

CONSORTIUM
MAKUTA YA MAENDELEO

Commentaires Projet de Rapport 2020–2021

Février 2023



MAKUTA
YA MAENDELEO



Contributeurs

Ces commentaires sont le fruit d'une collaboration entre plusieurs organisations de la société civile actives en République Démocratique du Congo, réunies au sein du consortium Makuta ya Maendeleo.

Le consortium vise à améliorer la gestion des recettes destinées aux communautés locales dans les régions minières en République Démocratique du Congo. Les membres sont :

- Action pour la Défense des Droits Humains (ADDH)
- Cadre de Concertation de la Société Civile sur les Ressources Naturelles en Ituri (CdC/Ituri)
- Initiative de Bonne Gouvernance et des Droits Humains (IBGDH)
- Observatoire d'Etudes et d'Appui à la Responsabilité Sociale et Environnementale des Entreprises (OEARSE)
- Justice Pour Tous (JPT)
- Le Centre Carter
- Resource Matters



Introduction

Le 19 Février 2023, le Secrétariat Technique de l'ITIE-RDC a partagé le projet de rapport ITIE-RDC pour les exercices 2020 et 2021 et certaines annexes afin que les parties prenantes les analysent et formulent des propositions d'améliorations au plus tard le 22 février 2023. En raison du temps limité imparti aux parties prenantes, le Consortium Makuta ya Maendeleo a uniquement analysé le projet de rapport ITIE-RDC 2020-2021. La présente note résume les principales observations et propositions d'améliorations formulées sur ce projet de rapport. Des commentaires détaillés sont également fournis dans le projet de rapport lui-même annexé à la présente note.

D'après notre analyse détaillée ci-bas, le projet de rapport ne constitue qu'une première ébauche qui nécessite d'être complétée et améliorée considérablement en termes d'exhaustivité et de fiabilité des données afin qu'il réponde aux exigences de l'ITIE et aux mesures correctives édictées par le Conseil d'Administration de l'ITIE à l'issue de la validation de 2022.

Par conséquent, le Consortium Makuta ya Maendeleo recommande au Comité Exécutif de l'ITIE-RDC de considérer comme prématurée la validation de ce projet, et d'ordonner l'amélioration substantielle de son contenu avant son adoption et sa publication.



Commentaires généraux

Participation des parties prenantes

Le consortium Makuta ya Maendeleo regrette que le Secrétariat Technique de l'ITIE n'ait accordé que quelques jours pour parcourir et commenter des centaines de pages de données. Ce type de pratique va à l'encontre des exigences de la Norme ITIE qui requièrent une réelle participation des parties prenantes. Cette pratique va également à l'encontre de la décision du Comité Exécutif demandant le partage des documents avec les parties prenantes au moins deux semaines à l'avance afin d'apporter des commentaires et améliorations.

Par ailleurs, le Consortium Makuta ya Maendeleo estime qu'il sera très difficile de remédier aux lacunes soulevées dans cette note le matin même de la réunion du Comité Exécutif qui est prévue le 23 mars pour valider le rapport. Le Groupe Technique de Travail n'a été invité qu'à la veille de la réunion du Comité Exécutif et ne disposera que de quelques heures pour proposer des remèdes aux commentaires pourtant structurels sur le rapport.

Accorder si peu de temps à l'intégration des remarques des parties prenantes risque de donner l'impression que la consultation n'est qu'un exercice de forme et non un engagement de fond.

Dans ces circonstances, nous appelons le Comité Exécutif à ne valider le rapport que lorsque les commentaires auront été dûment pris en compte, et à veiller à l'avenir au respect des délais et à la pleine participation des parties prenantes.

Problème d'exhaustivité : données 2021 en cours d'être collectées (exigence 4.1)

Le rapport indique (p.13) que la collecte et l'analyse des données est encore en cours.

Ceci mène à des lacunes notoires. Par exemple:

- Le tableau-synthèse 2021 donne des chiffres des paiements pour moins de 20% des entreprises du périmètre (p.100-104).
- Il manque les déclarations des montants de la quotité de 15% de la redevance minière perçus par plusieurs ETD retenues dans le cadrage. C'est notamment le cas pour les Communes de Lubumbashi, Ruashi, Annexe, Kampemba, à Lubumbashi, la commune Shituru à Likasi et bien d'autres en 2021. Aucune explication n'est fournie sur l'absence de ces déclarations (tableau 50).
- La rétrocession de la quotité de 15% de la redevance à certaines ETD des provinces du Haut-Katanga et du Lualaba est présentée sans fournir les détails et le soubassement de cette pratique (tableau 57).
- Le projet de rapport ne mentionne pas les déclarations des paiements effectués à la Banque Centrale du Congo (BCC), la Direction des recettes du Lualaba (DRLU), la Direction Générale des recettes du Maniema (DGRMA) et la Direction Générale du Haut-Uélé (DGRHU) pour l'année 2021.



De même, le portail de données ouvertes montre que les données de 2021 ne sont pas encore disponibles de manière désagrégée pour la majorité des entreprises.

Le rapport indique que lorsque ces données seront reçues et analysées, elles seront intégrées dans le "rapport final".

Enfin, la quasi-totalité des informations contextuelles présentées dans le projet de rapport n'ont fait l'objet d'aucune analyse pour cerner l'écart entre les règles et les pratiques, en contradiction avec le mandat de l'Administrateur Indépendant. Le projet de rapport ne formule pas de recommandations sur le gap entre les règles et les pratiques. Le rapport propose juste que l'administrateur indépendant puisse finaliser le traitement des données d'ici le 31 mars 2023 (p.110).

Ces informations partielles ne répondent pas aux exigences du rapport de cadrage adopté par le Groupe Multipartite en octobre 2022 qui prévoit la divulgation des informations couvrant le deuxième semestre de 2020 et la totalité des informations de l'exercice 2021. Nous recommandons que les informations et données manquantes soient collectées et intégrées à ce projet de rapport avant son adoption.

Problème de fiabilité des données : certification par la Cour des Comptes et l'IGF non finalisée (exigence 4.9)

Le projet de rapport indique que les données déclarées par les agences étatiques, les provinces et les ETD n'ont pas été certifiées suivant les mécanismes adoptés par le Groupe Multipartite dans le rapport de cadrage. En effet, l'IGF et la Cour des comptes n'ont pas encore eu le temps de finir leur mission pour certifier les données.

Par ailleurs, comme les données de 2021 ne sont pas complètes, l'Administrateur Indépendant KPMG s'abstient de donner son opinion jusqu'à ce qu'il ait la version 'finale'.

Le projet de rapport explique la non-certification de ces données par la Cour des Comptes ou l'Inspection Générale des Finances (IGF) par la situation sécuritaire à l'Est du pays. Le Consortium Makuta ya Maendeleo note que la situation sécuritaire à l'Est de la RDC n'a pas d'incidence sur l'ensemble des industries extractives en RDC. La Ville-province de Kinshasa, les provinces du Haut-Katanga, du Lualaba, du Kasai Oriental, du Kongo Central et du Haut-Uélé par exemple ne sont pas impactées par la situation sécuritaire de l'est du pays. Dans certaines des provinces mentionnées ci-dessus, les inspecteurs de l'IGF effectuent régulièrement des missions de terrain auprès de certaines entreprises du portefeuille de l'Etat, des gouvernements provinciaux et des ETD.

Nous rappelons que les déclarations contenues dans le rapport ITIE-RDC assoupli (2018, 2019 et premier semestre 2020) n'ont pas non plus été certifiées. La société civile insiste depuis plusieurs années sur la fiabilité des données. Par ailleurs, les mesures correctives de l'ITIE exigent que les données gouvernementales soient "soumises à des procédures d'assurance qualité solide".

Ainsi, nous recommandons la finalisation du processus de certification de toutes les déclarations des agences gouvernementales, conformément aux mécanismes adoptés par le Groupe Multipartite avant la publication de ce rapport, et que l'administrateur indépendant ait eu le temps d'émettre son opinion indépendante.



Écarts notoires non-expliqués (exigences 4.2.d et 7.3)

Le Consortium Makuta ya Maendeleo constate des écarts considérables à travers le rapport.

Royalties et pas de porte à collecter par la DGRAD

Selon le rapport, la DGRAD n'a déclaré avoir perçu ni des royalties ni des pas de porte. Pourtant elle devrait percevoir autant que les entreprises du portefeuille de l'état (règle 50/50). Donc, sur les 2 ans, elle aurait dû percevoir 188 millions USD.

Le projet de rapport avance comme explication potentielle que les EPE gardent et collectent en réalité l'ensemble des royalties et pas de porte. En même temps, il indique que les montants des EPE représentent 50% de ce qui est dû.

Vu les montants en jeu et la lacune plus que significative, cet aspect mérite une explication plus détaillée, qui pourrait être fournie en (1) comparant les montants perçus par les EPE avec celles dues selon les contrats de JV et (2) en analysant les déclarations des entreprises (JV et EPE) qui auraient été payées à la DGRAD.

Centaines de millions d'écarts entre les déclarations des entreprises et des entités étatiques non expliqués

Nous constatons d'immenses écarts entre les déclarations des entreprises et des entités étatiques. Pour au moins 18 entreprises, les écarts en 2020 dépassent 10 millions USD. Pour le cas de KCC, l'écart avoisine 180 millions USD; dans le cas de TFM, l'écart dépasse même les 400 millions USD. Les graphiques à la page suivante donnent une illustration de ces énormes écarts.

Selon le projet de rapport, "pour les besoins d'analyse, d'exhaustivité et de fiabilité des données, des explications supplémentaires ont été demandées aux parties déclarantes pour tout écart de déclaration supérieur ou égal à 500,000 USD."

Toutefois, quasiment aucun des écarts n'a été expliqué dans le texte du rapport. Par exemple, le projet de rapport ne permet pas de savoir si, en bout de compte, TFM a effectivement payé 278 millions USD ou plutôt 684 millions en 2020, ni de comprendre ce qui explique cette gigantesque différence.

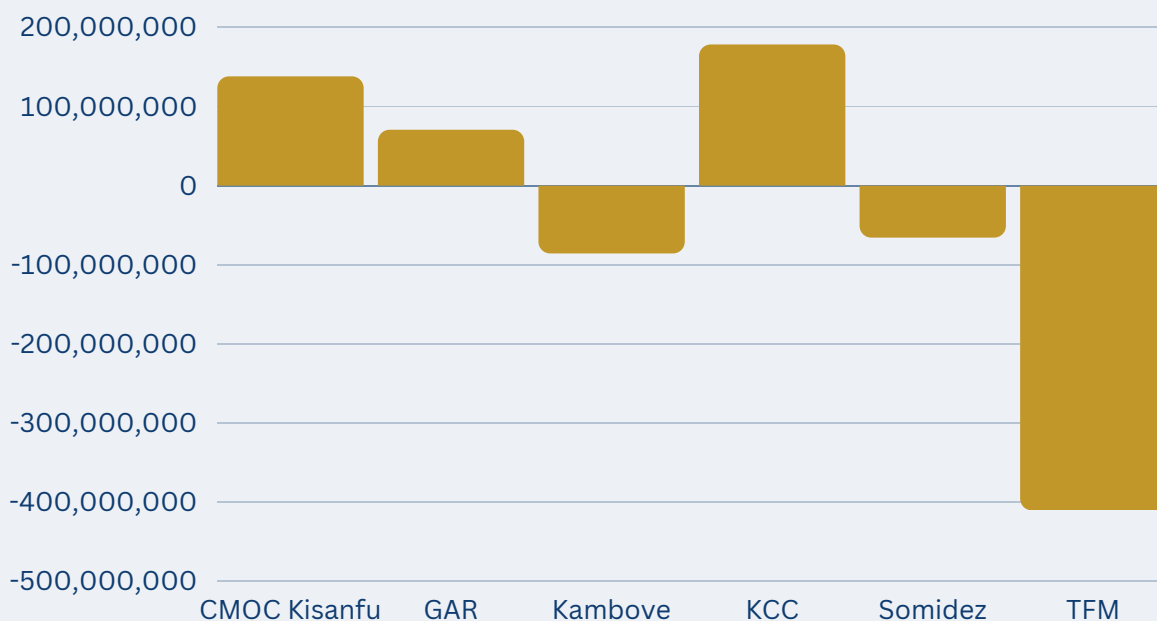
Selon le projet de rapport, les données des entreprises et des entités gouvernementales ne devaient pas être conciliées "consécutivement à la décision du Comité Exécutif du 27 janvier 2022 optant pour la production d'un Rapport assoupli."

Notre entendement est que cette mesure ne devrait s'appliquer qu'au Rapport Assoupli 2018–mi-2020. Les exigences 4.2.d et 7.3 de la Norme ITIE sur la conciliation des déclarations et l'explication des écarts doivent être impérativement appliquées pour ce rapport qui rentre dans le reporting habituel de l'ITIE.

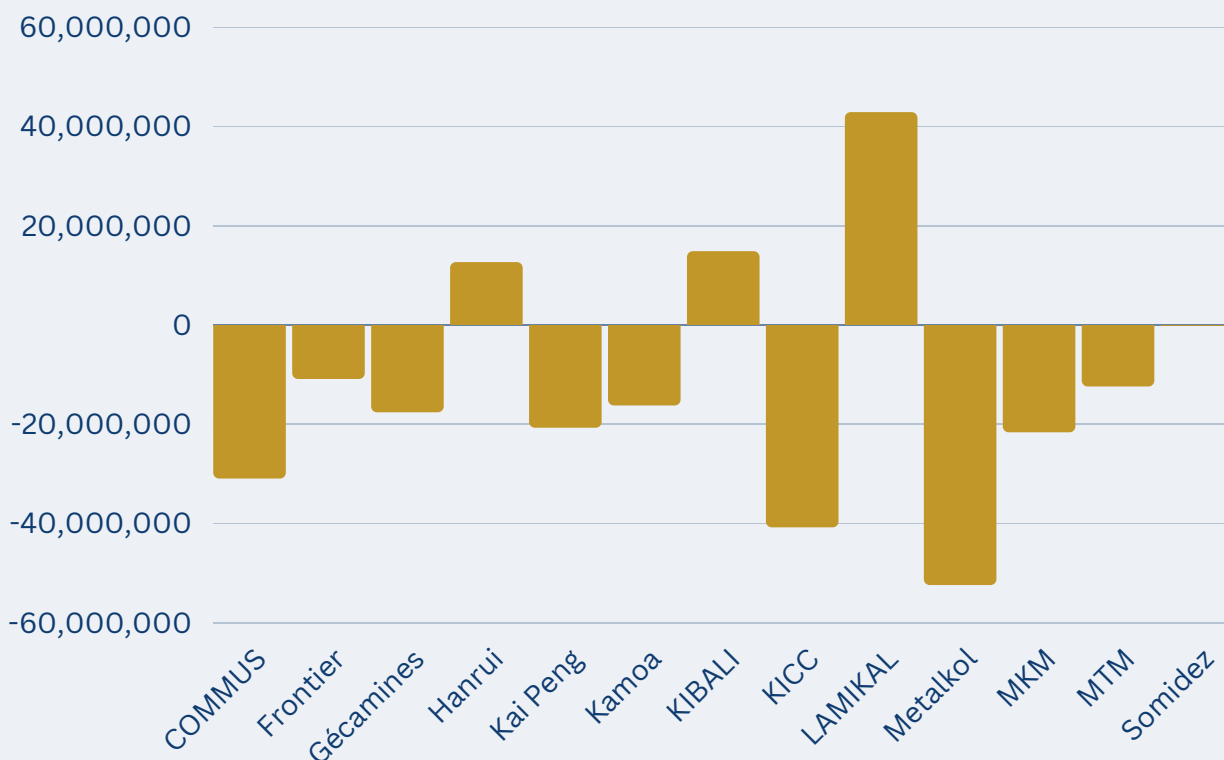
Commentaires Projet de Rapport 2020-2021



MAKUTA
YA MAENDELEO



Ecarts entre déclarations d'entreprises et entités étatiques (dépassant 50 millions USD)



Ecarts entre déclarations d'entreprises et entités étatiques (entre 10 et 50 millions USD)



Suivi des recommandations des rapports antérieurs et des mesures correctives 2022 (exigence 7.4)

Le projet de rapport ne décrit pas de manière graduelle comment les recommandations issues des rapports antérieurs ont été mises en œuvre par le Groupe Multipartite. Il ne décrit pas non plus les actions entreprises pour influencer les réformes sur base de leçons apprises des rapports ITIE précédents. Le point 1.11 du projet de rapport renvoie au Rapport Annuel d'Avancement qui indique que sur 79 recommandations issues des rapports ITIE précédents, 51 ne sont pas encore réalisées, soit 64,5% des recommandations non mises en œuvre.

En outre, le projet de rapport ne décrit pas le niveau de mise en œuvre de dix (10) mesures correctives et de 20 (vingt) recommandations stratégiques formulées par le Conseil d'Administration de l'ITIE à l'issue de la validation de la RDC en 2022.

A titre d'exemple, les recommandations et mesures correctives relatives à l'exhaustivité et à la fiabilité des informations publiées sur les redevances minières provinciales et locales que le Consortium Makuta ya Maendeleo suit avec plus d'intérêt n'ont toujours pas été mises en œuvre.

Nous recommandons au Comité Exécutif d'ordonner une explication claire du degré de mise en œuvre de ces diverses mesures correctives et recommandations.



Commentaires spécifiques

Fonds Minier pour les générations futures (FOMIN) : données peu lisibles

Le projet de rapport présente les recettes recouvrées par le FOMIN à partir des différents relevés bancaires de la période 2018 à 2022 pour un montant total de 246 944 931,50 \$US (tableau 58 du projet de rapport).

Le projet de rapport relève que ces relevés sont peu fiables dans la mesure où certains d'entre eux ne fournissent aucune information sur l'identité du déposant, ni de l'entreprise concernée, moins encore l'exercice fiscal concerné. Le projet de rapport ne donne pas non plus les montants réels logés dans le compte bancaire du FOMIN et les dépenses engagées.

En lieu et place de présenter le tableau 58 relatif aux relevés FOMIN, nous proposons que le rapport fournisse un tableau reprenant les montants attendus et ceux perçus de la part de chaque entité déclarante en ajoutant une colonne sur les écarts. En outre, le projet de rapport devrait mentionner la destination des montants déjà dépensés.

Restitution des actifs de Ventora

D'une part, le projet de rapport indique que les actifs que Ventora s'est engagé à restituer à l'Etat congolais n'ont pas encore été restitués aux entités étatiques habilitées. D'autre part, le projet parle à plusieurs reprises de ladite restitution comme un acquis. Vu les nombreuses demandes de clarté sur cette question de la part de la société civile, ce point doit impérativement être élucidé.

Sicomines : manque de détails et de clarté

Le point 1.8 du projet de rapport fait mention du rapport thématique sur la SICOMINES et celui de l'IGF sans donner de manière succincte les principales conclusions et recommandations de ces rapports. Le projet de rapport ne décrit pas les actions entreprises par le Groupe Multipartite sur base des conclusions et recommandations du rapport qu'il a diligentié.

Par ailleurs, le projet de rapport contient un tableau reflétant les prêts et leurs remboursements, sans expliquer s'il s'agit de prêts miniers ou de prêts relatifs aux infrastructures. Par ailleurs, les chiffres ne correspondent pas au corps du texte et ne sont pas compréhensibles pour le citoyen congolais.

Exclusion de l'Entreprise Générale du Cobalt du cadrage

En raison de la définition restrictive retenue pour les entreprises du portefeuille de l'Etat, l'Entreprise Générale du Cobalt n'est pas retenue comme entreprise du portefeuille, bien que 100% détenue in fine par l'Etat et donc les citoyens congolais. Cela signifie qu'une entreprise étatique clef du secteur artisanal qui a perçu plusieurs millions de la part de Trafigura n'est pas soumise aux règles de l'ITIE.

Plus généralement, la définition restrictive implique qu'il suffit de créer une filiale d'entreprise du portefeuille pour que l'ITIE soit mise hors jeu. nous craignons que cette approche ne soit pas conforme aux principes de transparence et aux exigences de l'ITIE.



Publication des contrats

Le projet de rapport traite de la publication des contrats miniers et pétroliers mais ne donne pas d'indice sur le degré d'exhaustivité de ces publications.

Pour le cas des hydrocarbures, on renvoie vers le nouveau site du ministère pour l'ensemble des données sur les contrats et licences. Or le registre présente une série d'incohérences, comme des permis considérés "actifs" bien qu'expirés depuis 7 ans. Par ailleurs, la liste des conventions n'est pas exhaustive.

Dans le secteur minier, la publication n'est pas non plus exhaustive. A titre d'exemple, le gouvernement n'a pas encore publié:

- Les annexes et la documentation définitive relatives au Protocole d'accord relatif au règlement global des litiges et intérêts réciproques entre la République Démocratique du Congo et VENTORA DEVELOPMENT SASU signé le 24 février 2022 (p.27)
- Les contrats de partenariat signés entre la République Démocratique du Congo et les Émirats arabes Unis le 10 décembre 2022 relatifs à la création de deux entreprises : Primera Gold DRC pour le secteur de l'or artisanal et Primera Metals DRC pour le secteur artisanal des 3T (Étain, Tungstène, Tantale)
- Quasiment la totalité des contrats de joint-venture dans le secteur du lithium, dont l'ensemble des accords Dathcom, Minocom, United Cominière,... (p.51)
- Les contrats relatifs à la cession de permis miniers supplémentaires, notamment le contrat de cession du PER 750 à Interactive Energy Russia (4/10/2019), le contrat de cession du PE 660 à Kisanfu Mining (12/06/2019), etc.

Nous appelons à inclure une annexe avec les contrats dont la publication est en suspens en indiquant les démarches entreprises pour obtenir leur publication, le cas échéant.

Avances fiscales

Le rapport traite du problème des avances fiscales mais ne le représente pas correctement. Pire, il risque de contribuer à l'opacité de ces flux.

Le cœur du problème est que sur les 530 millions d'avances fiscales que la Gécamines a faites (2012–18), 413 millions n'ont pas été retracés au trésor public. Malgré 18 mois de travail, la BCC et l'IGF ne pas pu identifié les bénéficiaires finaux de ces flux. Par conséquent, l'IGF a instruit d'arrêter les "titrisations" de ces avances fiscales. En termes clairs: elle a demandé aux régies de ne plus prétendre que cet argent était arrivé au trésor alors que ce n'est pas le cas.

Pourtant, le projet de rapport 2020–2021 semble prétendre que la titrisation règle le problème de traçabilité. Elle qualifie même la titrisation intervenue en 2021 comme une évolution 'très encourageante'. C'est le contraire: cette nouvelle titrisation ne fait qu'aggraver le problème laissé par le précédent régime et va directement à l'encontre de l'instruction de l'IGF. Elle camoufle le fait que cet argent n'a pas été retracé au Trésor Public et crée une dette de l'Etat pour des fonds que l'Etat n'a jamais reçus.

Pour rappel, la société civile demande des clarifications sur les avances fiscales depuis 5 ans.

Nous appelons le Comité Exécutif à ne pas participer au camouflage des titrisations et de contribuer à la vraie transparence sur ce dossier, en se concentrant sur la destination finale des fonds disparus et en exigeant la redevabilité des acteurs impliqués dans ce potentiel détournement de fonds.



Recommandations au Comité Exécutif ITIE–RDC

- Ne valider le rapport que lorsque les commentaires auront été dûment pris en compte, et à veiller à l'avenir au respect des délais et à la pleine participation des parties prenantes.
- Assurer l'exhaustivité du rapport ITIE 2020–2021, en accordant notamment le temps de finir la collecte et l'analyse des données 2021 qui est encore en cours
- Garantir la fiabilité du rapport ITIE 2020–2021, en accordant le temps à l'Administrateur Indépendant de finir le travail prévu dans son mandat et à l'IGF et la Cour des Comptes pour certifier les données des entités étatiques
- Prendre toutes les mesures requises pour concilier les données des entreprises et des entités étatiques pour soit réduire, soit expliquer les immenses écarts constatés entre les déclarations
- Exiger que le projet de rapport explique les mesures prises pour satisfaire aux exigences et aux mesures correctives issues de la validation 2022
- Améliorer le reporting relatif au FOMIN afin que le lecteur puisse comprendre combien chaque entreprise a payé (2018–2022) et comment les fonds ont été dépensés
- Compléter et clarifier les déclarations relatives au projet Sino–Congolais
- Clarifier l'état actuel de la restitution des actifs miniers et pétroliers par la société Ventora
- Inclure une annexe contenant un aperçu détaillé des contrats extractifs dont la publication n'est pas encore acquise et les mesures prises pour y parvenir
- Exiger que toute la lumière soit faite sur la destination finale des 413 millions d'avances fiscales non–retracées de la Gécamines et s'opposer à leur titrisation tant qu'elles ne sont pas parvenues au Trésor Public

