrastructures, sans aucun suivi sérieux des investissements à charge des partenaires chinois et des revenus réalisés par l'entreprise commune SICOMINES. Conformément à l'article 18 de la Convention de collaboration, il est prévu l'organisation des consultations **annuelles** d'évaluation de cette convention. Selon la Gécamines, jusqu'à ce jour, il n'y a eu que deux évaluations intervenues en 2010 et 2016. Il n'y a, à ce jour, aucune évaluation exhaustive du niveau d'exécution des infrastructures prévues dans le programme national de reconstruction du 17 septembre 2007, programme qui a retenu, au titre de cette convention, la réalisation de **3.213 km de chemins de fer**, de **3.402 km de routes**, de **45 km de voiries** et de **5.000 bâtiments** pour un coût total de **6,565 milliards de dollars** ;
- Le pas de porte revenant à l'Etat, sur le montant dû par SICOMINES, soit **USD 175 millions**, demeure non retracé au crédit du Compte Général du Trésor jusqu'à ce jour.

2. DE LA GESTION PROPREMENT-DITE DE LA GECAMINES

2.1. En matière d'investissements

a) Mauvaise utilisation des revenus des partenariats et amodiations.

Utilisation des revenus à des fins qui n'ont pas permis la réhabilitation et la fiabilisation de l'outil de production. Sur les **USD 1.925.100.992** de l'ensemble des revenus de partenariat (royalties, pas de porte, dividendes), la Gécamines ne reconnaît n'avoir affecté que **USD 57,54 millions dans l'outil de production**.

b) Création des filiales non-productives

La Gécamines a créé les filiales SMK, EGC, STL, SIMCO, SOGETEL CIMENKAT, CTL. De toutes ces filiales, seule la STL est viable. La filiale EGC quant à elle, est encore en phase d'installation. Ces filiales continuent à peser sur les revenus déjà insuffisants pour l'exploitation de la Gécamines ; la plupart d'entre elles devraient déjà être liquidées car sans aucune utilité pour cette dernière.

c) Désinvestissement sauvage à travers le bradage du patrimoine immobilier de l'entreprise

- Vente des maisons de la Gécamines et autres biens immobiliers par une commission sans aucune évaluation formelle d'une expertise immobilière indépendante. La Gécamines avait fixé unilatéralement, de concert avec le Ministère du Portefeuille et le Conseil Supérieur du Portefeuille, des prix, hors concurrence, avait unilatéralement fixé les prix desdites maisons à **USD 500,00** pour des maisons d'une pièce, à **USD 750,00** pour des maisons de deux pièces, à **USD 1.000,00** pour des maisons de trois pièces et à **USD 1.500,00** pour des maisons de quatre pièces ;
- Cette action de vente, à des prix défiant toute concurrence en matière immobilière, qualifiée de sociale par la Gécamines, ne cadre pas avec le souci de mobiliser des moyens pour une entreprise en difficultés ;
- La Gécamines n'a pas présenté le contrat avec l'Agence immobilière qui a grevé de 20% de commission le montant déjà modique des ventes des maisons.

2.2. En matière de fiscalité

a) Présomption de détournement des deniers publics du fait du défaut de retracement dans le Compte Général du Trésor, des avances fiscales et pas de porte pourtant décaissés par la Gécamines

- La Gécamines a présenté un dossier concernant les avances sur fiscalité qui totalisent **USD 530.621.863,15** et des prêts à l'Etat nets totalisant **USD 61.000.000** soit un total de **USD 591.621.863,15**. De ce montant total, seuls **USD 178 millions** ont été retracés au compte du Trésor et du Receveur des impôts soit **USD 413.621.863,15** non retracés ;
- A ce montant, il faut ajouter les pas de porte de SICOMINES revenant à l'Etat de **USD 175 millions** non encore retracés au compte du Trésor jusqu'à ce jour.

b) Défaut de paiement des impôts dus au Trésor

- La mission n'a pas eu d'assurance raisonnable quant au prélèvement exhaustif de l'impôt mobilier sur toutes les royalties versées à la Gécamines de 2018 à 2021 étant donné que certaines sociétés ayant versé des royalties en espèces ou par compensation ne se retrouvent pas sur la liste de régularisation de la Direction Générale des Impôts (DGI). Une mission ultérieure de l'Inspection Générale des Finances pourra clarifier cette situation ;
- La question de la régularisation des perceptions des 50% des royalties et des pas de porte revenant à la Direction Générale des Recettes Administratives, Judiciaires, Domaniales et de Participation (DGRAD) pour la période de 2016 à juin 2018 n'a pas été clôturée ;

- Insuffisances dans les déclarations des impôts et taxes. La Gécamines fait l'objet des plusieurs redressements d'impôts pour sous-évaluation des bases imposables et surtout pour non déclaration de l'impôt sur les revenus professionnels/Rémunérations (IPR) sur les avantages des mandataires, faisant ainsi supporter à la Société une lourde charge consécutive à l'application des pénalités fiscales.

Le montant total des impôts redressés pour les trois exercices par la DGI et l'IGF est de **USD 94.649.301,62** dont **USD 49.506.149,96**, en principal et **USD 45.143.151,66**, en pénalités.

2.3. En matière d'avantages dus au personnel

a) Fixation illégale des avantages dus aux mandataires.

Fixation des avantages des mandataires en marge des textes légaux et paiement des avantages indus. En effet,

- Les émoluments et jetons de présence payés de 2014 à 2020 ont été fixés par la volonté des bénéficiaires et non conformément aux articles 431 et 432 de l'Acte Uniforme relatif au Droit des Sociétés Commerciales et du Groupement d'Intérêt Economique ;
- Les augmentations de ces avantages ne se réfèrent pas à une quelconque performance de l'entreprise tel qu'exigé dans les statuts de la société ;
- Des avantages indus ont été payés aux dirigeants, Administrateurs et aux Commissaires aux comptes tels que les primes de bilan, primes de budget et autres primes ;
- Le paiement des primes spéciales aux Administrateurs pour le succès du dossier KCC est irrégulier car non soutenu par une décision de l'Assemblée Générale.
- A titre d'illustration, de 2016 au 31 mai 2020, des avantages indus totalisant **USD 5.217.150,00** ont été perçus par les membres du Conseil d'Administration, les censeurs et les commissaires aux comptes.

b) Absence de maîtrise des avantages au personnel

- Paiement, sans réglementation, de multiples collations exorbitantes lors des séances de travail soit pour des participations à des réunions internes de la Gécamines, soit pour des tâches normales relevant des attributions des bénéficiaires au regard des manuels des procédures ;

2.4. Mauvaise gestion du recouvrement et de l'endettement de l'entreprise

- De 2016 à 2020, le montant des créances des clients métaux (concernés par la vente des produits miniers) renseigné dans les états financiers est passé de **USD 87.949.417,00** à **USD 194.448.361,00**, soit une variation à la hausse de **121%** alors que ces créances auraient dû baisser. Ceci présage une défaillance dans la

politique de recouvrement avec le risque de pertes des revenus suite à la prescription prévue par le droit commercial OHADA ;

- L'endettement de la Gécamines envers le personnel et autres tiers est important. A titre illustratif
 - Fin juin 2021, la dette totale de la Gécamines envers le personnel est de **USD 94.314.938,71** constituée notamment des décomptes finaux ;
 - A fin d'année 2020, le montant total des engagements en cours envers les Banques en RDC renseigné en comptabilité est de **USD 158.500.000,00** ;
 - Les dettes envers les fournisseurs (fournisseurs de biens et services, d'articles d'approvisionnement, fournisseurs-entreprises du portefeuille, effets à payer, dettes judiciaires, fournisseurs d'immobilisations corporelles) au 31/12/2020 est de **USD 489.764.665** ;
 - La rubrique dette juridique a connu une variation à la hausse de 59%, soit un montant de **USD 44.962.600,00** en 2020 et de **USD 28.264.571,00** en 2019 alors que la Gécamines a dépensé un montant de **USD 97.346.405,91** de 2016 à 2020, pour le paiement des honoraires des avocats ;
 - La dette de la Gécamines envers les organismes sociaux à fin mai 2021 est de **USD 112 .194. 004,90.**

3. RECOMMANDATIONS

3.1. Au Gouvernement de la République

- Interdire la signature des contrats de partenariat, d'amodiation, sur tous les gisements encore disponibles ou qui viendraient à être découverts, dans les périmètres miniers appartenant à la Gécamines ;
- Interdire la cession des parts et droits de la Gécamines dans les contrats et partenariats en vigueur, y compris les compensations de ces parts et droits en apurement des contrats d'emprunt conclus avec les partenaires ;
- Exiger le renouvellement des représentants de la Gécamines dans les organes de gestion et de décision des sociétés où cette entreprise du portefeuille de l'Etat dispose des parts sociales, en privilégiant la compétence, l'expertise et le civisme des personnes à désigner, en remplacement ;
- Evaluer le contrat SICOMINES en rapport avec le niveau d'exécution des infrastructures retenues dans le programme national de reconstruction et qui devaient être financés par le Consortium des entreprises chinoises ;
- Imposer un délai de réalisation des cahiers de charge sociaux et environnementaux ;
- Fixer des critères objectifs à respecter par toutes les Assemblées Générales des entreprises du portefeuille de l'Etat, en général et de la Gécamines, en particulier, pour la détermination des indemnités fixes à allouer aux mandataires, critères qui devront être fonction du résultat de l'entreprise, du salaire du travailleur le plus haut gradé, etc. ;

3.2. A l'Assemblée Générale de l'actionnaire unique et au Conseil d'Administration de la GECAMINES

a) S'agissant de la gestion du patrimoine minier

- Annuler tous les contrats d'amodiation non encore en production ;
- Explorer les possibilités de révision du taux des royalties fixées dans les contrats d'amodiation, en tenant compte du caractère significatif de l'apport en nature des gisements par la GECAMINES ;
- Engager les procédures nécessaires à la récupération des actifs miniers cédés à des prix forfaitaires, sans évaluation préalable, faute de renégociation, à l'amiable, des conditions des cessions concernées ;
- Renégocier, si ce n'est pas encore fait, la part de la GECAMINES dans le capital de KCC à la suite de la cession des actifs miniers intervenue en 2019 conformément à l'article 182, alinéa 4 du Code Minier ;
- Réévaluer le protocole d'Accord de MVUMILIA au regard du préjudice financier subi par cette société pour mériter un dédommagement de USD 20 millions sans apport d'un quelconque revenu à la GECAMINES ;
- Réévaluer le contrat SCAKAT pour vérifier pourquoi cette société ne verse pas de dividende alors que la GECAMINES perçoit des royalties sur une production artisanale.

b) S'agissant de la gestion proprement-dite de la société

- Fixer une clé de répartition des revenus provenant des royalties, redevances et autres pas de porte, en consacrant une part substantielle à l'investissement ;
- Réglementer l'octroi des collations et des primes non permanentes aux agents en fixant les faits générateurs et les taux, en vue d'éviter que ces avantages ne cachent des salaires occultes ou des avantages complaisants ;
- Proscrire l'octroi d'avantages non reconnus aux mandataires (prime de bilan, prime de budget, frais d'installation, jetons de présence, fonds secret de recherche, etc.) ;
- Renégocier les contrats des travaux à façon des minerais en vue de minimiser les risques de perte et prendre en compte le cobalt contenu dans les minerais ;
- Optimiser le fonctionnement de la Cellule de Gestion des Projet et des Marchés Publics, récemment mise en place ;
- Veiller au paiement correct des impôts et Taxes dus à l'Etat,
- Faire certifier les soldes des comptes clients et procéder au recouvrement des créances dont l'ampleur est inquiétante ;
- Assainir le portefeuille des créanciers de la société pour déterminer la réalité des dettes et l'existence même de ces créanciers ;
- Mettre en œuvre le plan social en vue d'assurer la retraite des agents et cadres fin-carière et rajeunir les effectifs en privilégiant le personnel technique ;
- Mettre à jour des statuts de la GECAMINES pour le rendre conforme au Droit OHADA ;
- Renégocier la convention collective pour l'adapter à la situation financière de la société et au rendement du personnel ;

- Suivre et contrôler les engagements des sous-traitants des écoles et des hôpitaux de la GECAMINES vis-à-vis de leurs travailleurs en vue d'assurer un service de qualité ;
- Investir dans la recherche et prospection ainsi que dans le renouvellement et la modernisation de l'outil de production en vue de remettre la GECAMINES sur l'orbite des entreprises industrielles ;
- Prendre des dispositions afin d'optimiser l'utilisation de la flotte des engins GECAMINES en vue de réduire les coûts de location ;
- Prendre des dispositions afin de récupérer les actifs immobiliers occupés par les tiers ;
- Procéder à la liquidation des filiales non viables et étudier la possibilité d'ouvrir le capital aux nouveaux investisseurs, pour les filiales identifiées comme rentables.

3.3. A l'Inspection Générale des Finances

- Poursuivre la mission d'encadrement des opérations financières de la Gécamines, afin notamment de veiller à la correcte application des mesures gouvernementales ;
- Clôturer l'enquête en cours pour déterminer le sort des avances sur royalties de **USD 413.621.863,15** et le paiement du pas de porte de SICOMINES de **USD 175 millions** non retracés au Compte Général du Trésor,
- Prolonger la mission relative aux 50% des pas de porte, royalties ainsi qu'au redressement de l'impôt mobilier sur les royalties mal calculés et non recouverts.

Fait à Kinshasa, le 31 mai 2022

INSPECTION GENERALE DES FINANCES

LISTE DES ABBREVIATIONS

CIMENKAT	CIMENTERIE DU KATANGA
DGI	DIRECTION GÉNÉRALE DES IMPÔTS
DGRAD	DIRECTION GÉNÉRALE DES RECETTES ADMINISTRATIVES, JUDICIAIRES, DOMANIALES ET DE PARTICIPATION
EGC	ENTREPRISE GENERALE DE CONSTRUCTION ET DE SERVICE DU CONGO
GECAMINES	SOCIÉTÉ GÉNÉRALE DES CARRIÈRES ET DES MINES
IGF	INSPECTION GÉNÉRALE DES FINANCES
IPR	IMPÔT SUR LES REVENUS PROFESSIONNELLES/RÉMUNÉRATIONS
JV	JOINT-VENTURE
KCC	KAMOTO COPPER COMPANY
KIMIN	KINSAFU MINING
METALKOL	COMPAGNIE DE TRAITEMENT DES REJETS DE KINGAMYAMBO S.A.
MUMI	MUTANDA MINING
PCA	PRÉSIDENT DU CONSEIL D'ADMINISTRATION
SEK KIPOI	SOCIÉTÉ D'EXPLOITATION DE KIPOI
SICOMINES	LA SINO-CONGOLAISE DES MINES
SIMCO	SOCIÉTÉ IMMOBILIÈRE DU CONGO
SOGETEL	SOCIÉTÉ GÉNÉRALE DES TÉLÉCOMMUNICATIONS
STL	SOCIÉTÉ DES TERRILS DE LUBUMBASHI
TFM	TENGE FUNGURUME MINING