



NOTE D'ANALYSE DU FONDS POUR LES GENERATIONS FUTURES DE LA RDC :

Forces et faiblesses du Décret n°17/19 du 25 novembre 2019

Par : **UMPULA NKUMBA Emmanuel**
Assisté par : **KIKOYO Jacques et LWAMBA Jean-Pierre**

Kinshasa, novembre 2020-11-08

TABLE DES MATIERES

1. INTRODUCTION	4
1.1. CONTEXTE.....	4
1.2. OBJECTIFS.....	4
1.3. METHODOLOGIE DE RECHERCHE.....	5
1.3.1. Méthodologie.....	5
1.3.2. Techniques.....	5
2. CADRE LEGAL ET OBJECTIFS DU FOMIN	6
2.2. CADRE LEGAL DE LA RECHERCHE.....	6
2.2. OBJECTIFS DU FOMIN.....	6
3. FORCES ET FAIBLESSES DU FONDS MINIERES POUR LES GENERATIONS FUTURES DE LA RDC	7
3.1. FORCES DU FOMIN.....	7
3.1.1. Objectifs clairement définis.....	7
3.1.2. Énonciation de la source de financement du fonds.....	9
3.1.3. Indisponibilité des ressources du FOMIN.....	9
3.2. FAIBLESSES DU FOMIN.....	10
3.2.1. Manque des règles budgétaires.....	10
3.2.2. Manque des normes déontologiques et des sanctions en cas d'écarts de conduite.....	11
3.2.3. Manque des mécanismes ou politiques de transparence.....	11
3.2.4. Manque de politique claire de recrutement du personnel du fonds.....	12
4. CONCLUSIONS	13
5. RECOMMANDATIONS	14

1. INTRODUCTION

Le gouvernement a créé un fonds minier pour les générations futures (FOMI), qui doit être alimenté par 10 % des revenus issus de la redevance minière. La démarche du gouvernement est certes légitime, mais pour l'heure, la création du FOMIN ne repose ni sur une vision minière de long terme ni sur une définition des générations futures. Elle pose de nombreuses questions que le gouvernement congolais devra clarifier.

Parmi les innovations de l'amendement du code minier du 8 mars 2018 figure la création du fonds minier (FOMIN) pour les générations futures. L'article 8 bis du code stipule qu'il « est institué un fonds minier pour les générations futures. Les ressources du fonds minier pour les générations futures sont constituées d'une quotité de la redevance minière. Un décret du Premier ministre, délibéré en Conseil des ministres, crée et organise le fonds minier pour les générations futures ».

Pour autant, le fonds pour les générations futures en est resté au stade de projet, puisque, bien qu'annoncé dans le schéma de mise en valeur des ressources minières via le décret n°17/19 du 25 novembre 2019, portant statuts, organisation et fonctionnement d'un établissement public dénommé Fonds Minier pour les générations futures « FOMIN », il n'a jamais été concrétisé. Même si des pistes sont régulièrement évoquées, la difficulté réside dans l'outil d'abondement,

de gestion et d'affectation des fonds du fonds.

C'est pour cette raison que la présente étude dresse une appréciation critique du décret n°17/19 du 25 novembre 2019, portant statuts, organisation et fonctionnement d'un établissement public dénommé Fonds Minier pour les générations futures « FOMIN » dans le souci de ressortir les forces ainsi que les faiblesses qu'il renferme pour proposer l'amélioration de sa gestion prochaine. L'analyse s'articule autour de quatre thèmes clés à savoir : (i) l'introduction ; (ii) le cadre légal du FOMIN ; (iii) les forces et faiblesses du fonds miniers pour les générations futures de la RDC ; (iv) la conclusion et les recommandations.

1.1. Contexte

Le Fonds Minier pour les générations futures est prévu par la n°007/2002 du 11 juillet 2002 portant Code Minier, telle que modifiée et complétée par la loi n°18/001 du 09 mars 2018, en ses articles 8 alinéa 3 et 8 bis. Le 25 novembre 2019, le gouvernement signe et publie le décret n°17/19 du 25 novembre 2019, portant statuts, organisation et fonctionnement d'un établissement public dénommé Fonds Minier pour les générations futures « FOMIN ».

Il faut noter que le gouvernement notamment le ministère de mines n'a pas consulté les parties prenantes lors du processus de l'élaboration de ce décret. Ceci est contraire

à la pratique et à l'esprit ayant guidé le processus de la révision du Code Minier et de ses mesures d'application.

C'est dans ce cadre que cette recherche est initiée, pour analyser le décret et apporter une contribution au débat actuel sur le dispositif mis en place par le gouvernement pour gérer 10% de la redevance minière, prévus pour les générations futures.

1.2. Objectifs

Les objectifs de cette étude est de :

- relever les forces et les faiblesses connues dans le décret portant création du FOMIN par rapport au code minier, ses objectifs, les organes de gestions, etc.
- comparer le FOMIN par rapport aux autres fonds qui existent à travers le monde ;
- proposer les recommandations d'amélioration pour que le FOMIN réponde à ses objectifs ;

1.3. Méthodologie de recherche

1.3.1. Méthodologie

L'équipe de recherche a fait une étude documentaire sur l'existence des fonds à travers le monde en passant en revue les publications de NRGF sur le sujet, le code minier et le règlement minier sans oublier le décret du premier ministre sur l'organisation et le fonctionnement du FOMIN.

L'équipe de recherche a fait aussi appel à une approche interdisciplinaire faisant

appel à une combinaison de plusieurs méthodes en vue de mener un jugement indépendant et impartial sur les mécanismes de fonctionnement du FOMIN en RDC ainsi que son impact sur les générations futures. L'étude a fait aussi recours à la méthode comparative qui a permis à faire la balance des données recueillies sur les fonds qui existent dans d'autres pays à travers le monde.

1.3.2. Techniques

Les techniques de collecte des données englobent des interviews, la revue documentaire, la recherche en ligne, et l'observation directe et indirecte. La technique documentaire nous a permis de consulter un certain nombre d'ouvrages, d'articles, des lois qui cadrent avec notre objet d'étude.

L'équipe de recherche a fait recours à des rapports et publications antérieurs des différentes Organisation de la Société Civile (OSC) pour comprendre toutes les questions et préoccupations au tour du Fonds Minier pour les Générations Futures. L'équipe a également analysé les différents documents officiels du fonds en tant qu'établissement public à caractère administratif, doté de la personnalité juridique, régie par la loi N°08/009 du 07 juillet 2008 portant dispositions générales applicables établissements publics¹. Ce document est le décret N°19/17 du 25 novembre 2019 portant statut, organisation et fonctionnement d'un établissement public dénommé Fonds Minier pour les Générations Futures, « FOMIN » en sigle.

¹ Article 1 du décret N°19/17 du 25 novembre 2019 portant statut, organisation et fonctionnement d'un établissement public dénommé Fonds Minier pour les Générations Futures

2. CADRE LEGAL ET OBJECTIFS DU FOMIN

2.1. Cadre légal de la recherche

Au jour d'aujourd'hui, le fonds pour les générations futures de la RDC a pour fondement juridique la loi N°18/001 du 09 mars 2018 portant modification du code minier² et le décret n°17/19 du 25 novembre 2019, portant statuts, organisation et fonctionnement d'un établissement public dénommé Fonds Minier pour les générations futures « FOMIN ».³

Le code minier de 2002 révisé en mars 2018 stipule ce qui suit : La redevance minière est versée* par le titulaire du titre minier d'exploitation à raison de⁴ :

- 50 % acquis au Pouvoir central ;
- 25 % versés sur un compte désigné par l'Administration de la province où se trouve le projet ;
- 15 % sur un compte désigné par l'entité territoriale décentralisée dans le ressort de laquelle s'opère l'exploitation ;
- 10 % au Fonds minier pour les générations futures.

Il y a lieu de noter également l'article 8 bis

du code minier qui dispose ce qui suit : Il est institué un fonds minier pour les générations futures. Les ressources du fonds minier pour les générations futures sont constituées d'une quotité de la redevance minière. Un décret du Premier ministre, délibéré en Conseil des ministres, crée et organise le fonds minier pour les générations futures.⁵

2.2. Objectifs du FOMIN

Selon l'article 2 du décret n°17/19 du 25 novembre 2019, portant statuts, organisation et fonctionnement d'un établissement public dénommé Fonds Minier pour les générations futures, le FOMIN a pour objectif principal de constituer des richesses matérielles et/ou financière en nature ou numéraire, pour garantir l'après mine en faveur des générations futures.⁶

A cet effet, il y a lieu de rappeler que la finalité du FOMIN selon l'esprit du code minier et du décret susmentionné est de faciliter le transfert des richesses issues de l'exploitation minière aux générations futures.

² Journal officiel N° spécial du 28 mars 2018 09 mars 2018 - Loi n°18/001 modifiant et complétant la Loi n° 007/2002 du 11 juillet 2002 portant Code minier.

³ Le Décret n°17/19 du 25 novembre 2019, portant statuts, organisation et fonctionnement d'un établissement public dénommé Fonds Minier pour les générations futures « FOMIN ».

⁴ Article 242 de la loi n°18/001 modifiant et complétant la loi n° 007/2002 du 11 juillet 2002 portant Code minier du 09 mars 2018.

⁵ Article 8 bis de la loi n°18/001 modifiant et complétant la loi n° 007/2002 du 11 juillet 2002 portant Code minier du 09 mars 2018.

⁶ Article 2 du Décret n°17/19 du 25 novembre 2019, portant statuts, organisation et fonctionnement d'un établissement public dénommé Fonds Minier pour les générations futures.

3. FORCES ET FAIBLESSES DU FONDS MINIERS POUR LES GÉNÉRATIONS FUTURES DE LA RDC

Les fonds pour les générations futures entendues comme des instruments d'investissement public, visant, notamment à faciliter le transfert des richesses entre les générations, doivent remplir certaines exigences pour attendre les objectifs qu'ils s'assignent. De manière générale, la bonne gouvernance, la transparence et l'indépendance du fonds sont parmi les principaux facteurs qui concourent à leur succès.

La République Démocratique du Congo s'étant donné d'un fonds minier pour les générations futures, suscite en effet l'intérêt d'en analyser les forces et les faiblesses d'en évaluer l'efficacité par rapport aux attentes du code minier qui l'a institué. Le fonds n'étant pas encore en marche, l'analyse va essentiellement porter sur les prescrits du décret n°19/17 du 25 Novembre 2019 qui en définit le statut, l'organisation et le fonctionnement.

A la lumière des pratiques ou politiques de certains fonds souverains qui ont atteint un succès considérable dans le monde et ceux

qui ont failli à leur mission, ainsi que des principes de Santiago, la présente analyse va dégager les forces (1) et faiblesses (2) du décret qui a créé le fonds congolais en vue de formuler des recommandations pour son amélioration.

3.1. Forces du FOMIN

L'analyse des forces du FOMIN congolais va essentiellement porter sur les dispositions pertinentes du Décret qui l'institue. L'analyse va ainsi consister à identifier, à la lumière d'étude de NRGI⁷ et des principes de Santiago⁸, des pratiques qui garantissent la bonne gouvernance du fonds.

3.1.1. Objectifs clairement définis

Les fonds souverain ou fonds de ressources naturelles sont créés pour répondre à un ou plusieurs objectifs que se donne un pays. Il peut s'agir d'un seul ou de plusieurs objectifs à la fois. En fait, le plus important n'est donc pas le nombre d'objectifs que le fonds doit atteindre, mais la manière dont elle est définie.

⁷ Natural Resource Governance Institute et Columbia Center on Sustainable Investment, (2014), *La gestion des fonds de ressources naturelles : comment assurer des retombées pour tous, NRGI*. Disponible en ligne sur https://resourcegovernance.org/sites/default/files/NRF_Complete_Report_FR.pdf

⁸ [file:///C:/Users/dell/Downloads/iwg_santiago_principles_oct2008_fr%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/dell/Downloads/iwg_santiago_principles_oct2008_fr%20(1).pdf)

En outre, le fait qu'un fonds doit répondre à plusieurs objectifs ne constitue pas un problème en soi ; par contre, le manque de règles d'exploitation qui aideraient le fonds à atteindre ces objectifs et le manque de clarté entourant ces objectifs représentent un véritable problème.⁹

En effet, les objectifs des fonds de ressources naturelles doivent être clairement énoncés dans une politique gouvernementale, une réglementation, une loi, voire même dans la Constitution.¹⁰ Ils peuvent consister, notamment à : constituer des réserves au profit des générations futures ; contribuer à la stabilisation des dépenses en réponse à la volatilité des recettes du pétrole, du gaz ou des minerais ; stériliser les afflux de capitaux ; affecter des revenus tirés des ressources naturelles à des dépenses spécifiques ; protéger les revenus des ressources naturelles contre la gabegie, la corruption ou le favoritisme ainsi que constituer des provisions dans l'éventualité d'une crise environnementale, financière ou sociale.¹¹

En créant un fonds, chaque pays poursuit des objectifs bien déterminés et qui répondent à des problèmes spécifiques particuliers.

En République Démocratique du Congo, l'article 2 du décret portant statut, organisation et fonctionnement du fonds minier pour les

générations futures (FOMIN) défini clairement la mission pour laquelle ce fonds est créé, lorsqu'il dispose que « le FOMIN a pour mission principale de constituer des richesses matérielles et/ou financières en nature ou en numéraire, pour garantir l'après-mine, en faveur des générations futures ¹²».

La formulation de cet objectif rentre dans l'esprit de l'article 8 bis du code minier de 2002 tel que révisé et complété à ce jour, dont le souci est de faire profiter l'exploitation des ressources minières, non renouvelables, aux générations futures.

A l'inverse du Ghana qui poursuit plusieurs objectifs à travers ces trois fonds : Le Petroleum Holding Fund¹³ est réservé aux revenus du pétrole pour des projets liés au développement ; le Ghana Heritage Fund met en réserve ses revenus au profit des générations futures et le Ghana Stabilization Fund sert à atténuer la volatilité budgétaire ¹⁵, le FOMIN congolais n'a qu'un seul objectif susmentionné.

Des objectifs clairement énoncés préviennent divers risques, notamment de la mauvaise affectation des fonds et facilite ainsi la tâche des responsables politiques qui doivent décider des règles d'exploitation et de gestion des placements du fonds. Toutefois, ce seul facteur ne garantit pas forcément le succès d'un fonds minier.

⁹ *Natural Resource Governance Institute et Columbia Center (2014), La gestion des fonds de ressources naturelles : comment assurer des retombées pour tous, p. 21*

¹⁰ *Natural Resource Governance Institute et Columbia Center, Op.Cit., p. 24*

¹¹ *Idem*

¹² *L'article 2 du Décret N°19/17 du 25 Novembre 2019 portant statut, organisation et fonctionnement d'un établissement public dénommé fonds minier pour les générations futures.*

¹³ *Natural Resource Governance Institute et Columbia Center, Op.Cit., 21*

¹⁴ *IDEM* ¹⁵ *IDEM*

3.1.2. Énonciation de la source de financement du fonds

Les ressources des fonds souverains sont constituées par des excédents commerciaux, provenant des exportations de ressources naturelles ou de produits manufacturés, ou par des excédents budgétaires.¹⁶

La première source de financement des fonds souverains est constituée par l'exportation de matières premières, essentiellement le pétrole, mais aussi le gaz, le cuivre, les diamants et le phosphate. Alors que la seconde source de financement des fonds souverains est constituée par les excédents commerciaux (non liés aux ressources naturelles) ou les excédents budgétaires de certaines économies, qui alimentent les réserves de change.¹⁷ Selon les principes volontaires de Santiago, la source de financement du fonds souverain doit être rendue publique.¹⁸ La finalité est d'améliorer la connaissance de la façon dont sont utilisés les deniers de l'État.¹⁹

L'article 6 dudit décret est clair quant à ce concerne cette question. Il dispose que le FOMIN est constitué de la quotité de 10% de la redevance minière. Relativement à l'article 8 bis du code minier qui prévoit la création du FOMIN, l'article 242 du même code consacre 10% de la redevance minière au financement du fonds minier pour les générations futures.

En plus de la redevance minière, le Décret précise que le FOMIN est également constitué de :

- Dividendes des provenant de ses participations dans les entreprises impliquées dans la filière de transformation locale des produits miniers ou de carrières ;
- Des intérêts des placements faits dans les institutions bancaires/ou financières ;
- Des subventions de l'Etat, dons, legs et libéralités d'origine interne ou externe ;
- De toutes autres sources lui allouées.²⁰

3.1.3. Indisponibilité des ressources du FOMIN

Une autre règle fréquente en matière de placements est l'interdiction d'utiliser une partie ou la totalité des actifs du fonds à titre de garantie.²¹

Un fonds de ressources naturelles riche de plusieurs milliards de dollars peut servir à garantir des emprunts d'État. C'est-à-dire qu'un gouvernement peut promettre aux créanciers que, s'il n'honore pas ses engagements, les actifs du fonds seront utilisés pour les rembourser. Cette méthode est particulièrement utile pour les gouvernements dont l'accès au crédit est limité, ceux qui se voient imposer un taux d'intérêt élevé ou ceux qui n'ont pas accès aux marchés financiers internationaux en raison de la fragilité de leurs finances publiques.

¹⁶ http://bibliotheque.pssfp.net/livres/LES_FONDS_SOUVERAINS02.pdf

¹⁷ Natural Resource Governance Institute et Columbia Center, *Op.Cit.*, 30

¹⁸ PPGA 4.1. des principes volontaires de Santiago, disponible sur <file:///C:/Users/Admin/Downloads/2260-les-principes-de-santiago.pdf>

¹⁹ http://bibliotheque.pssfp.net/livres/LES_FONDS_SOUVERAINS02.pdf

²⁰ L'article 6 du Décret précité.

²¹ Natural Resource Governance Institute et Columbia Center on Sustainable Investment, (2014), *La gestion des fonds de ressources naturelles : comment assurer des retombées pour tous*, NRGI, p. 25 disponible en ligne sur https://resourcegovernance.org/sites/default/files/NRF_Complete_Report_FR.pdf

Entre 2000 et 2004, l'Angola a emprunté plus de 9 milliards de dollars US, tous garantis par les recettes pétrolières, auprès de banques telles que la Société Générale, la China Eximbank, la Barclays Bank et la Royal Bank of Scotland. Situation qui avait considérablement contribué à l'effondrement de l'économie angolaise qui s'est retrouvé avec des lourdes obligations.²²

Le Décret portant création du FOMIN congolais a quant à lui semblait jouer à la prudence en rendant indisponibles ses ressources à toutes les dépenses courantes.²³

En consacrant explicitement ce principe, le Décret veut simplement prémunir les ressources du fonds de plusieurs risques, notamment de faire objet de saisie pour des engagements du gouvernement et de toute autre mauvaise gestion.

3.2. Faiblesses du FOMIN

Le FOMIN n'étant pas encore mis en marche, l'analyse va donc porter sur les faiblesses que présente le Décret ci-haut cité et ce à la lumière des politiques internationales.

Le décret tel qu'il se présente ne rencontre pas, à certains niveaux bien sûr des règles de bonne gouvernance et/ou de transparence exigées par les principes de Santiago pour la bonne gestion des fonds souverains. Ces faiblesses s'illustrent par le manque des règles budgétaires (i) ; manque des

normes déontologiques et des sanctions en cas d'écarts de conduite (ii) et le manque des mécanismes de transparence (iii), mais aussi d'une politique claire de recrutement du personnel chargé de la gestion quotidien du fonds (iv).

3.2.1. Manque des règles budgétaires

Les règles budgétaires sont sans doute les règles les plus importantes régissant le comportement des fonds.²⁴ Leur importance peut être située à deux niveaux : elles peuvent faciliter la réalisation des objectifs budgétaires et ainsi améliorer l'efficacité du système de gestion des finances publiques et elles définissent les modalités selon lesquelles les dépôts et les retraits sont effectués, ce qui peut stabiliser les dépenses publiques ou générer des économies.

Cette politique n'est pas clairement définie dans le Décret. Il essaie d'en faire mention lorsqu'il décrit les attributions du ministère de tutelle, qui reçoit trimestriellement du comité exécutif la situation du fonds issue de ses ressources et des projets à soumettre au Gouvernement, portant, notamment sur le financement des projets de recherche minière à effectuer par le service de géologie national du Congo, la réalisation des infrastructures s'inscrivant dans le programme de développement durable et le placement des fonds dans les institutions bancaires et/ou financières.

²² *Idem*

²³ *L'article 7 du même Décret.*

²⁴ *Natural Resource Governance Institute et Columbia Center, Op.Cit., p.36*

L'absence de règles budgétaires clairement définies présente des risques significatifs. En Azerbaïdjan, par exemple, le manque de règles applicables aux retraits a abouti à des retraits discrétionnaires qui ont permis au gouvernement de dépenser sans compter lorsque les prix du pétrole étaient élevés, puis de procéder à des coupes budgétaires lorsque les prix ont chuté.²⁵ Pour la République Démocratique du Congo, cela conduirait à se servir du fond pour notamment, couvrir des charges publiques, financer des élections ou des campagnes politiques ou simplement servir aux intérêts d'un clan au pouvoir et ce au détriment des générations futures, car la gestion du fonds échappe à tout contrôle parlementaire.

3.2.2. Manque des normes déontologiques et des sanctions en cas d'écarts de conduite

Les normes de déontologie et de résolution des conflits d'intérêts doivent être clairement énoncées de manière à ce que les employés puissent comprendre les contraintes auxquelles ils sont tenus.

La structure de direction du fonds doit assurer le respect des normes de déontologie et de résolution des conflits d'intérêts, de préférence au moyen de sanctions concrètes, telles que le licenciement, les amendes, voire même une peine d'emprisonnement. Le but est d'encourager le professionnalisme et le respect des règles de fonctionnement, mais surtout de décourager

des pratiques de corruption qui risquent de mettre en mal la gestion du fonds.

Aucune règle déontologique n'est expressément établie par le Décret qui a créé le FOMIN congolais. Toutefois, l'alinéa 2 de l'article 35 du même Décret reconnaît au conseil d'administration le pouvoir de fixer le statut du personnel du FOMIN, qui doit déterminer, notamment les conditions de recrutement, les grades ainsi que la discipline et les voies de recours. Ces outils sont très utiles car nous osons croire qu'ils définiront la ligne de conduite du personnel du fonds ainsi que des sanctions à infliger en cas d'écarts de conduite. Dans le cas contraire, le FOMIN congolais risque d'être un gâteau pour une poignée des gens et une illusion pour les générations futures.

3.2.3. Manque des mécanismes ou politiques de transparence

La clé d'une bonne gouvernance d'un fonds est l'instauration d'un degré élevé de transparence,²⁶ et pour plusieurs raisons. D'abord, la transparence peut encourager le respect des règles budgétaires et d'investissement en alignant les attentes du public sur les objectifs du gouvernement. Enfin, la transparence est une condition préalable à la responsabilisation et au respect des règles de bonne gouvernance, car les organismes de supervision ne sont pas en mesure de surveiller les opérations du fonds et d'examiner de près sa performance s'ils ne disposent pas des informations nécessaires.²⁷

²⁵ *Idem*

²⁶ *Idem*

²⁷ Caroline B., *Les fonds souverains*, Les Echos, Paris, p. 169 disponible sur http://bibliotheque.pssfp.net/livres/LES_FONDS_SOUVERAINS02.pdf

La transparence signifie non seulement publier des rapports périodiques, fiables, avec ventilation des données sur les activités du fonds, sous un format pleinement accessible aux profanes, mais aussi clarifier et rendre publiques les règles régissant le fonds.

Les faiblesses que présente le Décret sous analyse, notamment, sur la transparence du FOMIN congolais, sont en partie liées à l'exclusion de la société civile dans son élaboration. Alors qu'elle a participé dans l'élaboration voire la révision du Code minier, la société civile n'a pas été associée aux discussions qui ont nourri l'élaboration du présent décret. Pourtant ses contributions auraient permis d'éviter toutes ces erreurs.

En effet, le Décret ne définit aucune politique de divulgation des informations relatives au fonds. Il ne fait donc appel à aucune obligation envers les responsables ou gestionnaires du fonds de mettre à la portée du public soit des rapports d'exécution du budget, le budget de fonctionnement, soit encore le rapport annuel d'activités.

Quand bien même l'alinéa 2 de l'article 9 du Décret reconnaît au Conseil d'administration le pouvoir de déterminer la politique générale du fonds, et si jamais, il faille croire que la politique générale comblerait cette lacune, il n'était pas anodin que le Décret

définisse en son sein des mécanismes de transparence de la gestion du Fonds.

Des sources ministérielles concordantes indiquent que les sociétés verseraient déjà la quotité de 10 % de la redevance due au FOMIN sur un compte séquestre du cadastre minier, sur instruction du Ministre des Mines, probablement en attendant la mise en place du fonds minier.²⁸ Les instructions du Ministre et les détails relatifs au placement de ce fonds ne sont pas divulgués. Il est louable de faire respecter la disposition du code minier relative au partage de la redevance minière, mais sans cadre juridique ni structure de contrôle, cette situation intermédiaire peut comporter des risques quant à l'utilisation de ces montants.²⁹

3.2.4. Manque de politique claire de recrutement du personnel du fonds

Le Décret du 25 novembre 2019 qui crée le fonds congolais pour les générations futures, ne prévoit pas de politique claire de recrutement du personnel chargé de la gestion du FOMIN. Il se limite néanmoins à préciser, notamment, que les membres du conseil d'administration et les dirigeants de la Direction Générale sont nommés sur Ordonnance du Président de la République sur proposition du Gouvernement³⁰ et les commissaires aux

²⁸ *Naturel Resource Governance Institute (2019), Innovations de la nouvelle législation minière de la RDC : opportunités, défis et perspectives de mise en œuvre*, NRGI, p. 19 disponible en ligne sur https://resourcegovernance.org/sites/default/files/documents/innovations_de_la_nouvelle_legislation_miniere_de_la_rdc_opportunités_defis_et_perspectives_de_mise_en_oeuvre_0.pdf

²⁹ NRGI, *Op.cit.*, p. 20 https://resourcegovernance.org/sites/default/files/documents/innovations_de_la_nouvelle_legislation_miniere_de_la_rdc_opportunités_defis_et_perspectives_de_mise_en_oeuvre_0.pdf

³⁰ Articles 11 et 15 Décret N°19/17 du 25 Novembre 2019 portant Statut, organisation et fonctionnement d'un établissement public dénommé Fonds minier pour les générations futures.

comptes par le décret du premier ministre, mais sans en donner les critères de recrutement ou de nomination.

Comme c'est d'ailleurs la pratique en RDC. Il y a crainte que le choix des animateurs de ces organes soit opéré sur base des critères subjectifs politiques ou tribaux, qui risqueraient de compromettre les missions que poursuit le FOMIN. La mise en place d'une politique claire de recrutement permettrait non seulement à trouver des candidatures

adaptées, à limiter les incidences sur les activités du fonds, mais également à optimiser sa gestion et à assurer son développement pérenne.

Pour une gestion transparente du FOMIN il sera nécessaire que les dirigeants des différents organes du FOMIN soient nommés en fonction d'une représentativité des parties prenantes intervenant dans le secteur minier, dont fait partie la société civile.

4. CONCLUSION

En guise de conclusion, il faut noter que le plus grand défi du FOMIN congolais réside dans sa mise en œuvre effective qui semblerait être renvoyée aux calendes grecques. Le FOMIN reste pourtant un instrument et outil parmi tant d'autres qui s'inscrirait résolument dans une optique de développement durable et de prévention du syndrome de la malédiction des ressources naturelles.

Sur ce, l'étude n'ayant pas le monopole d'analyser un fonds dont sa mise en place n'est pas encore effective, s'est contentée néanmoins de faire une appréciation critique du Décret n°17/19 du 25 novembre 2019, portant statuts, organisation et fonctionnement d'un établissement public dénommé Fonds Minier pour les générations futures « FOMIN ».

Après une analyse minutieuse dudit décret, il y a lieu de ressortir les observations et faiblesses ci-après :

- Le manque des mécanismes ou politiques de transparence, le Décret sous analyse ne définit aucune politique de divulgation des informations relatives au fonds ;
- L'absence des normes déontologiques et des sanctions en cas d'écarts de conduite, aucune règle déontologique n'est expressément établie par le décret qui a créé le FOMIN congolais ;
- La question des règles budgétaires n'est pas clairement définie dans le Décret. Il essaie d'en faire mention lorsqu'il décrit les attributions du ministère de tutelle, qui reçoit trimestriellement du comité exécutif la situation du fonds issue de ses ressources et des projets à soumettre au Gouvernement.

5. RECOMMANDATIONS

Au regard de cette analyse le Premier Ministre avec l'appui du Ministre national des Mines devrait :

- Ouvrir les consultations avec toutes les parties prenantes y compris la société civile pour améliorer le Décret actuel ;
- Intégrer dans la gestion de l'organe de gestion les mécanismes ou les politiques de transparence, de divulgation des informations relatives au fonds ;
- Préciser pour quelles raisons et dans quelle mesure la RDC a aujourd'hui besoin d'épargner une part des recettes minières ;
- Ajouter dans les outils de gestion du FOMIN les normes déontologiques et des sanctions en cas d'écarts de conduite ;
- Faire appuyer le Décret portant fonctionnement du FOMIN par des règles budgétaires ;
- Intégrer dans le Décret des règles de budgétisation, de supervision et d'audit de manière à pouvoir suivre les revenus.



CONTACT

KINSHASA

11 Baraka, Barumbu, DRC.

P : +243-818577 577

M : info@afrewatch.org

W : www.afrewatch.org

LUBUMBASHI

792, avenue Lufira, Q/ Makutano,
co/ de Lubumbashi, Province
du Haut-Katanga

P : +243-822 304 800

AFREWATCH