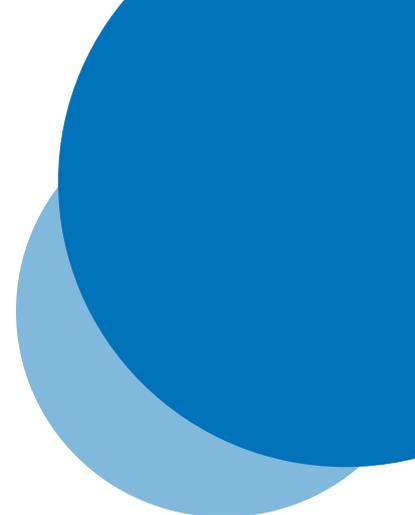




LE CONGO
N'EST PAS A VENDRE



RAPPORT RÉALISATION DES INFRASTRUCTURES SICOMINES :

UN MARCHÉ DE DUPES
OU UNE OPPORTUNITÉ MANQUÉE







TABLE DES MATIÈRES

| | |
|--|-----------|
| LISTE DES ABBREVIATIONS | 5 |
| REMERCIEMENTS | 7 |
| RESUME EXECUTIF | 8 |
| RECOMMANDATIONS | 10 |
| 0. INTRODUCTION | 11 |
| 0.1. DÉMARCHE MÉTHODOLOGIE | 11 |
| CHAPITRE I : PRÉSENTATION DES PROJETS DU CONTRAT SICOMINES | 13 |
| Section 1. ETAT DES LIEUX DES INFRASTRUCTURES EN RDC | 13 |
| 1. Un problème intégré dans la stratégie nationale | 14 |
| 2. L'ambiguïté des interventions de l'Etat | 15 |
| 3. L'apport des bailleurs de fonds | 15 |
| 4. Besoins accrus de financements des infrastructures pour 2024-2028 | 15 |
| Section 2. PROJETS D'INFRASTRUCTURES SINO-CONGOLAIS | 17 |
| 1. Portefeuille de projets | 17 |
| Section 3. RÔLES ET RESPONSABILITÉS DES ACTEURS | 21 |
| 1. Intervenants pour les exercices 2014-2023 | 21 |
| 2. Intervenants pour les exercices 2024-2028 | 22 |
| CHAPITRE II. ANALYSE DU CIRCUIT DE GESTION DES PROJETS SICOMINES | 27 |
| Section 1. SITUATION DE DÉCAISSEMENT BUDGÉTAIRE | 27 |
| 1. Paiement de 2014 -2023 | 27 |
| 2. Paiement Avenant 5 | 27 |
| 3. Cadre de gestion inadapté | 27 |
| 4. Le circuit de la dépense publique ne fonctionne pas | 28 |
| CHAPITRE III : IMPACT DE NON RESPECT DES PRINCIPES DES MARCHÉS PUBLICS | 33 |
| Section 1. RAPPEL DES PRINCIPES DE BASE DE PASSATION DES MARCHÉS PUBLICS EN RDC | 33 |
| Section 2. IRRÉGULARITÉ DE LA PROCÉDURE | 33 |
| Section 3. PAS D'INTÉGRATION DES PROJETS DANS LE SIGMAP | 34 |
| Section 4. SITUATION PANORAMIQUE DES PROJETS | 34 |
| Section 5. CLIENTÉLISME ET OU CONFLIT D'INTÉRÊT ? | 35 |
| Section 6. POINTS SUR QUELQUES PROJETS SOUS FINANCEMENT SINO-CONGOLAIS | 37 |
| 1. Détails techniques de quelques travaux réalisés | 44 |
| 2. Non-respect de la mercuriale des prix | 47 |
| 3. Des projets non autorisés, sur-financés ou surfacturés | 48 |
| 4. Risque de non-exécution des projets et de surendettement | 49 |
| 5. Faible fiabilité des données relatives aux données des infrastructures financées. | 51 |
| CONCLUSION | 53 |
| BIBLIOGRAPHIE | 54 |
| ANNEXE | 56 |





LISTE DES ABREVIATIONS

| | |
|-----------|--|
| ACGT | : Agence Congolaise des Grands Travaux |
| AFREWATCH | : African Resources Watch |
| APCSC | : Agence de Pilotage, de Coordination et de Suivi des Conventions de Collaboration |
| BAD | : Banque Africaine de Développement |
| BTC | : Bureau Technique de Contrôle |
| CNPAV | : Congo N'est Pas A Vendre |
| CREC | : China Railway Engineering Corporation |
| DSCR | : Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté |
| IGF | : Inspection Générale de Finances |
| ITP | : Infrastructure et Travaux Publics |
| PAG | : Programme d'Actions du Gouvernement |
| PACT | : Projet d'Appui à la Connectivité et au Transport |
| SYNOHYDRO | : China's state Sinohydro Corporation |
| SISC SA | : Société d'Infrastructures sino-congolais |
| SICOMINES | : Sino-Congolaise des mines |
| RN4 | : Route nationale numéro quatre |



REMERCIEMENTS

Le **Congo N'est pas à vendre** tient à l'occasion de la présentation et publication du présent rapport d'étude à présenter ses remerciements à tous les acteurs qui ont bien voulu d'une manière ou d'une autre, accepter de disposer de leur précieux temps, pour apporter leur collaboration combien précieuse à l'équipe de recherche mise sur pieds par l'Observatoire Africain de ressources naturelles (AFREWATCH) pour la collecte des données.

Nos remerciements s'adressent au Consultant et à tous les membres de l'équipe de recherche pour les efforts fournis dans la collecte des données qui ont rendu possible la rédaction du présent rapport, à la Coordination ainsi qu'à tous les membres du CNPAV pour leurs précieuses contributions apportées à l'amélioration de la qualité de ce travail.

Nos remerciements s'adressent également à notre partenaire NED sans l'appui duquel, la réalisation et production de ce travail n'aurait pas été possible.

Et enfin, nos remerciements s'adressent au staff d'AFREWATCH pour leur collaboration apportée à la réalisation de ce travail de la conception à la collecte des données jusqu'à la finalisation et publication de ce rapport avec une pensée pieuse pour les feux ILUNGA MUKENA Richard et TSHIZENA TSHINATE Céline qui avaient initié cette recherche.



RESUME EXECUTIF

Dans le cadre de sa mission de monitoring des pratiques de corruption en **République Démocratique du Congo**, la coalition le **Congo N'est Pas A Vendre (CNPAV)** a conduit, à travers son organisation membre **AFREWATCH**, une mission de contrôle citoyen relative à l'exécution de la Convention sino-congolaise. L'enquête s'est focalisée sur l'exécution du volet infrastructures routières de cette convention. Les investigations ont porté sur un total de trente chantiers d'infrastructures, sur une période de quatre (4) mois. Pour une large compréhension des pratiques de gestion du programme, les enquêteurs ont aussi interrogé les personnalités intervenantes dans la mise en œuvre de la convention dont celles de l'administration publique. Il s'agit de 80% des fonctionnaires de l'Etat et 20% des bénéficiaires directs (populations bénéficiaires).

Le point le plus important de l'analyse des données collectées a porté sur les éléments suivants : (i) l'exécution de trente projets d'infrastructures et une visite de terrain d'observation a été effectuée auprès de six projets couvrant les provinces de la Tshopo, de Kinshasa, du Nord-Kivu, du Kasai-Oriental et Central ; (ii) le circuit de gestion et de paiement ; (iii) la procédure des marchés publics ; et (iv) le cadre de gestion des projets d'infrastructures de la convention sino-congolaise ; (v) de plusieurs documents, entre autres des rapports de reddition des comptes et de l'ACGT, les textes produits par le Ministère des infrastructures, la loi des finances, les rapports d'études produits par l'ACGT, les rapports de l'Initiative de Transparence dans les Industries Extractives RDC etc.

Au terme des investigations et d'analyse, l'équipe de recherche est parvenue aux constats et faits ci-dessous.

- L'identification d'une liste de quatre **projets d'infrastructures surfacturées** et 1 surfinancé. La route **Nzoulana** à titre d'exemple a été reconstruite dans sa première phase à hauteur de 1,4 km au coût de 15 millions de dollars américains en 2016. Pourtant, la mercuriale des prix du Ministère des ITPR fixe le coût de la construction profonde à 1,2 millions \$ par Km. Une nouvelle ligne de crédit de l'ordre de 24,4 millions \$ a été créée au terme de la signature de l'avenant 5, alors que la dernière phase a été réceptionnée (8,4 km) par le **Président Tshisekedi** le 13 novembre 2023. Le projet prévoyait la construction de 4,50 Km de l'avenue Lutendele à Kinshasa. Le projet a été clôturé en 2013, alors que moins de 2,80 Km seulement de route ont été réhabilités pourtant le montant décaissé pour les travaux s'élève à 19,9 millions USD ;
- **Le faible taux d'exécution du volet infrastructures de la convention.** En effet, dans sa première phase, 1 132 Km de route ont été réhabilités sur une prévision de 6 538 Km arrêtée entre 2008 et 2023, soit un taux d'exécution de 17,3% sans qu'aucune justification ne soit apportée ;

- L'absence des **études préalables** ont entraîné la signature des nombreux avenants, dont l'impact budgétaire s'élève à 55,4 millions de dollars américains entre 2013-2018. La même situation pourrait se reproduire si le contrôle ne fonctionne pas ;
- **Des projets exécutés sans l'autorisation préalable du Parlement.** La demande de paiement effectuée par la lettre référencée N°CAB/MIN-ETAT/ITP/AGM/0772/PLN/JpK/2024 pour un montant de 300 millions \$ reste non transparente et viole la loi relative aux finances publiques dans ses articles 88 alinéa 1: *“les crédits sont ouverts par les lois des finances” et, 90 : “En matière de dépenses, l’engagement est l’acte par lequel le pouvoir central crée ou constate à son encontre une obligation de laquelle résulte une charge. La liquidation a pour objet de vérifier la réalité de la dette et d’arrêter le montant exact de la dépense. L’ordonnancement est l’acte administratif par lequel, conformément aux résultats des calculs de la liquidation, l’ordre est donné au caissier concerné de payer la dette du pouvoir central. Le paiement est l’acte par lequel le pouvoir central se libère de sa dette”*
- Dans la deuxième phase (avenant 5), l'étude a constaté que les travaux de réhabilitation et modernisation de la route Nguba - Mbuji Mayi, comme ceux de Kananga - Kalamba Mbuji n'ont jamais été inscrits dans la Loi de finances 2024 ou 2025. Pourtant, le gouvernement a déjà décaissé 30,6 millions \$ pour financer les deux projets, indique le rapport **ITIE-RDC 2022**. L'article 10 de la loi relative aux finances publiques stipule qu'aucune dépense ne peut être exécutée si elle n'a pas été définie par un texte régulièrement adopté et publié par l'autorité compétente ou encore si les crédits nécessaires ne sont pas disponibles au budget ;
- **Le non-respect du circuit de la dépense publique :** Le cadre de gestion des projets Sicominés restent inadapté aux critères de bonne gestion des finances publiques en vigueur en RDC. Le non versement direct des fonds des infrastructures par la Sicominés à la caisse du trésor public avant tout paiement des prestataires de service soulève des doutes quant à l'efficacité et le critère de la sincérité de la dépense publique. Le système des marchés publics est quasiment dans les oubliettes : pas d'appel d'offres publiques pour les marchés d'infrastructures, la garantie de bonne exécution des travaux n'est pas exigée, la majorité des projets ne dispose pas d'étude de base au moment de la conception ; etc.
- **La persistance du risque de faible exécution des projets :** l'enquête démontre l'incapacité du **Gouvernement de la RDC** à mettre en place un système transparent de conversion des minerais exploités en investissement public et, maîtriser le flux de la dette publique. Un audit de l'**Inspection Générale des Finances** indique que la **RDC** n'a capté que 822,1 millions **USD** pour financer les travaux d'infrastructures, sur les prévisions totales de 3 milliards **USD**. Dans l'avenant 5, le bénéfice à tirer de 7 milliards\$ ne peut être capté que si les cours du cuivre restent supérieurs ou égal à 8.000/T USD. Si la crise économique frappe la **Chine**, la **RDC** ne pourrait capter le volume des capitaux attendus. Cela réduirait les chances de garantir le financement de 2.130 km de route envisagés dans le cadre programmatique du **Gouvernement** ;
- L'enquête dévoile aussi des mauvaises **pratiques de rétrocommission**. Des transferts incessants d'argent de la **Sicominés** à l'**IGF** démontrent que les organes de contrôle censés pousser à la bonne gouvernance de l'accord se préoccupent de leur survie. Le rapport **ITIE-RDC 2022** a retracé un paiement de 22,5 millions \$ à la délégation de la RDC, mandatée pour renégocier l'avenant 5, montant demandé par l'**IGF**. En outre, la rétrocession au cabinet du Ministre des infrastructures de 2% du montant total de chaque projet conformément à son arrêté du 28 juin 2023 soulève des doutes quant à l'efficacité de la dépense publique. Cette pratique viole l'article 9 du décret-loi n°017/2002 du 3 octobre 2002 portant code de conduite de l'agent public de l'**Etat** ;
- l'attribution des marchés d'infrastructures aux entreprises chinoises non seulement, ne facilite pas le transfert des compétences aux entreprises congolaises, mais aussi, favorise le rapatriement des capitaux mobilisés pour les infrastructures vers la **Chine**;
- L'absence d'une **évaluation sérieuse** du volume de la dette publique issue de l'accord **passé sous forme de troc**, négociés en 2008, dont la majorité d'infrastructures n'a jamais été livrée à la **RDC** soulève des doutes quant à l'impact du financement sur le quotidien du peuple congolais ;
- La Sicominés mise en place pour rembourser le crédit de 3 milliards destinés au financement de la construction des infrastructures au bénéfice de la **RDC** que la partie chinoise devait mobiliser n'a pas satisfait à cette obligation faute de cet emprunt. Elle est appelée au terme de l'avenant 5 à financer ces infrastructures sur une période de dix-sept ans avec ses bénéficiaires. Quelle est alors la contrepartie pour la **RDC** ?

RECOMMANDATIONS

Pour améliorer le cadre de collaboration d'investissements de la convention sino-congolaise, **CNPAV** et **AFREWATCH** invitent :

Le Parlement à :

- Organiser une mission d'évaluation et de contrôle parlementaire sur l'exécution du volet infrastructures et les exonérations accordées dans le cadre de la Convention Sino-Congolaise ;
- Recommander au Gouvernement la renégociation de la Convention pour plus d'équité et d'équilibre pour la RDC ;
- Ordonner au Ministre des ITPR de rapporter Arrêté ministériel n°CAB/MINETAT/ITP/AGM/016/2023 du 28 juin 2023 portant définition et gestion des frais de maîtrise d'oeuvre, des projets d'infrastructures

Le Gouvernement à :

- Modifier le cadre de gestion des fonds d'investissements des infrastructures Sicomines et le conformer au décret portant bonne gouvernance budgétaire, la loi relative aux finances et le code des marchés publics ;
- De respecter les prévisions des infrastructures convenues entre parties dans les annexes à la convention de collaboration ;
- Évaluer le volume des prêts projets et leurs incidences sur la qualité de la dépense publique ;
- Renégocier l'avenant 5 pour s'assurer de la bonne gestion des bénéfices de Sicomines affectés aux projets d'infrastructures ;
- L'ouverture d'un sous-comptes « Projet infrastructures Sicomines » à la Banque Centrale du Congo pour un contrôle régulier du Gouvernement ;

Le Ministre en Charges des Infrastructures et Travaux Publics :

- Rapporter son arrêté n°CAB/MINETAT/ITP/AGM/016/2023 du 28 juin 2023 portant définition et gestion des frais de maîtrise d'oeuvre, des projets d'infrastructures ;
- Rendre public la mercuriale des prix afin qu'elle soit opposable à toutes opérateurs

La Cour des Comptes et l'Inspection Générale des Finances

- Procéder à un Audit complet de la première phase de l'exécution des projets d'infrastructures exécutés entre 2008 et 2023.

L'Inspection Générale des Finances et autres institutions publiques de contrôle :

- De renoncer à tout paiement ou rémunération pour leurs prestations émanant des entreprises, institutions et services publics à l'occasion de l'accomplissement de leurs missions respectives ;

0. INTRODUCTION

Dans le cadre du contrôle citoyen des politiques publiques en **République Démocratique Congo, le Congo N'est pas à Vendre (CNPAV)**, à travers son membre **AFREWATCH**, a mené une étude sur l'exécution des projets d'infrastructures routières exécutés dans le cadre de la convention Sino-Congolaise, signée en 2008 entre le gouvernement congolais et le groupement d'entreprises chinoises conformément au protocole d'accord du 17 septembre 2007. Ce travail est motivé par le décret **n°22/37 du 29 octobre 2022** portant gouvernance budgétaire en ses articles 163 et 164 renforçant les mécanismes de participation citoyenne aux finances publiques en **RDC**.

La particularité de cette étude est de s'être focalisée sur une évaluation citoyenne des engagements contenus dans la convention, quelques mois après la signature de l'avenant 5. Ce nouvel accord fait une révision des clauses en ce qui concerne le coût de financement des infrastructures. Pour l'exercice 2024 par exemple, la **RDC** pourrait bénéficier d'une ligne de crédit de 624 millions de dollars américains pour réhabiliter un réseau routier de près de 2243 km¹.

A travers cette activité citoyenne, le **CNPAV** veut pousser à la responsabilisation et à la redevabilité sociale des acteurs impliqués dans le circuit de la dépense publique et des marchés publics ; susciter un débat public sur l'exécution de la convention sino-congolaise et son impact sur le train de vie de la population congolaise.

0.1. DÉMARCHE MÉTHODOLOGIQUE

La mission de contrôle citoyen sur l'exécution de la convention sino-congolaise, dans son volet infrastructure routière a été effectuée de Juin 2024 à Janvier 2025. Pour effectuer ce travail, l'équipe d'enquêteurs s'est appuyée sur l'analyse documentaire et les entretiens en profondeur. Ce travail a consisté à la collecte des rapports d'exécution des projets infrastructures sino-congolais pour déterminer : (i) la liste des entreprises ayant gagné les marchés, le coût des infrastructures, la localisation géographiques ; (ii) le niveau d'exécution des projets par rapport aux prévisions ; (iii) répertorier les données relatives au respect de procédure de marchés publics et le circuit de décaissement des fonds. L'équipe a aussi eu accès aux rapports de reddition de comptes 2018-2023 et de l'ITIE pour relever la connexion des projets d'infrastructures avec les politiques publiques.

Ensuite, des visites de terrain ont été organisées sur un total de 6 chantiers à Kinshasa, dans les provinces du Nord-Kivu, de la Tshopo, du Kasai-Oriental et Central. 150 personnes ont répondu aux questionnaires, il s'agit de 80% des fonctionnaires de l'Etat et 20% des bénéficiaires directs.

Après les descentes sur terrain, une analyse technique des données a été effectuée pour notamment évaluer le respect des textes légaux en matière des finances publiques et des marchés publics, le volume d'exécution financière et son impact, le jeu des intervenants dans le processus et le lien entre le projet et la politique nationale de développement. Le point le plus important de l'analyse a porté sur : (i) 30 projets d'infrastructures ; (ii) le circuit de gestion et de paiement ; (iii) la procédure des marchés publics ; et (iv) le cadre de gestion des projets d'infrastructures de la convention sino-congolaise.

¹ Ministère des ITP, Plan quinquennal des infrastructures 2024-2028, p.31



01

CHAPITRE I : PRÉSENTATION DES PROJETS D'INFRASTRUCTURES DE LA CONVENTION SINO-CONGOLAISE



Le présent chapitre aborde les aspects liés à la problématique de la gestion des programmes d'infrastructures en **République Démocratique du Congo** et le défis de financement.

SECTION 1. ETAT DES LIEUX DES INFRASTRUCTURES EN RDC

Avant de faire le point sur l'exécution du volet infrastructures de la **Convention de collaboration Sino-congolaise**, un aperçu général sur les infrastructures routières de la **RDC**, les défis y relatifs et les réponses apportées en termes des politiques publiques et stratégies adoptées s'imposent.

Le réseau routier national de la République Démocratique du Congo est long de 152.400 km et comporte seulement environ 5% de tronçons revêtus, qui se trouve du reste dans un état de délabrement avancé. Les routes prioritaires d'intérêt général couvrant 30.786 km comptent 25% des routes en bon état, 16% en état moyen et 59% en mauvais état. Quant au réseau de desserte agricole, s'étalant sur 86.821 km, 11% seulement sont en bon état². L'exploitation de transport routier dominé par de petites entreprises informelles, se traduit par des coûts généralement très élevés pour les usagers.

Le réseau ferroviaire national long de 5.033 Km, dont 858 Km électrifiés, est en très mauvais état du fait d'un manque systématique d'entretien et de travaux de réhabilitation. Le transport fluvial et lacustre, long de 16.238 km des voies navigables, se bute à un problème de navigabilité entravée par l'absence de dragage et l'insuffisance des investissements en infrastructures, notamment les balises³.

² Ministère des Travaux publics et reconstruction, données recueillies à la cellule des infrastructures

³ http://www.rafea-congo.com/pages/lecture1.php?id_article=109

Suite à ce tableau sombre, les infrastructures constituent l'une des priorités du Gouvernement de la République Démocratique du Congo. Des efforts considérables sont en train d'être consentis pour la réhabilitation et la modernisation afin de consolider l'intégration économique du pays.

Dans le cadre de mise en œuvre de cette politique, le Ministère des Infrastructures, Travaux Publics et Reconstruction a défini un réseau prioritaire de 23.140 km, qui présente les caractéristiques principales suivantes :

- Trois principaux corridors de transport - Ouest/Nord-Est, Nord/Sud, Ouest/Sud-Est - qui relient les chefs-lieux des Provinces et les principaux centres administratifs et il draine à lui seul 91% du trafic routier ;
- De ce réseau prioritaire, il a été extrait un réseau ultra-prioritaire de 15.836 km à rouvrir d'urgence pour contribuer à la réunification et à la relance économique du pays⁴.

Toutefois, le pays comprend les ouvrages de franchissement suivants :⁵

- 3.500 ponts de portée de 4 à 750 mètres pour une longueur totale de 68.000 mètres,
- 175 bacs (à moteur, à traîlle et à pirogues)
- 7.400 km de voiries urbaines sous la gestion de l'**Office des Voiries et Drainage « OVD en sigle »** ;
- 87.300 km de routes d'intérêt local ou de desserte agricole à charge du Ministère du Développement Rural, sous la gestion de la Direction des Voies de Desserte Agricole « **DVDA en sigle** ».

1. UN PROBLÈME INTÉGRÉ DANS LA STRATÉGIE NATIONALE

Dès l'installation des premières institutions issues des élections pluralistes de 2006, le gouvernement de la **RDC** a élaboré une stratégie nationale pour améliorer la circulation des personnes et de leurs biens. Les actions sont ensuite coulées dans **DSCR P 1** (2007-2011) repris dans **DSCR P 2** (2012-2015) et, ensuite dans le **PAG Renforcé** (2016).

Les programmes détaillent les infrastructures socio-économiques de base comme l'un des principaux piliers en vue de la croissance économique et la réduction de la pauvreté. La stratégie du Gouvernement a consisté à :⁶(i) moderniser le cadre institutionnel et réglementaire du secteur et des sous-secteurs de transport ; (ii) procéder à la transformation des entreprises publiques du secteur en sociétés commerciales afin de les rendre compétitives, fiables et capables d'assurer des services réguliers et de qualité à l'usager ; (iii) mettre en œuvre des partenariats publics privés en vue de mobiliser des financements importants pour les infrastructures de base.

Dans le domaine routier, la stratégie d'intervention a porté sur : (i) la réhabilitation des anciennes routes bitumées et la construction de nouvelles routes notamment les grands axes routiers **Kinshasa-Lubumbashi-Bukavu-Goma-Kisangani** ainsi que de Batshamba à Kananga en vue d'assurer le désenclavement des provinces du Centre et de l'Est du pays. (ii) la réouverture du réseau en terre resté longtemps fermé en vue de permettre le rétablissement du trafic etc., (iii) la protection et l'entretien des routes en bon état par l'instauration notamment du cantonnage manuel dans les milieux ruraux. (iv) le renforcement des capacités des organismes chargés de la gestion du réseau routier. Les trois priorités dans ce domaine concernent (i) l'entretien des routes par la consolidation du Fonds National d'Entretien Routier (**FONER**), d'autre part par une mobilisation du cantonnage manuel ; (ii) la poursuite des plans actuels d'investissement par la réhabilitation des corridors routiers principaux et la réhabilitation des routes rurales essentielles à l'accès du secteur agricole aux marchés ; (iii) et la réforme des opérateurs publics du sous-secteur.

Par la suite un Plan National Stratégique de Développement⁷ a été élaboré en 2017 puis actualisé en 2019⁸ pour intégrer les besoins exprimés dans le secteur. Des réformes majeures ont été initiées. D'abord l'adoption d'un cadre réglementaire sur la passation des marchés publics en 2010 puis la Loi n°18/016 du 09 juillet 2018 relative au Partenariat Public Privé (PPP).

⁴ <https://www.celluleinfra.org/articles/situation-des-infrastructures-routieres-en-rdc>

⁵ Ministère du Plan, PNSD 2019-2023, pp.67-72

⁶ Ministère du Plan, Document de Stratégie de Croissance et de Réduction de la Pauvreté – DSCR P 2, 2011-2015, page 64

⁷ Idem

⁸ <https://plan.gouv.cd/projects/pnsd>

2. L'AMBIGUÏTÉ DES INTERVENTIONS DE L'ÉTAT

Du régime du **Président Joseph Kabila** à celui du **Président Felix Tshisekedi**, de nombreux projets d'infrastructures ont été initiés, sans aboutir au désenclavement réel entre provinces et entre Entités territoriales décentralisées. Les projets d'investissements inscrits dans la loi des finances n'ont pas été réalisés au profit d'une gestion répondant aux normes requises. En 2018, la Cour des Comptes a épinglé une liste de 1.173 projets non exécutés évalués à 635 millions USD, tandis que 44 projets non prévus au budget mais exécutés à la hauteur de 416 millions USD qui ont été complètement payés.⁹

A son arrivée au pouvoir en 2019, le Président de la **République Félix Tshisekedi** a promis de combattre la corruption et de mettre fin aux mauvaises pratiques. Les faits reprochés à son prédécesseur finiront par aussi rattraper sa gouvernance. Plusieurs initiatives des projets d'infrastructures ont été initiées par le Gouvernement. Il s'agit entre autres du programme d'urgence des 100 jours pour un coût global de 304 millions **USD**,¹⁰ dont 80% du budget était consacré à la réhabilitation de 152,52 Km des routes, la construction des logements sociaux, (...).

Le Gouvernement a aussi initié le projet dénommé Tshi Jelu, programme modèle en Tshiluba, langue parlée en grande partie dans le grand Kasai. Ce programme a été chiffré à 138 millions \$ pour 141,43 Km des routes à réhabiliter à Kinshasa et dans les provinces du grand Kasai. Selon le rapport de l'Inspection Générale des Finances d'août 2021, des pratiques de détournement de deniers publics de l'ordre de 13 millions UDS¹¹ ont été constatés, comme dans le programme d'urgence des 100 jours, censé améliorer les infrastructures routières à Kinshasa et dans d'autres provinces visées.

Par la suite, un autre programme a été lancé en 2022 à Kinshasa, dénommé «*Kinshasa Zéro trous*». Ce dernier devrait améliorer la voirie urbaine de la plus grande ville de la RDC. Son coût de financement est de 32 millions USD. La première phase a duré six mois pour 15,6 millions de dollars. Le rapport d'exécution de la Loi de finances 2022 à fin juin retrace un montant décaissé de 22,3 millions Usd, des chiffres non confirmés par le Ministère des infrastructures¹².

Un Programme de développement local dédié aux 145 territoires (PDL-145T) a été enfin initié, pour une valeur de 1,6 milliards \$, dont 711 millions ont été déjà dépensés sans apporter le soulagement attendu. Le PDL-145T vise principalement à réduire les inégalités spatiales, redynamiser les économies locales, et transformer les conditions et le cadre de vie des populations congolaises vivant dans les zones jusque-là mal desservies par les infrastructures et services sociaux de base¹³.

3. L'APPORT DES BAILLEURS DE FONDS

La contribution de l'Union Européenne aux efforts du gouvernement de la RDC dans ce secteur se poursuit. Il convient notamment de souligner depuis la reprise de la coopération en 2002 que les actions suivantes ont été initiées :¹⁴

- La réhabilitation d'une partie de la route nationale 1 (d'abord entre Lufimi – Kwango, puis Batshamba – Tshikapa et en ce moment Kananga – Kamuesha) ;
- La réhabilitation de plusieurs kilomètres de voiries urbaines à Goma ;
- L'entretien, la réouverture et la lutte contre l'érosion de quelques tronçons en terre (Mongata – Masambio, Butela – Isonga Bolia, Mbau – Kamango – Nobili, Kananga – Tshikapa, etc.).

4. BESOINS ACCRUS DE FINANCEMENTS DES INFRASTRUCTURES POUR 2024-2028

La République démocratique du Congo doit, pour se doter d'infrastructures viables, mobiliser cinq (5) milliards Usd par an¹⁵. Véritable défi pour un pays modeste, condamné à la réanimation financière par voie d'aide publique au développement. Les investissements restent faibles. Cependant, dans son plan 2024-2028, le gouvernement envisage de transformer le pays en un vaste chantier. Les grandes priorités se présentent comme suit :¹⁶

⁹ Cour des comptes, Rapport de constatation de l'exécution de la loi des finances 2018

¹⁰ Présidence de la république, programme d'urgence de 100 jours, Kinshasa, 2 mars 2019

¹¹ Rapport de l'inspection générale des finances d'août 2021

¹² Ministère du budget, Rapport d'exécution de la loi de finances 2022 à fin juin

¹³ Programme de développement local des 145 territoires, p.3

¹⁴ <https://cofed.cd/infrastructures/>

¹⁵ Idem

¹⁶ Ministère des Infrastructures, Plan quinquennal 2024-2028

Pour la RN1 : (i) Compléter le bitumage du tronçon entre Kamuesha et Kananga, sur **141 km**, sur financement de l'Union Européenne (ii) régler le contentieux avec la société SAMCRETE, pour permettre le bitumage du tronçon d'environ **45 km**, entre la rivière **Kakangayi** et **Mbuji Mayi**, (iii) combler le linéaire d'environ **770 km**, séparant Mwene-Ditu de Nguba

Pour la RN2 : Le projet PACT, par ses trois phases (1-2-3), vise à connecter **Mbuji Mayi** à Bukavu, à travers l'aménagement successif de 280 km du tronçon **Mbuji Mayi – Kabinda – Mbanga**, et 160 km, de Kanyabayonga à Butembo (PACT-1) ; Ensuite, en phase 2, 400 km, entre **Mbanga et Pene-Mwenga**, et dans sa troisième phase, 400 km supplémentaires, de **Pene-Mwenga** à Bukavu.

Par ailleurs, la **BAD** prend déjà en charge le financement du trajet **Bukavu – Nyamukubi (85 km)**, il importe de trouver, entretemps, des ressources pour couvrir le bitumage de la section **Nyamukubi – Goma (110 km)**, afin de joindre **Goma à Bukavu**, par voie routière. En plus de l'importance économique de cet axe routier, **ces travaux sont plus que prioritaires.**

S'agissant de la RN3 : avec un linéaire de **624 km**, cette route permet de relier Bukavu à Kisangani, par Walikale. Ici également, au-delà de l'importance économique de cette route, les urgences sécuritaires doivent conduire à ce que Kisangani soit relié, au plus tôt à Walikale, soit une distance de **424 km**, sur laquelle 220 km, de Walikale à Lubutu, devraient être encore praticables. Cependant, il existe, depuis 2018, un contrat de concession entre l'Office des Routes et une société privée, nommée NGE, à qui il a été concédé plus de 1000 km (dont le linéaire de cet axe routier), sans que le travail n'ait jamais débuté. Le gouvernement est en voie de prendre **une décision, pour pouvoir aligner des travaux en urgence, sur cet axe routier ;**

S'agissant de la RN4 : bitumer l'axe Kisangani – Banalia – Buta, soit environ 315 km pour relier les deux Chefs-lieux de provinces. Les travaux de bitumage doivent se poursuivre jusqu'à Ndu, à la frontière avec la République Centrafricaine (RCA). Ce qui donne l'opportunité de connecter à la RN4, à partir de Monga, la bretelle de 49 km de la RN24 pour joindre Yakoma. En plus, à partir de Dulia, connecter la RN6 qui va aller à Bundunki, Bumba, Lisala jusqu'au port d'Akula.

Tableau n°1 : Résumé des besoins de financement¹⁷.

| INTERVENTION PAR FINANCEMENT | LINÉAIRE (KM) | COÛT ESTIMÉ (EN MILLION. USD) |
|--|---------------|-------------------------------|
| Linéaire existant de routes revêtues | 2 786 | |
| Partenaires Techniques et Financiers (PTFs) | 2 457 | 2 211 |
| Partenariat Public Privé (PPP) | 1 824 | 2 462 |
| Programme Sino-Congolais (PSC - ACGT) | 8 908 | 8 017 |
| Financement à rechercher (Min. Fin.) | 2 243 | 2 019 |
| Total linéaire à atteindre | 15 432 | |
| à construire/réhabiliter | 15432 | 14 709 |

Source : Plan quinquennal des ITP 2024 - 2028

Commentaire

L'analyse du tableau ci-dessus renseigne que la RDC a besoin de 14,7 milliards \$ pour moderniser ses routes à travers le pays. Selon le plan quinquennal élaboré par le ministère des infrastructures, le gouvernement compte sur un appui important des partenaires chinois évalué à 8 milliards USD, soit 54,5% du coût total des financements attendus alors que l'avenant 5 a été signé, prévoit le décaissement total de 7 milliards USD déduction faite de décaissement pour les financements des infrastructures de la première phase ainsi que des emprunts contractés par le Gouvernement. Ce qui ramène ce financement à moins de cinq milliards sur une période allant jusqu'à 17 ans, soit 2041.

¹⁷ Stratégies et politique du Ministère des Infrastructures et travaux publics, pages 6-7

SECTION 2. PROJETS D'INFRASTRUCTURES SINO-CONGOLAIS

Après cet aperçu on ne peut plus exhaustif sur l'état des infrastructures de la RDC en général avec ses défis et perspectives, jetons un regard sur l'apport en infrastructures de la convention Sino-congolaise.

1. PORTEFEUILLE DE PROJETS

Le Programme Sino-Congolais (**PSC**) est issu de la Convention de Collaboration qui a été signée à Beijing le 22 avril 2008 entre la **RDC** (représentée par le **Min ITPR**) et 2 entreprises chinoises (**CREC** et **Sinohydro**) pour le développement d'un Projet Minier et d'un Projet d'Infrastructures en RDC.

Ainsi, la liste des projets négociés entre les deux parties dans le contrat signé en 2008 se présente de la manière suivante :

Tableau n°2 : Projets prévus par Sicomines, protocole 2008

| N° | LIBELE | QUANTITE |
|----|-----------------------------|----------|
| 1 | Chemin de fer | 3735 Km |
| 2 | Routes | 6 538 Km |
| 3 | Voiries urbaines | 550 km |
| 4 | Aéroports | 2 |
| 5 | ENERGIE | 4 |
| 6 | Hôpitaux | 32 |
| 7 | Centre de santé | 195 |
| 8 | Université | 2 |
| 9 | Logements sociaux Kinshasa | 2000 |
| 10 | Logements sociaux Provinces | 3000 |

Source : l'Annexe C de la Convention de Collaboration RD Congo-Chine

Il faut relever que le 14 mars 2023, les deux parties ont procédé à l'évaluation de la convention et ont actualisé la nouvelle liste des infrastructures. De son côté, le ministère des infrastructures prévoyait la construction de 8.908 km à travers la convention sino congolais pour un budget estimé à 8,1 milliards de dollars américains¹⁸. Cette liste détaillée des prévisions se présente de manière suivante :

¹⁸ Ministère des infrastructures, Plan Quinquennal des infrastructures, 2024-2025, pages 34-35

Tableau n°3: Liste provisoire des Sicomines, avenant 5

| FINANCEMENT PROGRAMME SINO-CONGOLAIS | | | | | | |
|--------------------------------------|--|--------|-----------------------------|------------------------------|--------------------------------------|-----------------------------|
| Mise à jour le 29 février 2024 | | | | | | |
| N° | Désignation projet | Type | Linéaire/ Capacité/ Surface | Localisation | Tranche de 150 millions USD en cours | Financement 2024-2028 |
| I | NOUVEAUX PROJETS (ROUTES) | | | | | |
| 1 | Modernisation de la RN1, tronçon Mbuji Mayi - Nguba | Route | 900,00 | Grand Katanga et Grand Kasai | | 980 000 000,00 USD |
| 2 | Périphérique : Mitendi-RP Mbudi-Entrée Kingatoko - croisement Blvd Lumumba et Av. Ndjoku | Voirie | 63,00 | Kinshasa | | 120 000 000,00 USD |
| 3 | Construction de la route Kananga-Kalam-ba Mbuji (RP709) | Route | 248,00 | Kasai central | | 160 000 000,00 USD |
| 4 | Construction de la route WAT-SA-ARU-MAHAGI | Route | 280,00 | Grande Orientale | | 154 000 000,00 USD |
| 5 | Construction de la route Kongolo-Nyunzu | Route | 198,00 | Tanganyika | | 186 619 554,02 USD |
| TOTAL I | | | 1 689,00 | | | 1 600 619 554,02 USD |

| N° | Désignation projet | Type | Linéaire/ Capacité/ Surface | Localisation | Tranche de 150 millions USD en cours | Financement 2024-2028 |
|----------------|--|-------|--------------------------------|-------------------|---|--------------------------|
| II | ACHEVEMENT PROJETS EN COURS | | | | | |
| A | Projets routiers | | | | | |
| 1 | Réhabilitation de la route Manterne-Tshe-la-Singini | Route | 118,00 | Kongo Central | 7 986 113,74 USD | 81 986 113,74 USD |
| 2 | Réhabilitation de la RN20: croisement RN1-Idiofa | Route | 66,00 | Kwilu | 3 510 000,00 USD | 66 206 000,00 USD |
| 3 | Réhabilitation route Lusambo-Lac Mukamba | Route | 128,00 | Sankuru | 5 162 905,00 USD | 87 466 905,00 USD |
| 4 | Réhabilitation RN35: Isiro-Poko et route Bafwasende-Bomili-Babyero | Route | 90,00 | Haut Uele, Tshopo | 8 333 875,50 USD | 83 333 875,50 USD |
| 5 | Réhabilitation route Bukavu-Kamanyola-Nyangezi | Route | 55,00 | Sud Kivu | 31 120 435,00 USD | 101 120 435,00 USD |
| TOTAL A | | | | | 56 113 329,24 USD | 420 113 329,24 |

| N° | Désignation projet | Type | Linéaire/ Capacité/ Surface | Localisation | Tranche de 150 millions USD en cours | Financement 2024-2028 |
|------------|--|-------------|--------------------------------|---------------|---|-----------------------------|
| B | Autres projets | | | | | |
| 6 | Réhabilitation de l'Université de Mbandaka et équipement | Université | 10 000 étudiants | Equateur | 2 120 000,00 USD | 22 000 000,00 USD |
| 7 | Réhabilitation de l'aérodrome et aérogare de Tshikapa | Aéroport | 200 000 passagers | Kasai | 3 197 566,26 USD | 35 000 000,00 USD |
| 8 | Construction d'un stade à Kananga | Stade | 8 000 places | Kasai central | 4 000 000,00 USD | 10 000 000,00 USD |
| 9 | Réhabilitation et modernisation de l'Hôpital général de Kikwit | Hôpital | 400 lits | Kwilu | 3 000 000,00 USD | 13 000 000,00 USD |
| 10 | Modernisation de l'aérodrome de Lodja | Aéroport | 50 000 passagers | Sankuru | 2 000 000,00 USD | 15 000 000,00 USD |
| 11 | Viabilisation et aménagement de Lumumba-ville | Aménagement | 400 ha | Sankuru | 1 500 000,00 USD | 15 000 000,00 USD |
| | TOTAL B | | | | 15 817 566,26 USD | 110 000 000,00 USD |
| | TOTAL II | | | | 71 930 895,50 USD | 530 113 329,24 USD |
| III | DOTATION POUR ÉTUDES | | | | | |
| | | | | | | 5 000 000,00 USD |
| | TOTAL GÉNÉRAL | | | | | |
| | | | | | | 2 130 732 883,26 USD |

Source: Stratégies et politique du Ministère des Infrastructures et travaux publics

SECTION 3. RÔLES ET RESPONSABILITE DES ACTEURS

1. INTERVENANTS POUR LES EXERCICES 2014-2023

Suivant les accords du 22 avril 2008, les intervenants dans la mise en œuvre du Projet d'Infrastructures au plan d'arrangement institutionnel sont les suivants :

- Le Ministre des ITPR : Maître d'Ouvrage ;
- L'Agence Congolaise des Grands Travaux (ACGT) : Maître d'Ouvrage délégué désigné par Décret n°008/017 du 28 août 2008 ;
- les entrepreneurs : entreprises chinoises, membres du Consortium des entreprises chinoises ou leurs filiales ou leurs sous-traitants (entreprises congolaises ou étrangères);
- la Joint-Venture SICOMINES dénommée «PAYEUR» : Structure chargée de la mobilisation de fonds et de paiement des décomptes et de remboursement des prêt
- EXIM BANK : Banque prêteuse comme bailleur de fonds. Les accords, EXIM BANK peut outrepasser la JV Minière pour assurer le paiement des entrepreneurs chinois, mais, à ce stade, l'on ne dispose d'aucune information pour retracer toutes transactions financières y afférentes
- Mission de contrôle : Tout consultant chargé de contrôle et surveillance des travaux (à recruter par l'ACGT).



2. INTERVENANTS POUR LES EXERCICES 2024-2028

Tableau n°3: les intervenants dans le projet Sicomines

| # | Acteur | Rôle | Domaines de collaboration | Responsabilités exclusives |
|----|-------------------|--|--|--|
| 1. | Ministère des ITP | Gère la politique gouvernementale en rapport avec les infrastructures. A cet effet, il veille au respect des normes en la matière. | <ul style="list-style-type: none"> - Analyse et élaboration de la liste pré-paratoire des Entreprises Congolaises sélectionnées (<i>Ministère des ITP, APCSC, ACGT</i>) ; - Participation aux évaluations périodiques des contrats connexes (<i>Ministère des ITP, APCSC, ACGT, SISC SA, Entreprises Congolaises, missions de contrôle</i>). | <ul style="list-style-type: none"> - Réceptionner les besoins en infrastructures de base exprimés par les Ministères sectoriels ; - Approuver le programme des infrastructures ; - Approuver la liste des projets ; - Transmettre la liste des projets à l'APCSC pour financement ; - Assurer le suivi de l'exécution des travaux ; - Approuver la liste des entreprises congolaises. |
| 2. | APCSC | Interface entre les différents acteurs engagés dans le Programme Sino-Congolais. Elle pilote, coordonne et assure le suivi de la mise en œuvre de la convention de collaboration et des contrats connexes. | <ul style="list-style-type: none"> - Analyse et élaboration de la liste pré-paratoire des Entreprises Congolaises sélectionnées (<i>Ministère des ITP, APCSC, ACGT</i>) ; - Harmonisation du plan de décaissement avec Sicomines SA; - Evaluation périodique des contrats connexes (<i>Ministère des ITP, APCSC, ACGT, SISC SA, Entreprises Congolaises, missions de contrôle</i>) ; - Conciliation des décomptes et les factures des travaux (<i>APCSC, ACGT</i>) ; - Consolidation trimestrielle des dépenses (<i>APCSC, ACGT, SISC SA, Entreprises congolaises</i>). | <ul style="list-style-type: none"> - Assurer exclusivement l'interface entre le Gouvernement et la partie chinoise ; - Négocier avec les banques et/ou les institutions financières pour obtenir tout appui supplémentaire en vue de la mise en œuvre du Programme ; - Obtenir de Sicomines SA le décaissement des montants prévus dans le PTBA ; - Signer le plan de décaissement avec la Sicomines SA ; - Veiller au respect du plan de décaissement signé entre les parties ; - Gérer les fonds ; - Suivre et évaluer la mise en œuvre de la Convention de Collaboration ; - Transmettre aux parties les copies de notifications de paiement aux entreprises. |

| # | Acteur | Rôle | Domaines de collaboration | Responsabilités exclusives |
|----|--------------|---|--|--|
| 3. | ACGT | Bras technique du programme Sino-Congolais et Maître d'ouvrage délégué du Ministère des ITP. A cet effet, elle valide les travaux réalisés par les Entrepreneurs locaux et ceux de la partie chinoise ; Elle accompagne les missions de contrôle des travaux repris dans le Programme ; | <ul style="list-style-type: none"> - Analyse et élaboration de la liste pré-paratoire des Entreprises Congolaises sélectionnées (<i>Ministère des ITP, APCSC, ACGT</i>) ; - Participation aux évaluations périodiques des contrats connexes (<i>Ministère des ITP, APCSC, ACGT, SISC SA, Entreprises Congolaises, missions de contrôle</i>) ; - Conciliation des décomptes et les factures des travaux (<i>APCSC, ACGT</i>) ; - Consolidation trimestrielle des dépenses (<i>APCSC, ACGT, SISC SA, Entreprises congolaises</i>). | <ul style="list-style-type: none"> - Proposer la liste des projets d'infrastructures ; - Signer les contrats spécifiques avec les entreprises des travaux ; - Piloter la mise en œuvre des travaux ; - Réaliser les études (Recruter les bureaux d'études en cas de nécessité) ; - Surveiller la réalisation des travaux ; - Recruter et gérer les missions de contrôle des travaux ; - Approuver les décomptes des travaux ; - Transmettre les décomptes et les factures des travaux à l'APCSC pour paiement des entreprises. |
| 4. | Sicomines SA | Joint-Venture et plaque tournante du Programme PSC. A cet effet, elle met à disposition les fonds destinés à financer les travaux à réaliser par les Entrepreneurs et tout autre frais connexe, conformément à la Convention de collaboration ; | <ul style="list-style-type: none"> - Participation à l'harmonisation du plan de décaissement avec l'APCSC ; - Suivi et évaluation financière. | <ul style="list-style-type: none"> - Mettre à disposition des fonds à l'APCSC suivant le plan de décaissement Arrêté. |
| 5. | SISC SA | Société d'Infrastructures Sino-Congolaise, « SISC, en sigle », a la responsabilité de sélectionner les Entreprises chinoises devant exécuter les travaux et procéder à leur paiement après réception des fonds par l'APCSC ; | <ul style="list-style-type: none"> - Participation aux évaluations périodiques des contrats connexes (<i>Ministère des ITP, APCSC, ACGT, SISC SA</i>) ; - Consolidation trimestrielle des dépenses (<i>APCSC, ACGT, SISC SA</i>). | <ul style="list-style-type: none"> - Signer les contrats des travaux pour le compte de la partie chinoise ; - Gérer les Entreprises Chinoises chargées de l'exécution des travaux ; - Présenter mensuellement à l'ACGT les décomptes des travaux exécutés et les factures. |

| # | Acteur | Rôle | Domaines de collaboration | Responsabilités exclusives |
|----|-------------------------|---|---|--|
| 6. | Entreprises Congolaises | Exécutent les travaux suivant les contrats signés ; | <ul style="list-style-type: none"> - Participation aux évaluations périodiques des contrats connexes (<i>Ministère des ITP, APCSC, ACGT, Entreprises Congolaises</i>) ; - Consolidation trimestrielle des dépenses (<i>APCSC, ACGT, Entreprises congolaises</i>). | <ul style="list-style-type: none"> - Signer les contrats des travaux ; - Exécuter les travaux des projets confiés à la partie congolaise ; - Présenter mensuellement à l'ACGT les décomptes des travaux exécutés et les factures. |
| 7. | Missions de Contrôle | Toute société locale (publique ou privée) ou étrangère qui est désignée pour assurer le contrôle technique. | <ul style="list-style-type: none"> - Contrôle et surveillance des travaux ; - Participation aux évaluations périodiques des contrats connexes (<i>Ministère des ITP, APCSC, ACGT, SISC SA, Entreprises Congolaises, missions de contrôle</i>). | <ul style="list-style-type: none"> - Contrôler les travaux ; - Valider les décomptes des travaux exécutés. |

Source : Ministère des ITP



02

CHAPITRE II. ANALYSE DU CIRCUIT DE GESTION DES PROJETS SICOMINES

SECTION 1. SITUATION DE DÉCAISSEMENT BUDGÉTAIRE

1. PAIEMENT 2014-2023

D'après la convention, le groupement des entreprises chinoises, par le biais de sa banque EXIM, a pris l'engagement d'effectuer un prêt estimé à 6,2 milliards de dollars pour financer des travaux d'infrastructure dont la RDC a besoin. L'exécution de la convention a connu de nombreuses évaluations. Un audit de l'Inspection Générale des Finances indique que la partie chinoise a tiré un gain de 90,9 milliards USD contre des engagements à leur charge de 6,2 milliards USD, soit un bénéfice de 84,7 milliards USD.¹⁹

La même source affirme que durant 14 ans de mise en œuvre de la convention, SICOMINES a mobilisé des financements d'un montant total de 4,4 milliards USD et n'a consacré que 822,1 millions USD aux travaux d'infrastructures, soit 18,38% du financement total mobilisé. Ce montant a été utilisé de manière suivante :²

- Travaux éligibles exécutés : USD 534 902 461,66
- Travaux non éligibles exécutés : USD 287 287 598,42

Pour l'Igf, la valeur des infrastructures déjà construites se situe autour de 400 millions USD, alors que la liste de l'Agence Congolaise des Grands Travaux indique un montant de 824,5 millions \$.

Un précédent rapport d'Afrewatch d'enquête sur la convention, publié en 2021, a démontré qu'il n'existe quasiment pas d'informations factuelles exhaustives sur l'exécution des engagements des parties, notamment les financements des infrastructures.²⁰

2. PAIEMENT AVENANT 5

Pour l'avenant 5, le programme Sino Congolais (PSC) est exécuté de manière linéaire, tel que prévu dans les accords révisés. Un budget de près de 7 milliards de dollars américains a été convenu, le 14 mars 2024, entre les parties pour une période de 17 années. Le budget inclut les infrastructures déjà réalisées (principales et intérêts) ainsi que tous les coûts et dépenses acceptées entre les deux partis. Le Gouvernement a déjà effectué un emprunt de 1,5 milliard USD. Selon l'avenant 5, les investissements annuels en termes d'infrastructures sont fixés à 324 millions de dollars américains, dont une quotité de 624 millions de dollars américains est attendue pour l'exercice 2024. Il y a lieu de souligner que le coût d'investissement n'est pas stable, car il est soumis au cours des matières premières fixés à 8.000 dollars la tonne de cuivre.²¹

Le fait que la partie des entreprises chinoises n'ait pas respecté son engagement de financer les infrastructures à la hauteur de 3 milliards avant de se faire rembourser par le projet minier comme convenu pose un problème. Aujourd'hui, selon l'esprit de l'avenant 5, c'est le projet minier qui finance la construction progressive des infrastructures sur une période de dix ans avec le risque de voir les réserves minières être épuisées avant ce terme. Ce qui soulève une fois de plus le problème du déséquilibre de cette convention en défaveur de la RDC qui a offert les gisements miniers accompagnés des mesures incitatives en termes des exonérations fiscales pour attendre en retour, le financement progressif conditionné par le meilleur du prix cuivre sur le marché international. Ce qui représente un risque en plus pour la RDC..'

Au niveau du Ministère des Infrastructures et travaux publics, on reste optimiste et deux scénarios de financement sont proposés. Pour le premier, au bout du Quinquennat, la RDC aura mobilisé un montant de USD 1,92 milliards lui permettant de construire l'équivalent d'environ 2.130 km de routes revêtues²². Dans ce cas, la RDC restera toujours en dessous du taux de 25% de routes revêtues. Pour le second, le gouvernement voudrait absorber un décaissement de USD 6 milliards sur 4 ans. Ce scénario devra être finalisé avec le Ministère des Finances pour explorer le coût réel de l'escompte de USD 6 milliards et ses conditions de remboursement.

19 Conclusions de l'Inspection générale des finances sur la convention de collaboration d'Avril 2008 entre la RDC et le groupement d'entreprises chinoises (contrat chinois), page 2

20 <https://afrewatch.org/convention-de-la-sino-congolaise-des-mines-qui-perd-qui-gagne-entre-letat-congolais-et-la-chine/>

21 Article 1er de l'avenant 5 de la convention de collaboration signée entre la RDC et le GEC

22 Ministère des ITP, Plan quinquennal des infrastructures, 2024-2028, p.28

Dans les faits, les annexes explicatives du projet de loi de finances rectificative 2024 affichent un montant de 1.748,94 milliards CDF, soit 596,4 millions de dollars (2 932,1 FC/1 USD) pour financer les infrastructures négociées dans le cadre de l'Avenant 5 de la convention de collaboration sino-congolaise. Pourtant, l'article premier dudit document stipule que la partie chinoise devrait verser 624 millions de dollars à la RDC en 2024. Le gouvernement est parvenu aussi à renseigner les détails sur les recettes à encaisser. Il s'agit entre autres de 908 milliards CDF (309,7 millions \$) pour les Royalties (contrat chinois) et 840,8 milliards CDF (286,8 millions \$) au titre des recettes exceptionnelles.²³

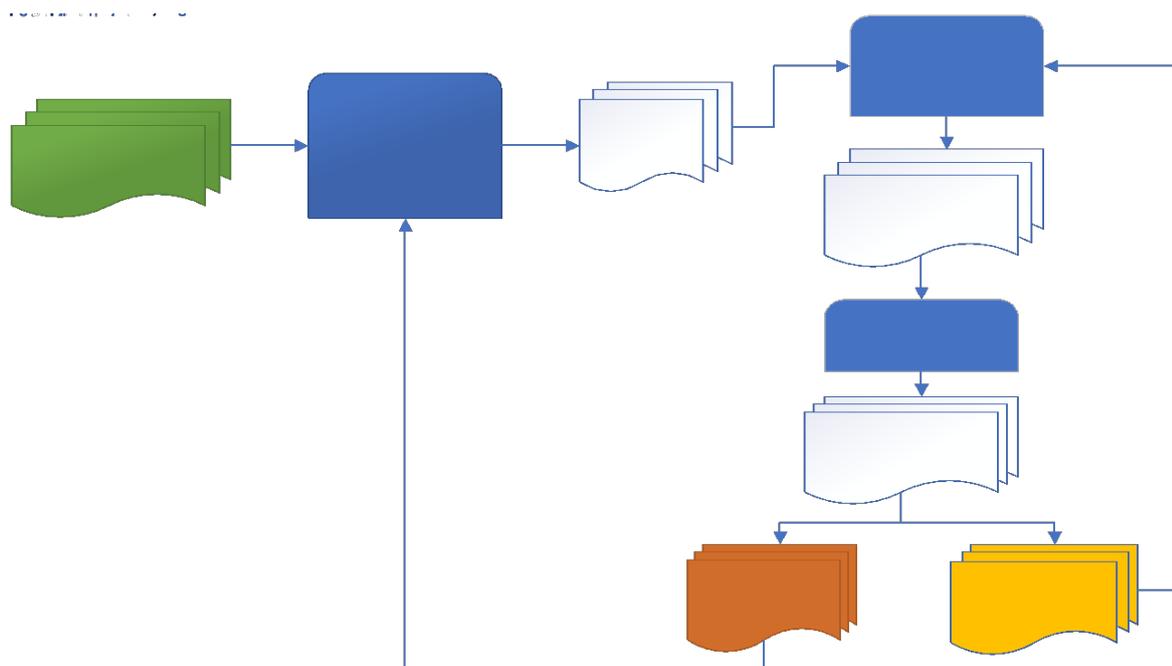
Toutefois, la liste des infrastructures, identifiée le 15 août dernier pour actionner le décaissement de 300 millions de dollars²⁴, n'apparaît pas clairement dans les documents budgétaires, exercice 2024.

3. CADRE DE GESTION INADAPTÉ

Il est clair que le processus de planification, programmation, budgétisation et suivi-évaluation (PPBS) est le cadre homogène et exhaustif de la gestion publique du développement national. Ses fonctions clés sont d'une importance capitale. Le constat malheureux est qu'elles sont actuellement disloquées entre de multiples structures ad hoc, tandis que les structures pérennes des ministères sont cantonnées dans un rôle marginal.

Aux termes du Décret n°008/017 du 28 août 2008, l'Agence Congolaise des Grands Travaux, ACGT, assume, au plan technique, la qualité de Maître d'Ouvrage Délégué. En vertu de l'article 3 de ce Décret, l'ACGT a pour objet la coordination, la supervision et le contrôle de l'exécution du Projet d'infrastructures tel que spécifié dans les Accords du 22 avril 2008. Elle joue aussi le rôle de guichet unique dans la mise en œuvre des projets. Toutefois, le décret dépouille le Ministère du plan, l'administration des ITP et du Budget de son rôle de planification des projets d'investissements publics.²⁵ Par ailleurs, même le ministère de finances censé élaborer le plan de trésorerie, négocier avec les Banques et suivre le plan de décaissement est absent.

Figure 1 : Cadre de gestion adopté dans la convention sino-congolaise



Le nouveau cadre de gestion n'a pas changé grand-chose, même si la convention sino-congolaise a été revisitée en mars dernier. En ce qui concerne le contrôle, les annexes de la convention ne définissent pas clairement le rôle du Bureau Technique de Contrôle (BTC). Pourtant, le pouvoir public lui attribue la mission de contrôle technique et financier, en cours d'exécution ainsi que la contre-expertise obligatoire des études et des travaux de génie civil réalisés pour le compte du gouvernement et des entreprises publiques.²⁶ La convention charge l'ACGT de recruter les consultants pour effectuer le contrôle. Par ailleurs, le rôle de l'administration des TPI a été ignoré. Il faut noter que l'article 1 de l'arrêté du Ministre des ITP de 2006 portant définition des modalités de contrôle et de surveillance des travaux exécutés en régie par les organismes publics du secteur routier et aéroportuaire donne

23 Projet de Loi de finances rectificative 2024, Document A, Synthèse du Budget 2024 rectifié, Annexe I

24 Lettre n°CAB/MIN-ETAT/ITP/AGM/0772/PLN/Jpk/2024

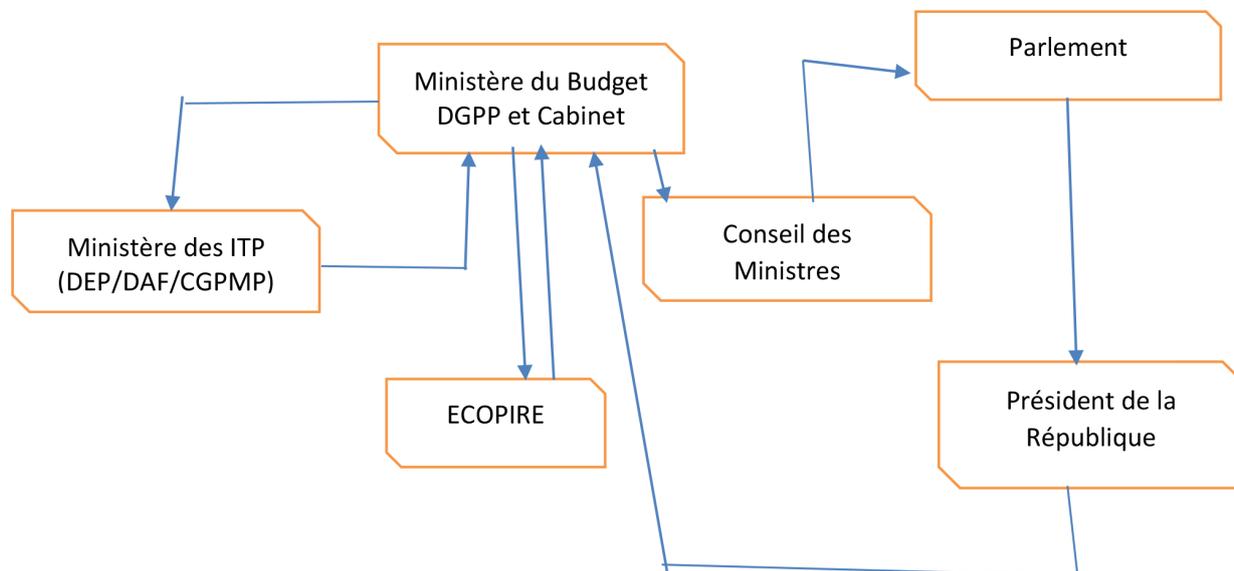
25 Ministère du Budget, circulaire contenant les instructions relatives à l'élaboration de la loi de finances, pages 7-8

26 Article 3, Ordonnance 87-134 portant création d'un service public technique dénommé « Bureau technique de contrôle », en abrégé «B.T.C.».

attribution à la direction des ponts et chaussées le rôle de surveillance, de validation des études des marchés publics pour l'exécution des travaux en régie.

En ce qui concerne la traçabilité des projets, le Ministère du budget exige la communication de tous les projets d'investissement lors de l'élaboration de la loi des finances de l'année. Il s'agit notamment du titre du projet et son numéro ; la nature économique concernée ; les autres éléments d'imputation budgétaire ; le coût total du budget, le crédit de paiement.²⁷ Ce qui n'a pas fonctionné entre 2014 et 2023.

Figure 2 : circuit d'approbation des projets d'investissements publics



Toutefois, au terme de l'avenant 5, les projets d'infrastructures ont été intégrés dans le plan quinquennal du ministère des ITP, exercices 2024-2028.²⁸ Même la lettre d'orientation budgétaire du Premier Ministre²⁹, le cadre budgétaire à moyen terme 2025-2028, revient sur ces priorités. Mais, la liste exhaustive des projets n'a pas été intégrée dans la Loi des finances rectificative de l'exercice 2024, telle que exigée par le Fonds Monétaire Internationale.

4. LE CIRCUIT DE LA DÉPENSE PUBLIQUE N'EST PAS RESPECTÉ

Le Règlement Général sur la Comptabilité Publique³⁰ établit la procédure d'exécution de la dépense publique autour de quatre étapes ayant chacune un objet différent : l'engagement, la liquidation et l'ordonnancement constituent la phase administrative. La dernière étape qui est celle de paiement constitue la phase comptable. Ainsi, toute dépense publique d'investissement effectuée dans le cadre de la convention Sicomines doit passer par le circuit standard, dont les acteurs sont les suivants :³¹

a. De l'engagement de la dépense publique

Il est effectué par le gestionnaire des crédits (ministère des TPI) : pour l'engagement et la liquidation provisoires (durée aléatoire).

b. De la liquidation de la dépense publique

Après l'étape d'engagement, le Ministre des TPI transmet les dossiers à son collègue du Budget. Le premier travail est effectué par la Direction du Contrôle Budgétaire pour la vérification de la régularité de l'engagement et de la liquidation (deux heures). Ensuite le dossier est transmis au Ministre du Budget (Cabinet du Ministre) ou son délégué : pour la validation des engagements et des liquidations (24 heures) ;

²⁷ Idem, page 40.

²⁸ Ministère des ITP, plan quinquennal, 2024-2028, page 31

²⁹ Primature, lettre d'orientation budgétaire (LOB), exercice 2025, page 9

³⁰ Ministère des finances, Règlement Général sur la Comptabilité publique, Kinshasa, 2015

³¹ Ministère du Budget, Circulaire contenant les instructions relatives à l'exécution de la loi des finances 2023, pages 52-54

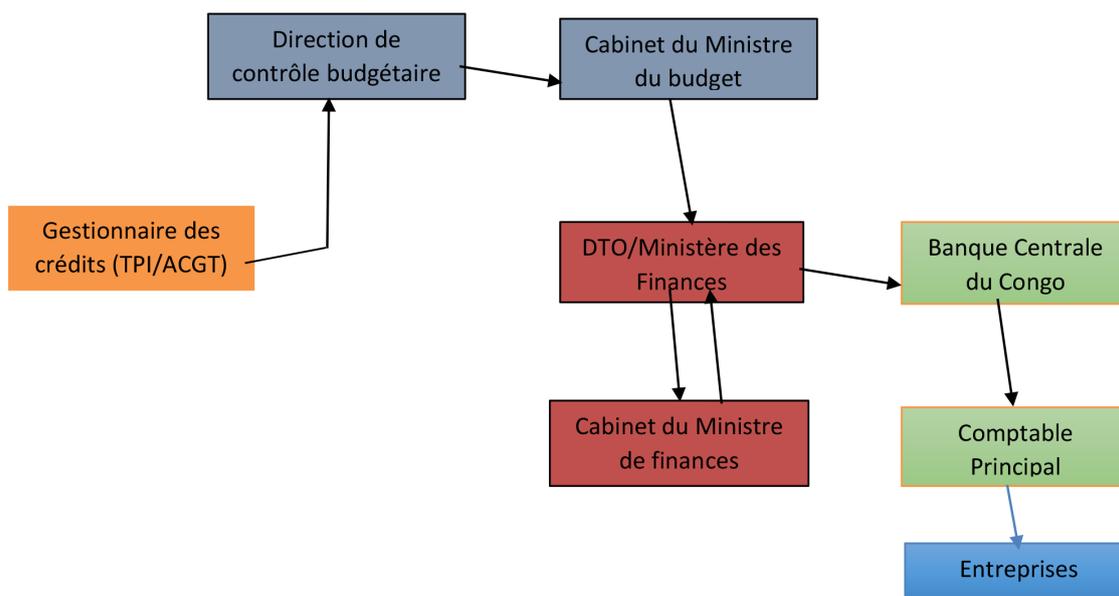
c. De l'ordonnancement

Au terme de vérification effectuée par le ministère du Budget, le dossier est transmis au Ministère des finances. Ici, la première vérification est effectuée par la Direction du Trésor et de l'Ordonnancement pour des éléments de la liquidation ainsi que pour l'ordonnancement et l'édition des Ordres de paiement informatisé (OPI) (30 minutes). Ensuite le dossier est envoyé au Ministre des Finances (Cabinet du Ministre) ou son délégué pour la validation des ordonnancements (24 heures). Celui-ci le retourne encore à la Direction du Trésor : (30 minutes).

d. Paiement de la dépense publique

C'est la Banque Centrale du Congo qui assure le décaissement des fonds ou le virement bancaire dans une durée de 48 heures. Et le Comptable Public Principal effectue le paiement conformément au circuit de la dépense publique.

Figure 3 : Circuit informatisé de la dépense publique adopté en 2010



Toutefois, les fonds mobilisés par le Gouvernement de la RDC dans le cadre de la convention sino-congolaise sont directement affectés à des projets d'infrastructures en violation du circuit standard reconnu par la loi relative aux finances publiques, qui interdit toute affectation préalable d'une recette publique à une dépense particulière³². L'article 10 renforce les dispositions de la même loi et stipule qu'une dépense publique non établie par un texte régulièrement adopté et publié par une autorité compétente ne peut être exécutée.

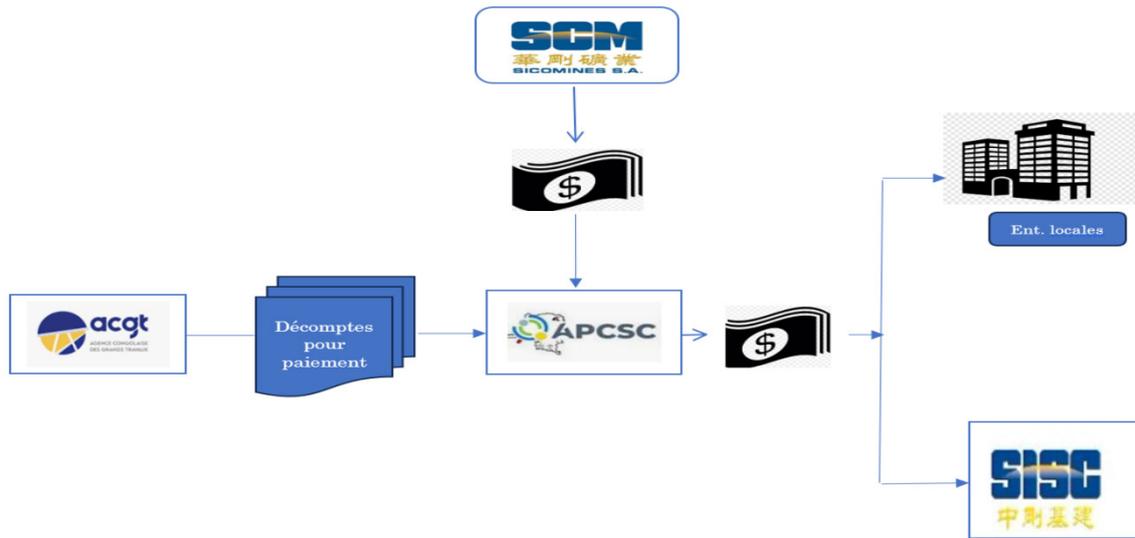
Le mode de paiements observé ne répond pas non plus à la procédure **d'urgence ou d'exception**, qui sont des dépenses générées par un acte imprévisible, notamment une catastrophe naturelle, une calamité, une agression extérieure, un conflit armé, une épidémie, une évacuation sanitaire.

Un autre problème est que les fonds ne sont pas captés au niveau du compte général du trésor. Ces fonds sont mobilisés et gardés à Eximbank China en lieu place d'un sous-compte ouvert à la Banque Centrale du Congo, conformément à la réglementation en vigueur³³. Le circuit parallèle ci-dessous instauré par les parties n'obéit nullement aux réformes amorcées par la RDC, dans le cadre d'une gestion axée sur les résultats. Aucun service de contrôle étatique n'intervient dans les opérations de décaissement pour vérification des bons d'engagement et de paiement, moins encore pour effectuer le contrôle qualité des infrastructures.

32 Article 7 de la loi relative aux finances publiques

33 Ministère du Budget, Circulaire contenant les instructions relatives à l'exécution de la loi des finances 2023, page 2

Figure 2 : Mode de paiement des infrastructures SICOMINES





03

CHAPITRE III : IMPACT DE NON RESPECT DES PRINCIPES DES MARCHÉS PUBLICS

SECTION 1. RAPPEL DES PRINCIPES DE BASE DE LA PASSATION DES MARCHÉS PUBLICS EN RDC

Les procédures de passation des marchés publics ont pour finalités de procurer à l'autorité contractante des services, des biens ou ouvrages qui répondent le mieux possible aux spécifications techniques fixées, aux meilleurs prix, après mise en concurrence des soumissionnaires ou des candidats et une évaluation objective des propositions et offres soumises.

Ainsi, ils doivent répondre aux exigences de transparence, d'équité et de probité. Chaque gestionnaire de crédits doit prendre en compte les incidences des marchés publics sur les performances du secteur public et sur la satisfaction des citoyens.³⁴

Selon le code des marchés publics en vigueur en RDC, toute commande publique obéit aux préalables suivants :³⁵

- L'identification des projets ;
- L'évaluation de l'opportunité ;
- L'intégration des besoins dans le cadre d'une programmation budgétaire ;
- La disponibilité des crédits ;
- La planification des opérations de mise en concurrence ;
- Le respect des obligations de publicité et de transparence ;
- Le choix de l'offre économiquement la plus avantageuse.

SECTION 2. IRRÉGULARITÉ DE LA PROCÉDURE

Une grande confusion règne quant à la procédure de la commande publique dans le cadre de la mise en œuvre des projets d'infrastructures approuvés dans la convention sino-congolaise. Les marchés attribués entre 2008-2024 n'ont jamais fait l'objet d'un appel d'offres. La plupart des travaux sont effectués *en régie*³⁶ ou *sous tutelle et sans appel d'offres, l'approbation préalable de la Direction générale de Contrôle des marchés publics des provinces (DGCMP) n'existe pas. Les entreprises chinoises à qui l'ACGT a confié les travaux sont comptées et ce mode de sélection ne cadre pas avec la loi en la matière.*

Tableau n°4 : liste des marchés effectués

| Intervenants | Nombre | Méthode de passation | Intégration dans le PPM |
|---------------------------------------|--------|----------------------|-------------------------|
| Marchés lancés entre 2008-2023 | | | |
| SISC SA | 4 | Non spécifié | NON |
| CREC | 24 | Non spécifié | NON |
| SINOHYDRO | 12 | Non spécifié | NON |
| Sous-Traitants AFRITEC/DARIN/SCHNELL | 3 | Non spécifié | NON |
| Marchés lancés en 2024 | | | |
| SISC et SINOHYDRO | 1 | Non spécifié | NON |

Source : Ministère des ITP

34 OCDE, « Poids des marchés publics », dans Gouvernement at a Glance 2017, Éditions OCDE, Paris, 2017, page 178

35 Article 6 Loi n°10/010/2010 relative aux marchés publics.

36 Travail en régie : Les travaux en régie correspondent à des immobilisations que l'Etat crée pour elle-même. Ces travaux sont réalisés par son personnel avec des matériaux qu'elle achète. Ces immobilisations sont comptabilisées pour leur coût de production.

Il faut rappeler que l'exécution des travaux en régie implique la surveillance de la Direction des Ponts et Chaussées, rattachée au Ministère des Infrastructures et Travaux Publics (ITP), conformément à l'article 1 de l'arrêté du Ministre des ITP de 2006 portant définition des modalités de contrôle et de surveillance des travaux exécutés en régie par les organismes publics du secteur routier et aéroportuaire. Pour la réhabilitation des voiries urbaines par exemple, la collaboration entre l'administration des ITP, l'OVD et OR semble difficile. Pourtant, le 5 mars 2019 puis le 25 juin 2019, le secrétaire général aux Infrastructures et Travaux Publics avait attiré l'attention de l'OVD et OR pour le respect de cette disposition légale³⁷.

En outre, les marchés en cours d'exécution et ceux préalablement livrés n'ont jamais été approuvés par le Premier Ministre pour les uns et le Ministre du Budget pour les autres. Car, l'acte d'approbation valide le marché et lui confère le caractère définitif, exécutoire et exigible.³⁸

Malheureusement le modèle des contrats des travaux utilisés dans le cadre d'exécution des infrastructures de 4 premières phases fait état des clauses administratives générales applicables aux marchés de travaux financés par EXIMBANK¹¹⁰. Une violation du cadre réglementaire en vigueur en RDC.

SECTION 3. PAS D'INTÉGRATION DES PROJETS DANS LE SIGMAP

La gestion des dépenses des marchés publics a connu des avancées significatives en République démocratique du Congo, grâce à la mise en place des nouvelles réformes. Les abus décriés sous le régime de Joseph Kabila n'ont pas été corrigés. Le Système Intégré de Gestion des marchés publics (SIGMAP)³⁹, en vigueur depuis le 30 Août 2022, reste le cadre idéal pour améliorer la gestion des projets.

Le SIGMAP représente l'une des réponses à la problématique du renforcement de la transparence dans le système des marchés publics en République Démocratique du Congo. Ce portail web assure la suppression des contacts physiques entre les animateurs des institutions publiques et ceux du secteur privé, réduisant ainsi fortement les probabilités de la corruption.

Le SIGMAP devrait faciliter la transparence des projets d'infrastructures Sicomines grâce à l'intégration des principales fonctionnalités ci-dessous: l'enregistrement des plans de passation de marchés (PPM) et le traitement automatisé de contrôle a priori; la gestion et la publication des avis des marchés publics; la gestion de toutes les opérations de passation des marchés publics; le suivi de l'exécution des marchés publics; la gestion des recours; le suivi de toutes les opérations des marchés publics à travers un tableau de bord et la production automatique des statistiques.

SECTION 4. SITUATION PANORAMIQUE DES PROJETS

D'après les documents techniques de l'ACGT, l'enveloppe globale de la première phase des travaux d'infrastructures s'élève à 1,053 milliard USD. Le montant total des projets achevés est de 822,1 millions USD.

Cependant, le nombre de projets réalisés s'élève à 42, dont :⁴⁰ 36 achevés, 6 en cours d'exécution. La réception définitive intervient généralement 12 mois après la réception provisoire. La commission de la réception définitive est organisée de la même manière que celle de la réception provisoire.

Il convient de relever qu'aux termes de chaque réception provisoire ou définitive, un procès-verbal est élaboré pour marquer la fin du contrat. Pour ce qui concerne la situation des 43 projets exécutés dans le cadre du programme congolais, elle se présente comme suit :⁴¹

- 20 projets réceptionnés définitivement ;
- 7 Projets réceptionnés provisoirement ;
- 16 Projets non encore réceptionné ;

37 Secrétariat Général aux Infrastructures et Travaux Publics, lettre adressée à l'Office des Routes (OR) et l'Office des Voiries et Drainage (OVD), le 5 mars 2019

38 Article 20, alinéa 3 du Décret n°23/12 du 03 Mars 2023 portant Manuel de procédure des marchés publics

39 <https://marchepublic.cd/>

40 Note technique de l'ACGCT

41 ITIE, Rapport d'évaluation du projet Sicomines, pages 145-146



SECTION 5. PRATIQUES DE CLIENTÉLISME ET/OU CONFLIT D'INTÉRÊTS

Dans son rapport d'activités 2023, l'ACGT annonce le financement de 18 études de faisabilité des projets de constructions des infrastructures, pour un montant de 150 millions \$ sans qu'il ait été procédé au lancement d'un appel d'offres publiques conformément à la loi sur les marchés publics. Selon les entretiens organisés au niveau du Ministère des ITP, l'ACGT effectue seule, les études de faisabilité avant de les valider elle-même. Ce qui constitue un acte de conflit d'intérêt dans le chef des responsables de cette agence et, partant une pratique de la corruption.

Les mêmes sources ont indiqué que les études de faisabilité sont validées par la direction des ponts et chaussées pour raison de conformité. Les ingénieurs affectés à ce service public ont affirmé que ces études sont bâclées et l'ACGT ne dispose pas de moyen technique surtout pour accéder à des zones difficiles. C'est le cas par exemple de la route Mbuji-Mayi/Nguba⁴². « *On nous a remis ces études pour analyse technique et appréciation pendant 5 jours seulement. Nous n'avons pas reçu les moyens pour aller vérifier tout ça. Pas d'argent et aucune mission n'est ni prévue ni organisée pendant que les travaux ont déjà été lancés* », ont-elles précisé.

Une autre situation c'est la retenue effectuée par le cabinet du ministre des TPI pour chaque travail d'infrastructures. La question est dénoncée par l'administration. La loi des finances dote le cabinet du Ministre des crédits pour effectuer les frais de mission. Ce dernier a pris un arrêté dans lequel il s'octroie un pourcentage de l'ordre de 2% pour chaque marché d'infrastructures effectués par son ministère⁴³. Cette décision s'applique aussi pour le compte des projets d'infrastructures Sicominés, indiquent les agents de l'administration des TPI.

Par ailleurs, en date du 19 mars 2024, la SICOMINES a transféré à l'Inspection Générale des Finances près de 5,9 millions USD, via son compte ouvert à la RAW Bank. D'après le courrier de l'IGF référencé N°0975/PR/IGF/IG-/CJ/JAK/BCO/2024, ce fonds est destiné à la prise en charge des jetons de présence des membres du Comité restreint chargés de la négociation de la convention du 22 Avril 2008 et aux titres de bonus de signature, payé aux négociateurs et signataires de l'avenant 5 à ladite convention de collaboration.

⁴² ACGT, Rapport d'étude technico-Economique du projet de réhabilitation et modernisation de la RN1 (Mbuji-Mayi/Nguba),

⁴³ Arrêté ministériel n°CAB/MINETAT/ITP/AGM/016/2023 du 28 juin 2023 portant définition et gestion des frais de maîtrise d'oeuvre, des projets d'infrastructures

Il faut noter que les membres, qui composent ce Comité, ont le statut d'agent public. La circulaire du Ministre du Budget contenant les instructions relatives à l'exécution de la Loi des finances de l'année fixe le barème applicable aux frais de mission et autres avantages de prestation payés à chaque fonctionnaire de l'Etat⁴⁴. Le paiement est assuré par le Trésor public et non par des tiers. L'IGF est un auditeur de l'Etat⁴⁵ et non un négociateur. Pour son fonctionnement, elle est tenue au respect du code de bonne conduite de l'agent public. Il nous revient de rappeler que la même Inspection Générale des Finances avait dans un passé récent condamné le fait que les mandataires de la Gécamines aient reçu des primes pour avoir négocié les 180 millions de Glencore.

⁴⁴ Ministère du Budget, Circulaire contenant les instructions relatives à l'exécution de la loi des finances de l'année, pages 26-28

⁴⁵ Ordonnance n° 20/137-b du 24 septembre 2020 modifiant et complétant l'Ordonnance n° 87-323 du 15 septembre 1987 portant création de l'Inspection Générale des Finances, en abrégé « IGF », Art.2 et 2bis.



SECTION 6 : POINTS SUR LES TRENTA PROJETS D'INFRASTRUCTURES ANALYSES SOUS FINANCEMENT DE LA CONVENTION DE COLLABORATION SINO-CONGOLAISE

Tableau n°6: projets observés et financés par le contrat Sicominés

| AXES ET NATURE DES TRAVAUX | | | | | | | | | |
|--|----|---|------|------------|-----------------|--------------------------|---------------|-----------|--|
| PROVINCE | N° | TRONCON | CODE | ENTREPRISE | Coût/USD | NATURE DES TRAVAUX (km) | | | Observation |
| | | | | | | Réhabilitation | Modernisation | bétonnage | |
| Budget 2008-2014 | | | | | | | | | |
| A. Projets réceptionnés définitivement | | | | | | | | | |
| Haut Katanga | | bitumage de la RN5 Lubum-bashi-kasomeno | RN5 | GREC-7 | 92,7 millions\$ | 137 | | | réception définitive le 17/12/2016 Le coût de réalisation déclarée à l'ITIE est de 93,2 millions \$, un écart de 500.000 \$ |
| Nord-Kivu | | bitumage de la RN4 tronçons Beni-Niiana | RN4 | SINOHYDRO | 64,6 millions\$ | 60 | | | réception définitive le 11/11/2021 |

| PROVINCE | N° | TRONCON | CODE | ENTREPRISE | Coût/USD | NATURE DES TRAVAUX (km) | | | | Observation |
|----------|--------------|--|------|-------------|------------------|--------------------------|---------------|-----------|--------------|---|
| | | | | | | Réhabilitation | Modernisation | bétonnage | Renforcement | |
| | | | | | | | | | | |
| Kinshasa | 1 | Modernisation de l'Avenue Tourisme | | | 29,7 millions\$ | | 6,80 | | | réception définitive le 26/02/2013 L'ACGT a déclaré à l'ITIE avoir réhabilité 7,2 km |
| | 2 | Modernisation de la route Lutendele | | GREC-8 | 19.9 millions\$ | | 2.8 | | | réception définitive le 28/08-/2012 |
| | 3 | Modernisation du Boulevard du 30 Juin lot 1 | | GREC-7 | 25 973 618,36 \$ | | 5,32 | | | réception définitive le 29/07/2014 Le coût des travaux déclaré à l'ITIE s'élève à 24,1 millions \$, soit un écart de 1,8 millions\$ |
| | 4 | Modernisation du Boulevard du 30 Juin lot 2 | | GREC-8 | 19 341 204,19 \$ | | 2,5 | | | réception définitive le 23/07/2014 |
| | 5 | Modernisation du Boulevard Sendwe et Triomphal | | GREC-8 | 36,2 millions\$ | | 3,5 | | | réception définitive le 13/04/2013 L'ACGT a déclaré dans son rapport 2021 les dépenses de l'ordre de 35,8 millions \$, contre 36,2 millions \$ retracés par l'ITIE; soit un écart de 400. 000 \$ |
| | 7 | Esplanade du palais du peuple | | SINOHYDRO 2 | 24 millions\$ | | | | | réception définitive le 25/08/2011 L'ACGT a déclaré à l'ITIE un coût de 24,4 millions \$, dégageant un écart de 2 millions \$ |
| | TOTAL | | | | | 267,1 Millions \$ | | | | |

| PROVINCE | N° | TRONCON | CODE | ENTREPRISE | Coût/USD | NATURE DES TRAVAUX (km) | | | | Observation |
|---|----|--|------|---------------|-----------------|--------------------------|---------------|-----------|--------------|------------------------------------|
| | | | | | | Réhabilitation | Modernisation | bétonnage | Renforcement | |
| Budget 2015-2018 | | | | | | | | | | |
| A. Projets réceptionnés définitivement | | | | | | | | | | |
| haut-lo-mami,haut Katanga, Lualaba | 1 | Réhabilitation et Modernisation de la voirie de Kalemie (Phase 01) | | GREC-7,8 et 9 | 15 millions USD | 12,5 | 0 | 0 | 0 | réception définitive le 24/08/2019 |
| | 2 | Réhabilitation de la Route Luambo-Mitwaba-Manono-Kalemie | | GREC-7 | 30 millions\$ | 0 | 117 | 0 | 0 | réception définitive le 02/04/2019 |
| | 3 | Construction de la route Kanina-Mu-sonoi-Kapata | | GREC-7 | 9 500 000,00\$ | | 12,9 | | 14 | réception définitive le 21/09/2020 |
| | 4 | Réhabilitation et Modernisation de la voirie de Kolwezi | | GREC-8 | 6 millions\$ | | - | | 0 | réception définitive le 20/08/2019 |
| Nord Kivu | 1 | Réhabilitation de la Route Bunagana-Rutshuru-Goma | | SINOHYDRO 13 | 10 millions\$ | | | 100 | | réception définitive le 18/07/2019 |
| | 2 | Modernisation de la traversée de Butembo | | SINOHYDRO 14 | 3,3 millions\$ | 0 | 7,85 | | 0 | réception définitive le 05/06/2017 |
| Sud-Kivu | 1 | Asphaltage de la Route-Bukavu-Kamanyola | | SINOHYDRO 14 | 3 millions\$ | - | 14,5 | | - | réception définitive le 15/04/2018 |
| | 2 | Modernisation de la Voirie de Uvira | | SINOHYDRO 14 | 10 millions\$ | | 23 | | | réception définitive le 16/07/2019 |

| PROVINCE | N° | TRONCON | CODE | ENTREPRISE | Coût/USD | NATURE DES TRAVAUX (km) | | | | Observation | |
|---------------------------|----|--|------|-------------|----------------|--------------------------|---------------|-----------|--------------|-------------------------------------|--------------------------|
| | | | | | | Réhabilitation | Modernisation | bétonnage | Renforcement | | |
| | | | | | | | | | | | |
| Ka-sai-oriental et Lomami | 1 | Réhabilitation de la route revêtue Mbuji Mayi-Mwene ditu | | GREC-8 | 15 millions\$ | 135 000.00 | | | | réception définitive le 08/12/2019 | |
| | | | | | | | | | | | |
| Kinshasa | | Renforcement des boulevards Sendwe et Triomphal | | GREC-7 | 5 millions\$ | | | | 3,6 | réception définitive le 13/05/2019 | |
| | | | | | | | | | | | |
| Tshopo | | Modernisation de l'Avenue Nzolana, phase 1 | | GREC-8 | 15 millions\$ | | | | 10,976 | réception définitive le 15/12/2018 | |
| | | | | | | | | | | | |
| Kwilu | 1 | Modernisation de la Voirie de Kisan-gani | | GREC-7 | 15 millions\$ | | | | 10,975 | réception définitive le 10/03/2020 | |
| | | | | | | | | | | | |
| Tanganyika | | Modernisation de la route Ingu-di-Idiofa ; phase I | | SINOHYDRO 1 | 10 millions\$ | | | | | | |
| | | | | | | | | | | | |
| Tanganyika | 1 | Construction de la bretelle reliant le boulevard Lumumba au stade de Kalemie | | | 5,5 millions\$ | | | | 70 | réception définitive le 02/009/2021 | |
| | | | | | | | | | | | |
| Total | | | | | | | | | | | 149,3 millions \$ |

| PROVINCE | N° | TRONCON | CODE | ENTREPRISE | Coût/USD | NATURE DES TRAVAUX (km) | | | Observation | |
|--|----|--|------|---------------|-------------------------|--------------------------|---------------|-----------|------------------------------------|--------------|
| | | | | | | Réhabilitation | Modernisation | bétonnage | | Renforcement |
| | | | | | | | | | | |
| Tanganyika | 1 | Réhabilitation et Modernisation de la voirie de Manono | | GREC-9 | 5 millions\$ | 3.838 | | | réception définitive le 13/04/2022 | |
| | 2 | Projet de réhabilitation et modernisation de la voirie de Kalemie phase 2 | | GREC-7,8 et 9 | 26,8 millions \$ | 12.167 | | | réception définitive le 18/12/2020 | |
| haut-lo-mami | 1 | | | | | | | | | |
| | 2 | Ouverture de la Route Kabondo Dianda-Mukwende (350 km) | | GREC-9 | 6 millions\$ | | 350 | | reception definitive | |
| | 3 | Ouverture de la Route Kamina-Kabongo (230 km) | | GREC-9 | 6 millions\$ | | 230 | | réception définitive | |
| Sud-Kivu | | | | | | | | | | |
| Sankuru | | Projet de construction du pont Lomela et ses composantes sociales d'accompagnement | | GREC-7 | 5 187 773,93 | | | | réception définitive le 19/08/2022 | |
| Total | | | | | 48,9 millions \$ | | | | | |
| B. Projets en cours d'exécution | | | | | | | | | | |

| PROVINCE | N° | TRONCON | CODE | ENTREPRISE | Coût/USD | NATURE DES TRAVAUX (km) | | | Observation |
|--------------|----|--|------|------------|----------------|--------------------------|---------------|-----------|------------------------------------|
| | | | | | | Réhabilitation | Modernisation | bétonnage | |
| Tanganyika | 1 | Réhabilitation de la Route Ankoro-Ma-nono (115 km) | | | 7,5 millions\$ | 115.000 | | | Réception provisoire le 10/03/2023 |
| | 2 | Réhabilitation de la Route Kitanda-Ankoro (70 km) | | GREC-9 | 5 millions\$ | 70.000 | | | |
| | | | | | | | | | |
| TOTAL | | | | | | | | | |
| | | | | | | 12,5 millions\$ | | | |

Source : Rapport ACGT, exercices 2021 et ITIE-RDC 2012

Commentaire

L'analyse du tableau ci-dessus démontre les faits suivants :

- 1 132 Km de route ont été réhabilités sur une prévision de 6 538 Km dans le cadre de la première phase, entre 2008 et 2023, soit un taux d'exécution de 0,17% ;
- Par ailleurs, l'analyse des données relatives à certaines infrastructures reprises dans ce tableau tirée du rapport ACGT 2022-2023 révèle plusieurs défis de gouvernance des fonds disponibles pour le financement de la construction et ou la réhabilitation de certaines routes à travers le pays. L'opacité constatée dans la gestion des ressources financières mises à disposition, favorise certains actes de mégestion susceptibles d'engendrer le détournement des fonds, la surfacturation des infrastructures sans garantie de qualité, le double ou triple financement... Tel est le cas à titre d'exemple de l'avenue Lutendele à Kinshasa. En effet, déclarée avoir été réceptionnée définitivement le 28/08/2012 par l'ACGT dans sa déclaration à l'ITIE reprise dans le rapport 201246, il a été démontré que cette infrastructure qui avait connu un début d'exécution, n'a jamais été achevée à la hauteur de 2,80 Km déclarés réhabilité sur 4,50 prévue avec un coût exorbitant de 29,7 millions USD Et la réception définitive ne pouvait avoir lieu. Ce qui présume les faits de détournement quelque part.⁴⁷
- Par ailleurs, il faut souligner que l'absence des études préalables ont entraîné la signature des nombreux avenants, dont l'impact budgétaire s'élève à 40,3 millions de dollars américains⁴⁸.



⁴⁶ Rapport ITIE-RDC 2012, P.180

⁴⁷ Rapport Défis de transparence, de la qualité et du respect des droits humains dans la réalisation des infrastructures du projet Sicominex à Kinshasa. Asadho Kin 2014 P. 18-20

⁴⁸ Rapport ITIE-RDC 2011, p.38

1. DÉTAILS TECHNIQUES DE QUELQUES TRAVAUX RÉALISÉS

A. Construction du stade de Bunia de 10.000 places

| Localisation | Entrepreneur | Montant du contrat |
|--------------|--------------|--------------------|
| Ituri | SINOHYDRO 2 | 10 000 000 USD |

- **Etat d'avancement**
 - Taux d'exécution physique : 92,72 % ;
 - Taux d'exécution financière : 84,52 % ;
 - Taux d'exécution physique des travaux du
 - Terrain de football : 70%.

B. Construction du stade de Goma de 10.000 places

| Localisation | Entrepreneur | Montant du contrat |
|--------------|--------------|--------------------|
| Nord Kivu | SINOHYDRO 2 | 10 000 000 USD |

- **Etat d'avancement**
 - Taux d'exécution financier : 92.64 % ;
 - Taux d'exécution physique : 99,37 %.

C. Construction du stade de Bukavu de 10.000 places

| Localisation | Entrepreneur | Montant du contrat |
|--------------|--------------|--------------------|
| Nord Kivu | SINOHYDRO 2 | 10 000 000 USD |

- **Etat d'avancement**
 - Taux d'exécution financier : 94.4 % ;
 - Taux d'exécution physique : 94 %.

D. Construction du stade de Kalemie de 15.000 places

| Localisation | Entrepreneur | Montant du contrat |
|--------------|--------------|--------------------|
| Tanganyika | CREC 9 | 16 128 606,22 USD |

- **Etat d'avancement**
 - La réception provisoire a eu lieu le 13 novembre 2019
 - Seize (16) réserves ont été émises, dont deux concernent les poteaux de but et les filets. A ce jour, l'essentiel des réserves étaient levées et le stade est ouvert à la compétition.

N.B : Entre la réception provisoire et la définitive, des dégradations sur les ouvrages exécutés sont Constatés :

- Détérioration de l'huissierie : portes et fenêtres sur les façades ;
- Détérioration de la peinture sur l'ensemble du parement ;
- Problèmes d'étanchéité créant ainsi des moisissures dans certains locaux ;
- Détérioration des sièges ;
- Apparition des fissures sur le bâtiment et le long du caniveau encerclant l'aire de jeu.

E. Projet de réhabilitation et modernisation de la voirie de Kalemie

(Phase 2 : lots1 et 2)

| Localisation | Entrepreneur | Montant du contrat |
|--------------|---------------|--------------------|
| Tanganyika | CREC 7/CREC 8 | 26 871 393,78 USD |

• **Etat d'avancement**

- La réception provisoire a eu lieu le 18 Décembre 2020
- Des réserves ont été émises, dont la réparation de 4000 m de chaussée vers l'aéroport.

Ces travaux sont en cours.

F. Projet de la bretelle reliant le boulevard Lumumba au stade de Kalemie

| Localisation | Entrepreneur | Montant du contrat |
|--------------|--------------|--------------------|
| Tanganyika | CREC 7 | 5 500 000 USD |

• **Etat d'avancement**

- Taux d'exécution physique : 64%

NB. Le taux d'exécution financier ne pas signaler.

G. Projet de réhabilitation de l'axe Kamina-Kabongo (188 km)

| Localisation | Entrepreneur | Montant du contrat |
|--------------|--------------|--------------------|
| Haut-Lomami | CREC 7 | 6 000 000 USD |

• **Etat d'avancement**

- Les travaux sont achevés et la réception provisoire de ce projet a eu lieu le 9 novembre 2021.

H. Projet de réhabilitation de l'axe Kabondo-Dianda-Mukwende

| Localisation | Entrepreneur | Montant du contrat |
|--------------|--------------|--------------------|
| Haut-Lomami | CREC 7 | 6 000 000 USD |

- **Etat d'avancement**
 - Les travaux sont achevés et la réception provisoire de ce projet avait eu lieu le 12 novembre 2021

J. Projet de réhabilitation de l'axe Kitanda-Ankoro

| Localisation | Entrepreneur | Montant du contrat |
|--------------|--------------|--------------------|
| Haut-Lomami | CREC 7 | 6 000 000 USD |

- **Etat d'avancement**
 - Terrassements plateforme : 92,85%
 - Dégagement du sol superficiel
 - Purge et remblaiement des bourbiers sur la chaussée ;
 - Rechargement en matériaux d'emprunt.
 - Travaux d'assainissement : 92,85%, caniveaux en V (fond supérieur 1m hauteur 0,4 m).



2. NON-RESPECT DE LA MERCURIALE DES PRIX

Les projets d'infrastructures exécutés dans le cadre des contrats chinois présentent un grand risque budgétaire. Lors de la préparation de la loi des finances de l'année, tous les ministères élaborent un cadre budgétaire à moyen terme assorti des priorités des secteurs. D'après les investigations effectuées au ministère des infrastructures et travaux publics, la liste des projets validés dans le cadre de la convention sino-congolaise n'a jamais fait l'objet d'un débat au niveau de la direction d'étude et planification dudit ministère.

Les instructions relatives à l'élaboration de la loi des finances de l'année sont plus claires. Les prévisions des dépenses liées aux constructions et aux travaux de réhabilitation des infrastructures sont transmises au ministère du plan via la direction de programmation et de budgétisation. Ils sont accompagnés des devis estimatifs certifiés par le ministère des travaux publics, des plans du projet, des études de faisabilité et architecturales.⁴⁹ Les pratiques actuelles sont à l'opposé des principes de gestion des projets d'investissement en vigueur en RDC. Ces projets ne sont nullement en lien avec le Cadre Budgétaire à Moyen Terme et le Cadre des Dépenses à Moyen Terme sectoriel.

Tableau n°7 : Estimatifs des coûts fixés par la mercuriale des prix par Km de route

| N° | Nature des travaux | Consistance des travaux | Coût estimatif (USD)/Km | Durée (Mois) | Linéaire | Entreprise |
|----|---|--|-------------------------|--------------|----------|------------|
| 1 | Renforcement et réhabilitation partielle de la Chaussée existante | <ol style="list-style-type: none"> 1. Travaux préparatoires 2. Scarification de la chaussée existante 3. Couche de base en grave concassé de 0/31,5 (0,20m). 4. Imprégnation 5. Couche d'accrochage 6. Couche de roulement en enrobé dense d'ép.: 0,05 m 7. Fourniture et pose d'enrobé, ép.:0,04 cm. 8. Fourniture et pose bordures alternées 9. caniveaux | 158 660 | 6 | 300 | Congolaise |
| 2 | Réhabilitation profonde de la chaussée existante | <ol style="list-style-type: none"> 1. Travaux préparatoire 2. Couche de fondation en grave concassé de 0/80 (0,25m) 3. Couche de base en grave concassé de 0/31,5 (0,20m) 4. Imprégnation 5. Fourniture et pose d'enrobé, ép.:0,05 cm 6. Fourniture et pose bordures alternées 7. Caniveaux | 758 000 | 6 | 764 | Congolaise |

⁴⁹ Ministère du Budget, instructions relatives à l'élaboration de la loi des finances de l'année, page 40

| N° | Nature des travaux | Consistance des travaux | Coût estimatif (USD)/Km | Durée (Mois) | Linéaire | Entreprise |
|----|---|--|-------------------------|--------------|----------|------------|
| 3 | Construction neuve de la chaussée | <ol style="list-style-type: none"> 1. Travaux préparatoire 2. Assainissement 3. Chaussée 4. Amorce 5. Signalisation | 1.252.395,67 | 12 | 900 | Congolaise |
| 4 | Modernisation de la route | <ol style="list-style-type: none"> 1. Ouverture 2. Bitumage 3. bétonnage 4. Stabilisation | 137.000.000 | 12 | | Congolaise |
| 5 | Construction de pont (pont à poutre sous chaussée long de 24 m) | <ol style="list-style-type: none"> 1. culé 2. poutre 3. entretoise 4. tablier 5. garde corp | 270 000,00 | 6 mois | 24 | |

Source : Mercuriale de taxation du Ministère des ITP

3. EXÉCUTION DES PROJETS NON (AUTORISÉS) PRÉVUS, SURFINANCÉS OU SURFACTURÉS

Aucune loi de finances de l'année retrace les projets d'infrastructures exécutés entre 2008-2023 et ceux lancés actuellement après la signature de l'avenant 5.

Cette gestion provoque un choc sur les finances publiques et à la base des nombreuses surfacturations, surfinancements des projets et la signature des plusieurs avenants ainsi que l'exécution des projets non prévus par la convention et ses différents avenants avec les risques que cela peut entraîner quant à la traçabilité des financements y affectés.

L'étude retrace une liste de 4 projets surfacturés, sur un total d'une vingtaine de tronçons visités. 100% des projets exécutés n'ont pas été autorisés par le Parlement, qui est autorité budgétaire. La Route Nzolana, longue de 8,4 Km, qui relie les quartiers UPN et Binza Pompage, dans la commune de Ngaliema à Kinshasa a été plusieurs fois financée par l'Etat congolais. La première phase longue de 1,4 km a eu lieu en 2016 et a pris fin en 2017, puis réceptionnée le 24 décembre 2018. Une nouvelle ligne de crédit de l'ordre de 24,4 millions \$ a été créée au terme de la signature de l'avenant 5, alors que la dernière phase a été réceptionnée le 13 novembre 2023, longue de 7 Km. Ensuite, Les travaux de la 2^{ème} phase de réhabilitation et de modernisation de la route Nationale n°1 (RN1), en son tronçon compris entre Mbuji-Mayi et Mwene-Ditu a été plusieurs fois amorcé sans aboutir aux résultats attendus. Alors que la durée des travaux était fixée à 12 mois pour un coût total de 23,3 millions de dollars pour quelques 38,8 km⁵⁰. La même situation a été observée sous Joseph Kabila. A titre d'exemple, la route bitumée Mwene Ditu-Mbujimayi qui fait 135 km, n'a été reconstruite que sur 17 km, tandis que pour la RN4, le tronçon de 520 km Kasindi-Niania sélectionné par le projet, n'a été bitumé que sur 60 km⁵¹.

50 <https://infrastructures.gouv.cd/minitp/78/mbuji-mayi-le-ministre-d-etat-alexis-gisaro-donne-le-go-de-la-deuxieme-phase-des-travaux-de-modernisation-et-d-asphaltage-de-la-rn1>

51 Rapport ITIE sur l'évaluation du Projet SICOMINES page 136

Par ailleurs, dans son courrier du 15 Août 2024, référencé N°CAB/MIN-ETAT/ITP/AGM/0772/PLN/JpK/2024 adressé au Directeur général de la SICOMINES, le Ministre Alexis Gizaro dresse une liste de 16 projets à exécuter en 2024 dans le cadre de l'avenant 5. D'après nos investigations, cette programmation n'apparaît pas dans la loi des finances 2024 et le Parlement n'a pas non plus approuvé ces crédits de 300 millions \$. Pire encore, le Ministre n'informe pas ses collègues du Plan, de finances et du Budget sur l'utilisation de ces fonds. Un acte qui traduit le non-respect des principes budgétaires et circuits de la dépense publique avec les risques de malversation et de détournement des fonds.

Tableau n°8 : Quelques projets surfacturés et non autorisés

| Projets | Coût | Entreprises | Km | Date de réception |
|---|--|-------------------|-------------------------|-----------------------------|
| PROJETS SURFACTURÉS | | | | |
| Bitumage de la RN4 tronçon Beni –Niania: effectué au Nord-Kivu | 57,7 millions \$ | SINOHYDRO | 14,60 Km | 11/11/2011 |
| Modernisation de l'avenue Tourisme à Kinshasa | 29,7 millions \$ | - | 6,80 K m | 26/02/2013 |
| Modernisation de l'avenue Lutendele | 19,9 millions \$ | - | 2,80 km | 26/02/2013 |
| Modernisation de l'Avenue Nzolana à Kinshasa | 15,0 millions \$, | CREC 8 | Phase 1 Achevée: 1,4 Km | 15/12/2018 |
| PROJETS NON AUTORISES | | | | |
| Travaux de réhabilitation et modernisation de la route Nguba - Mbuji Mayi ⁵² | 900 Millions USD (disponible : 130 millions USD) | - | 848 km | 10 juillet 2024 (lancement) |
| Modernisation de la route Kananga - Kalamba Mbuji | 40 millions \$ (fonds décaissés) | SISC et Sinohydro | 230 Km | 03 juillet 2024 (Lancement) |

Source : Rapport ACGT/ITP

4. RISQUE DE NON-EXÉCUTION DES PROJETS ET DE SURENDETTEMENT

L'exécution des projets a connu un grand retard à la première phase, entre 2008 et 2023. D'après le rapport thématique relative à l'évaluation de la convention produit par l'ITIE, seul 43 projets ont été exécutés⁵³. La majorité des projets n'a pas été exécutée faute de moyens financiers et de mauvaise planification. Les projets renégociés dans l'avenant 5 risquent de subir le même sort si la cadre de gouvernance n'est pas amélioré.

Même si les différents experts affirment que la partie chinoise a beaucoup gagné dans ce deal, il faut relever aussi que la convention a été signée sans tenir compte des risques économiques. Par exemple, les hypothèses économiques contenues dans le nouvel accord pourraient poser des problèmes à la partie congolaise. Le décaissement du montant de financement des infrastructures est conditionné par la stabilité des cours du cuivre. L'article 1^{er} stipule que le prix de la tonne de cuivre doit être supérieur ou égale à 8.000 dollars américains.

L'autre facteur de risque est que la Chine reste la principale destination du cuivre produit en RDC, d'après la Banque Centrale du Congo. Le ralentissement de l'activité économique chinoise entraîne des répercussions indésirables sur l'activité économique congolaise.

Ensuite, la demande de produits et de matières premières en provenance de la Chine pourrait diminuer, ce qui entraînerait la baisse des recettes d'exportation, la volatilité des prix des matières premières, l'augmentation des coûts d'importation et la réduction de l'aide et des investissements publics chinois en RDC.⁵⁴

La question de la gestion de la dette publique reste pendante. La convention sino-congolaise, par sa nature, est [52 https://acgt.cd/2024/07/11/discours-de-monsieur-le-directeur-general-de-lagence-congolaise-des-grands-travaux-a-loccasion-de-la-ceremonie-de-lancement-officiel-des-travaux-de-la-route-nationale-numero-1-tronco/](https://acgt.cd/2024/07/11/discours-de-monsieur-le-directeur-general-de-lagence-congolaise-des-grands-travaux-a-loccasion-de-la-ceremonie-de-lancement-officiel-des-travaux-de-la-route-nationale-numero-1-tronco/)

53 ITIE, Etude d'évaluation de la mise en œuvre de la convention de collaboration relative au développement d'un projet minier et d'un projet d'infrastructures en RD Congo, Projet SICOMINE, Page 136

54 Ministère du Budget, Déclaration sur les risques budgétaires, 2024-2027, page 25

une forme de troc, minerais contre infrastructures. Ces prêts préférentiels sont un nouvel instrument de la politique étrangère chinoise préconisé au début des années 1990 par le Premier ministre Li Peng. L'Exim Bank est le seul dispensateur de ces prêts qui se distinguent par leur taux d'intérêt plus bas que celui du marché ou leur période de grâce d'une longueur inaccoutumée.

Ces prêts sont dirigés plus particulièrement à destination des pays africains à court de liquidités mais riches en ressources naturelles, ceux qui sont susceptibles de troquer ces dernières contre des infrastructures. D'après le site⁵⁵ de l'Exim Bank, un prêt préférentiel ne peut être accordé que si des entreprises chinoises sont chargées des opérations financées par le prêt. Il est de surcroît prévu que la moitié au moins des fournitures pour l'exécution du contrat (équipements, machines, technologies et services) puisse provenir de la Chine. Ce type de contrats doit encore nécessairement financer des projets industriels, la construction d'infrastructures ou encore des projets sociaux, ces derniers ayant été largement ignorés par les prêteurs traditionnels en dépit des besoins pressants des pays africains⁵⁶. En revanche, et contrairement à ce qu'exigent les institutions de Bretton Woods, il n'est énoncé aucune condition relative à la gestion des finances publiques du pays récipiendaire.

Si au niveau de l'Angola par exemple, le flux de la dette sont captés par le ministère des Finances, en République démocratique du Congo par contre tout est géré par les organismes parallèles, le Bureau de coordination et de suivi du Programme Sino-congolais (BCPSC)⁵⁷. Le 9 juillet 2024, lors des travaux de consultations pré budgétaires, exercice 2025 la question a fait débat dans la commission chargée d'élaboration des risques budgétaires. Les experts de la Direction de la Dette Publiques (DGDP) ont indiqué qu'il n'existe pas de politique pour suivre ce type de prêt converti en minerais contre infrastructures.

Ces prêts de l'EXIMBANK ne sont pas non plus repris sur la liste des créances de la RDC, d'après les différents rapports de la Direction Générale de la Dette Publique. Il est donc difficile d'évaluer le flux de cette dette à caractère politique, dont les générations futures seront les principales victimes.

De son côté le ministère du budget déplore le manque d'information sur le volume des prêts SICOMINES qui se situent autour de 2,7 milliards de dollars. La même source précise que le gouvernement de la RDC n'a accordé aucune garantie souveraine explicite⁵⁸. La nature de la créance obtenue par la RDC en 2021 de 2 milliards n'est pas non plus captée dans le registre de la dette publique.



55 english.eximbank.gov.cn/businessarticle/activities/loan/200905/9398_1.html

56 Cf. Sarah Raine, *China's African Challenges*, Abingdon, Routledge, 2009, p. 198.

57 Lucy Corkin, *L'Exim Bank à Luanda Modèle angolais ?*, Outre-Terre, 2011/4 n°30, in CIRN-INFO

58 Ministère du Budget, *Déclaration sur les risques budgétaires 2025-2027*, Kinshasa, pp.32-40

5. FAIBLE FIABILITÉ DES DONNÉES RELATIVES AUX INFRASTRUCTURES FINANÇÉES



Il ressort de la présente étude un sérieux doute sur la fiabilité des chiffres de financement des infrastructures publiés par l'ACGT. Une contradiction a été observée dans les informations sur la hauteur de financement de certaines infrastructures publiées par l'ACGT.

A titre d'exemple, pour la réhabilitation de l'avenue Tourisme le financement de l'ordre de 18.672.534,18 \$ est renseigné dans les rapports annuels 2011 et 2012 de l'ACGT. Pour la même infrastructure, la déclaration de l'ACGT à l'ITIE reprise dans le rapport ITIE 2012 avance le coût d'exécution de 24.455.299,14 \$. Pour l'avenue Lutendele, le rapport ACGT 2012 renseigne le coût de 18.289.348,31 \$ alors que la déclaration de l'ACGT à l'ITIE pour le même exercice avance le chiffre de 19.933.655,69 \$ comme coût des travaux exécutés. Même chose pour l'hôpital du Cinquantenaire avec les coûts contradictoires de 101.622.468,68 \$ et 114.879.516,43 \$...



AFREWATCH

African Resources Watch
Observatoire Africain des Ressources Naturelles



CONCLUSION

La convention sino-congolaise a offert une opportunité d'investissements publics dont la République Démocratique du Congo a besoin pour résorber les dépenses d'infrastructures évaluées à la hauteur de quatorze milliards de dollars américains. Cette opportunité n'a pas été bien saisie et gérée par la République Démocratique du Congo pour développer et améliorer la qualité de ses infrastructures convenues dans le cadre de cette convention avec le crédit de trois milliards convenus entre parties durant la première phase de la mise en œuvre. Les diverses critiques formulées sur le caractère déséquilibré de cette convention et le plaidoyer mené par Le Congo n'est pas à vendre et ses organisations membres ont poussé à la renégociation de cet accord. Renégociation sanctionnée par la signature de l'avenant 5 qui porte le crédit alloué aux infrastructures à sept milliards sous les conditions décrites supra.

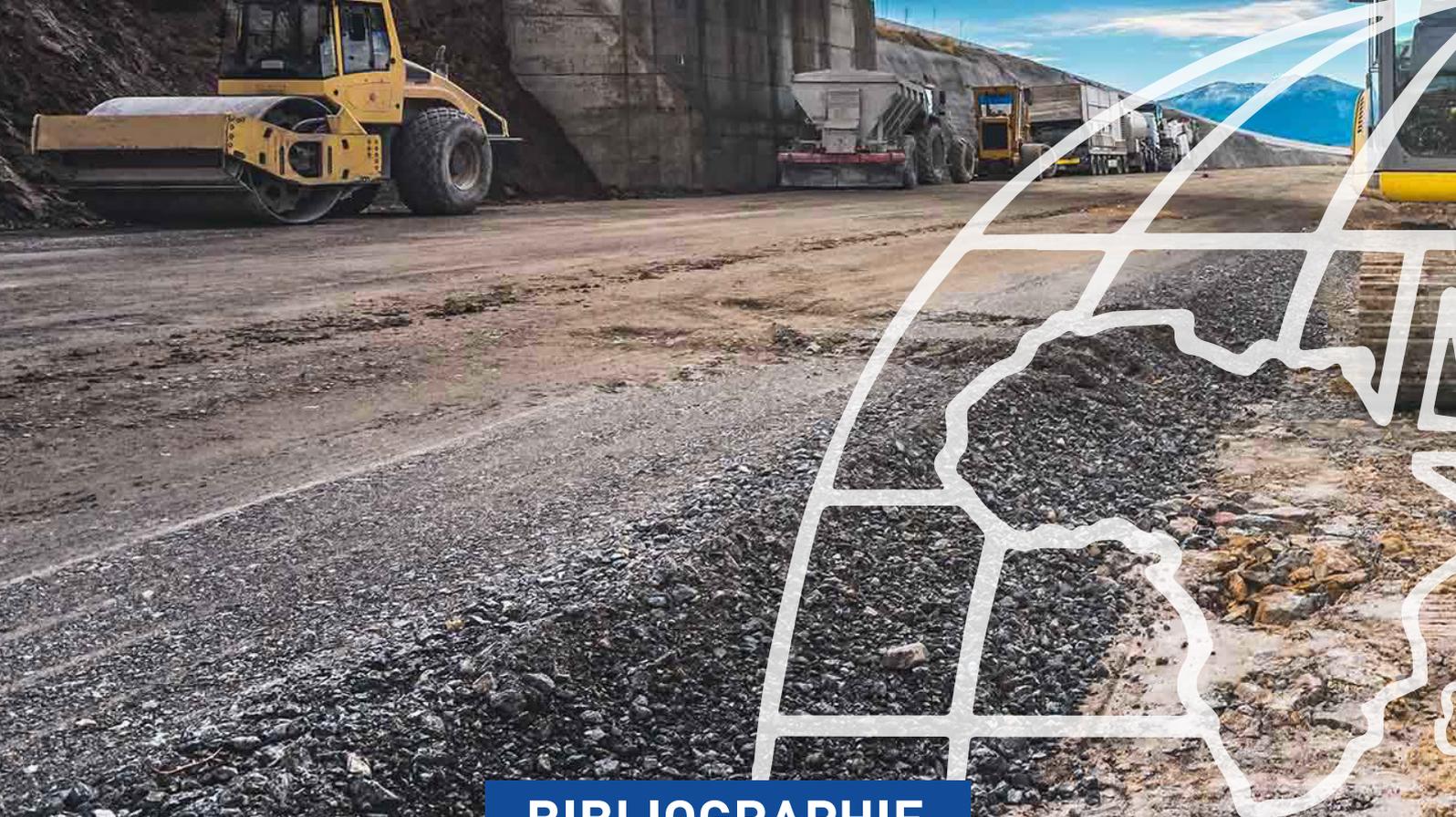
Avec ce potentiel décaissement de sept milliards USD, la RDC pourrait développer 25% de ses infrastructures routières présentement en état de délabrement avancé. Toutefois, le processus de négociation et de gestion des projets laisse planer le doute sur la capacité de la dépense publique à résorber la pauvreté et à désenclaver le pays.

D'abord, les acteurs clés du circuit de la dépense publique, installés depuis 2003, ont été ignorés dans la gouvernance de la mise en œuvre de la Convention. La gestion des capitaux mobilisés en faveur de la RDC est soumise à la législation chinoise et exécutée hors du cadre budgétaire. Le contrôle concomitant, juridictionnel et politique ne fonctionne pas, à cela s'ajoute l'absence d'étude préalable.

Par ailleurs, tous les marchés publics sont exécutés sous-tutelle. La commande publique est soumise à des règles qui violent la constitution de la RDC. Le risque de corruption et surendettement reste élevé. Le protocole de financement des infrastructures est assis sur des hypothèses économiques irréalistes, susceptibles d'entraîner le non financement des projets.

Pour éviter une possible dilapidation des fonds, le Gouvernement de la RDC devrait modifier de manière urgente, le cadre de gestion et le conformer à la législation congolaise. Cela passe par la renégociation entre les deux parties, tout en impliquant la société civile. Par ailleurs, tous les projets en cours d'exécution devraient être suspendus et un audit complémentaire de la Cour des Comptes doit être envisagé pour tirer les leçons.

L'article premier de l'avenant 5 doit être revu pour tenir compte de la vulnérabilité de l'accord de troc des minerais contre les infrastructures. Toutes les dépenses des infrastructures et celles non spécifiées dans le protocole devraient être clairement renseignées dans le plan quinquennal du ministère des ITP et dans la loi des finances de l'année pour raison du renforcement de la transparence et de la redevabilité. Et l'autorité budgétaire devra accroître sa surveillance sur la conformité des infrastructures, leur qualité et durabilité ainsi qu'à la correspondance de leurs coûts aux ouvrages réceptionnés par le Gouvernement.



BIBLIOGRAPHIE

1. ACGT, Rapport d'étude Technico-Economique du projet de réhabilitation et modernisation de la RN1 (Mbujji-Mayi/Nguba)
2. Avenant 5 de la convention de collaboration signée entre la RDC et le GEC
3. Arrêté ministériel n°CAB/MINETAT/ITP/AGM/016/2023 du 28 juin 2023 portant définition et gestion des frais de maîtrise d'oeuvre, des projets d'infrastructures
4. Cour des Comptes, Rapport de constatation de l'exécution de la loi des finances 2018
5. Conclusions de l'Inspection générale des finances sur la convention de collaboration d'Avril 2008 entre la RDC et le groupement d'entreprises chinoises (contrat chinois)
6. Décret n°23/12 du 03 Mars 2023 portant Manuel de procédure des marchés publics
7. ITIE, Rapport d'évaluation du projet Sicomines
8. Lettre n°CAB/MIN-ETAT/ITP/AGM/0772/PLN/Jpk/2024
9. Lucy Corkin, L'Exim Bank à Luanda Modèle angolais? Outre-Terre, 2011/4 n°30, in CIRN-INFO
10. Loi n°10/010/2010 relative aux marchés publics
11. Loi relative aux finances publiques
12. Ministère du Budget, Déclaration sur les risques budgétaires, 2024-2027
13. Ministère des Travaux publics et reconstruction, données recueillies à la cellule des infrastructures <https://www.celluleinfra.org/articles/situation-des-infrastructures-routieres-en-rdc>
14. Ministère du Plan, PNSD 2019-2023
15. Ministère du Plan, Document de Stratégie de Croissance et de Réduction de la Pauvreté – DSCR 2, 2011-2015
16. <https://plan.gouv.cd/projects/pnsd>
17. Ministère du budget, Rapport d'exécution de la loi de finances 2022 à fin juin



18. Ministère du Plan, Programme de développement local des 145 territoires

19. <https://cofed.cd/infrastructures/>

20. Ministère des Infrastructures, Plan quinquennal 2024-2028

21. Ministère du Budget, circulaire contenant les instructions relatives à l'élaboration de la loi de finances

22. Ministère des finances, Règlement Général sur la Comptabilité publique, Kinshasa, 2015

23. Ministère du Budget, Circulaire contenant les instructions relatives à l'exécution de la loi des finances 2023

24. Loi relative aux finances publiques

25. Ordonnance 87-134 portant création d'un service public technique dénommé « Bureau technique de contrôle », en abrégé «B.T.C.».

26. OCDE, « Poids des marchés publics », dans Government at a Glance 2017, Éditions OCDE, Paris, 2017

27. Primature, lettre d'orientation budgétaire (LOB), exercice 2025

28. Présidence de la république, programme d'urgence de 100 jours, Kinshasa, 2 mars 2019

29. Projet de Loi de finances rectificative 2024, Document A, Synthèse du Budget 2024 rectifié, Annexe I

30. Stratégies et politique du Ministère des Infrastructures et travaux publics

31. Secrétariat Général aux Infrastructures et Travaux Publics, lettre adressée à l'Office des Routes (OR) et l'Office des Voiries et Drainage (OVD), le 5 mars 2019

32. Ministère du Budget, Circulaire contenant les instructions relatives à l'exécution de la loi des finances de l'année

33. Ordonnance n°20/137-b du 24 septembre 2020 modifiant et complétant l'Ordonnance n° 87-323 du 15 septembre 1987 portant création de l'Inspection Générale des Finances, en abrégé « IGF », Art.2 et 2bis

ANNEXE

ANNEXE 1 : SYNTHÈSE DES NOUVEAUX CONTRATS ET CONVENTIONS SIGNÉS OU EN COURS DE SIGNATURE PROGRAMME SINO-CONGOLAIS

| N° | INTITULÉ DU CONTRAT | MONTANT EN USD |
|----|---|-----------------------|
| 1 | Contrat d'études et travaux projet réhabilitation avenue NZOLANA Phase 2 | 25 474 411,96 |
| 2 | Contrat d'études et travaux projet réhabilitation route Mbuji-Mayi- Mwene-Ditu Phase 1 et 2 | 23 322 145,43 |
| 3 | Contrat d'études et travaux projet réhabilitation RN20, tronçon croisement RN1et IDIOFA | 1 510 000,00 |
| 4 | Contrat d'études et travaux projet réhabilitation bâtiment 4 de l'ISP BUKAVU | 417 392,21 |
| 5 | Contrat d'études et travaux projet réhabilitation route MANTERNETSHELA-SINGINI | 7 986 113,74 |
| 6 | Contrat d'études et travaux projet fourniture et installation poteaux solaires avenue KITUTU | 787 136,00 |
| 7 | Contrat d'études et travaux projet réhabilitation route BUKAVU NYANGEZI-KAMANYOLA | 31 120 435,00 |
| 8 | Contrat d'études et travaux projet réhabilitation RN25 et route BAFWASENDE-BOMILI BABEYRO | 11 333 875,50 |
| | Contrat d'études et travaux projet réhabilitation route KAMINA-LUENA RN1 | 4 720 833,85 |
| 9 | Contrat d'études et travaux projet réhabilitation route KANIAMAKAMINA RN1 | 5 352 108,15 |
| 10 | Contrat d'études et travaux projet réhabilitation route LUSAMBO-LAC MUKAMBA | 8 662 905,00 |
| 11 | Contrat d'études et travaux projet réhabilitation route MWENE-DITU – KANYAMA phase 1 | 9 439 782,50 |
| 12 | Contrat d'études et travaux projet construction stade de BUKAVU phase 2 | 3 654 086,98 |
| 13 | Contrat d'études et travaux projet d'Usine de captage et de traitement d'eau potable KAMINA PHASE 2 | 3 901 207,42 |
| 14 | Contrat d'études et travaux projet construction stade de BUNIA (VOIES D'ACCÈS + FINALISATION DES TRAVAUX) | 3 000 000,00 |
| 15 | 16 Contrat d'études et travaux projet construction stade de 8000 places à KANANGA PHASE 1 | 4 000 000,00 |
| 16 | Contrat d'études et travaux projet réhabilitation de l'Université de MBANDAKA et ÉQUIPEMENT | 2 120 000,00 |
| 17 | Contrat d'études et travaux projet réhabilitation aéroport de Tshikapa (Piste et Aérogare) Phase 1 | 3 197 566,26 |
| | TOTAL | 150 000 000,00 |



RAPPORT
RÉALISATION DES INFRASTRUCTURES SICOMINES