

Initiative pour la Transparence dans les Industries Extractives



Rapport thématique sur la divulgation des contrats extractifs en RDC

Octobre 2021

SOMMAIRE

1. INTRODUCTION	4
1.1. Contexte	4
1.2. Objectif	4
1.3. Approche méthodologique	5
1.4. Recommandations	6
1.5. Conclusions	10
2. CONTEXTE ET OBJECTIFS DE LA MISE EN ŒUVRE DE L'EXIGENCE 2.4 EN RDC	11
2.1. Exigence 2.4 de la Norme ITIE 2019	11
2.2. Contexte	12
2.3. Objectif et avantage	13
3. ETAT DES LIEUX DE LA POLITIQUE DE LA DIVULGATION DES CONTRATS EXTRACTIFS EN RDC	15
3.1. Cadre législatif en RDC en matière de divulgation des contrats extractifs	15
3.2. Evaluation de la politique de la divulgation des contrats extractifs en RDC	18
4. Pratiques de divulgation des contrats extractifs en RDC	28
4.1. Secteur des hydrocarbures	28
4.2. Secteur minier	30
5. ETAT DES LIEUX DES MECANISMES DE LA DIVULGATION DES CONTRATS EXTRACTIFS EN RDC	35
5.1. Secteur des hydrocarbures	35
5.2. Secteur des mines	38
Annexe	47
Annexe 1 : Liste des documents contractuels pétroliers publiés :	48
Annexe 2 : Liste des documents contractuels miniers publiés sur la plateforme Contract Ressources : Disponible sous forme de fichier Excel.	50

Liste des Abréviations

BM	Banque Mondiale
CAMI	Cadastre Minier
CATF	Contrat d'Assistance Technique et Financière
CE	Comité Exécutif
CEEC	Centre d'Evaluation, d'Expertise et de Certification
CNSS	Caisse Nationale de Sécurité Sociale
COMINIÈRE	Congolaise d'Exploitation Minière
CPP	Contrat de Partage de Production
CS	Contrat de Service
CSP	Conseil Supérieur du Portefeuille
CTAF	Contrat de Traitement à Façon
CTCPM	Cellule Technique de Coordination et de Panification Minière
EF	Etats Financiers
EP	Entreprise publique
EPPM	Engineering Procurement & Project Management SA
FITA	Financing Investment and Trade in Africa
FMI	Fonds monétaire international
GÉCAMINES	Générale des Carrières et des Mines
ITIE	Initiative pour la Transparence dans les Industries Extractives
MIBA	Société minière de Bakwanga
NRGI	Natural Resource Governance Institute
OCDE	Organisation de Coopération et de Développement Economiques
PPP	Partenariat Public-Privé
RDC	République Démocratique du Congo
SA	Société par Action
SACIM	Société Anhui Congo d'Investissement Minier
SAKIMA	Société Aurifère du Kivu et du Maniema
SARL	Société par Actions à Responsabilité Limitée
SCMK-Mn	Société Commerciale la Minière de Kisenge Manganèse
SGH	Secrétariat Général aux Hydrocarbures
SIG	Système d'Information Géographique
SNCC	Société Nationale du Chemin de Fer du Congo
SODIMICO	Société de Développement Industriel et Minier du Congo
SOKIMO	Société Minière de Kilo-Moto
SONAHYDROC	Société Nationale des Hydrocarbures du Congo
ST	Secrétariat Technique
ZES	Zones Economiques Spéciales

1. Introduction

1.1. Contexte

L'Initiative pour la Transparence dans les Industries Extractives (ITIE) est une Norme¹ mondiale qui prône la transparence et la bonne gouvernance dans la gestion des ressources extractives. La République Démocratique du Congo (RDC) y a adhéré en 2005 et a été admise comme pays candidat en 2007 avant d'être déclarée "pays conforme" sous les Règles de l'ITIE en juillet 2014.

A ce jour, la RDC a déjà publié 12 rapports ITIE. Le douzième rapport publié en mars 2021 porte sur les exercices 2018, 2019 et 1^{er} semestre 2020 et a été produit suivant la procédure assouplie tel que recommandé par le Conseil d'Administration de l'ITIE².

Depuis son rapport ITIE 2012, la RDC publie, conformément à la Norme ITIE, les informations contextuelles relatives à la divulgation des contrats fixant les conditions d'exploration et d'exploitation du pétrole, du gaz et des minéraux.

Les Normes ITIE 2013³ (Exigence 3.12) et 2016⁴ (Exigence 2.4) encourageaient les pays mettant en œuvre l'ITIE à divulguer tous les contrats. Elles exigeaient que les pays de mise en œuvre documentent la politique du Gouvernement en matière de divulgation des contrats ainsi que les pratiques concrètes de cette divulgation.

A l'issue de l'évaluation de l'Exigence 2.4 (Contrats) de la Norme ITIE 2016, le validateur avait conclu que la RDC avait atteint le niveau de progrès satisfaisant et qu'elle était allée même au-delà des exigences minimales en soulignant que « *la RDC dispose d'une politique claire de divulgation des contrats, avec des efforts tangibles du ministère des mines et du ministère des hydrocarbures pour l'opérationnaliser dans la pratique. La RDC s'est efforcée d'aller au-delà des exigences minimales grâce aux efforts de l'ITIE RDC, en collaboration avec des groupes plus larges, en particulier au sein de la société civile, pour soutenir la mise en œuvre de la politique du gouvernement en faveur de la divulgation en identifiant les documents contractuels non encore rendus publics* ».

Toutefois, le Rapport Contextuel ITIE-RDC 2017-2018⁵ et les parties prenantes ont relevé qu'en pratique, la publication des contrats n'était pas exhaustive et que les dispositions légales et réglementaires y relatives n'étaient pas strictement respectées.

Selon l'Exigence 2.4 de la Norme ITIE 2019, les pays mettant en œuvre l'ITIE sont tenus, à compter du 1^{er} janvier 2021, de divulguer tous les contrats et licences qui sont octroyés, conclus ou modifiés. Jusqu'au 31 décembre 2020, ces pays sont encouragés à divulguer publiquement tous les contrats et licences qui fixent les conditions d'exploitation du pétrole, du gaz et des minéraux. Pour ce faire, un plan de divulgation des contrats doit être validé, publié et intégré dans le plan de travail à partir de l'année 2020, ce plan établit clairement les délais de mise en œuvre et couvre les obstacles éventuels à une divulgation exhaustive et systématique.

C'est dans ce cadre que s'inscrit l'objet de la présente étude qui a été retenue par le Comité Exécutif (CE) de l'ITIE-RDC parmi les priorités de sa feuille de route de juillet à décembre 2020.

1.2. Objectif

L'objectif de cette étude est de soutenir le Secrétariat Technique (ST) de l'ITIE RDC dans son mandat reçu du Comité Exécutif pour compléter le rapport⁶ assoupli ITIE-RDC 2018, 2019 et 1^{er} semestre 2020 et plus particulièrement dans la mise en œuvre de l'Exigence 2.4 de la Norme ITIE 2019. A travers les échanges menés avec l'équipe du ST portant sur les termes de références de la mission, il a été convenu que la conformité à l'Exigence 2.4 revient à clarifier les deux aspects suivants :

- 1/ La politique du Gouvernement en matière de divulgation des contrats extractifs ; et
- 2/ Les mécanismes de divulgation des contrats extractifs

Pour étudier ces deux aspects, l'étude vise à produire un rapport thématique qui couvre les sous-objectifs suivants :

- Décrire les textes légaux et réglementaires en matière de divulgation des contrats extractifs ;
- Evaluer la politique du Gouvernement en matière de divulgation des contrats extractifs ;

¹ Norme ITIE 2019 : https://eiti.org/files/documents/eiti_standard2019_a4_fr.pdf

² Décision du Conseil d'administration ITIE 2020-31/BC-290 : <https://eiti.org/fr/decision-conseil/2020-31>

³ Norme ITIE 2013 : https://eiti.org/files/documents/French_EITI_STANDARD_0.pdf

⁴ Norme ITIE 2016 : https://eiti.org/files/documents/french_eiti_standard_3.pdf

⁵ Rapport Contextuel ITIE-RDC 2017 - 2018 pages 40-42 : https://drive.google.com/file/d/1G-rfFT2qRhdZGmlB2_wBvi5n4ROErX1d/view

⁶ Rapport assoupli ITIE-RDC 2018, 2019 et 1^{er} semestre 2020 : <https://drive.google.com/file/d/11lWksITMbsuMAhrSgvzKhCOpfh0daMnl/view>

- Evaluer l'application de la politique du Gouvernement en matière de divulgation des contrats extractifs ;
- Décrire les mécanismes en place (Processus de contractualisation et de divulgation) ;
- Identifier les difficultés et les obstacles à la divulgation exhaustive et systématique des contrats extractifs ;
- Proposer un plan de publication des contrats (Contrats publiés et contrats non encore publiés) ; et
- Formuler les recommandations pratiques au Comité Exécutif pour améliorer la politique et les mécanismes de divulgation des contrats extractifs.

1.3. Approche méthodologique

L'étude s'est déroulée en quatre (4) phases :

Phase 1 - Compréhension des objectifs de la mission et validation de l'étendu des travaux

Au cours de cette phase, deux réunions ont été menées avec l'équipe du ST durant lesquelles nous avons :

- passé en revue les termes de références de l'étude afin de convenir de l'étendue des travaux à effectuer ; et
- pris connaissance des informations déjà collectées et traitées par le ST.

Ces réunions nous ont permis de convenir de l'étendue des travaux à effectuer et d'arrêter une liste préliminaire des structures à rencontrer.

Phase 2 - Collecte et étude documentaire

Au cours de cette phase, nous avons procédé en premier à la collecte de la documentation se rapportant à la divulgation des contrats extractifs, notamment :

- La réglementation spécifique au secteur extractif en RDC (Code minier et Code des hydrocarbures et les textes d'application) ;
- Les textes et la réglementation régissant les entreprises publiques (EP) ;
- Le cadastre minier et le répertoire pétrolier
- Les textes et la réglementation relatifs à la politique de divulgation des contrats extractifs ;
- Les récents rapports publiés de cadrage et contextuels ITIE-RDC ;
- Les études et les rapports portant sur la problématique de la divulgation des contrats extractifs ;
- Le tableau de suivi de la publication des contrats préparé par le ST.

Nous avons procédé par la suite à l'analyse de la documentation collectées en vue de :

- L'évaluation de la politique du Gouvernement en matière de divulgation des contrats extractifs ;
- L'identification des instruments juridiques, des obstacles et des opportunités juridiques à la divulgation des contrats extractifs ;
- L'identification des structures impliquées dans la mise en œuvre de la politique de divulgation à travers le processus de contractualisation et celui de divulgation ;
- L'établissement de la liste des questions à aborder lors des entretiens avec les structures à rencontrer.

Phase 3 - Entretien et consultation

Lors de cette phase, des réunions ont été menées avec les structures suivantes à Kinshasa et à Lubumbashi :

N°	Structures
Entités gouvernementales	
1	Cellule Technique de Coordination et de Panification Minière (CTCPM)
2	Cadastre minier (CAMI)
3	Secrétariat Général aux Hydrocarbures (SGH)
4	Ministère du Portefeuille
Entreprises publiques	
5	Gécamines (EP)
6	Cominière (EP)
7	Sodimico (EP)
8	Sokimo (EP)
9	Sakima (EP)
Société civile	
10	Des représentants de la société civile au Comité Exécutif ITIE
11	Centre Carter

Les échanges menés lors de rencontres avec les parties présentées ci-haut ont permis d'une part de comprendre la pratique et les mécanismes mis en place ainsi que les obstacles et les opportunités juridiques, institutionnels et techniques pour la divulgation des contrats extractifs et d'autre part de collecter des données complémentaires nécessaires à l'étude.

Phase 4 - Conclusions et Reporting

Cette phase a été dédiée à la compilation des résultats de l'étude documentaire et des consultations menées et la formulation des recommandations pratiques pour améliorer la politique et les mécanismes de divulgation des contrats extractifs.

1.4. Recommandations

1.4.1. Politique de divulgation des licences et contrats extractifs :

Constatation :

Les résultats de la revue et de l'analyse du cadre législatif en matière de divulgation des contrats extractifs tels que présentés dans la section 3 du présent rapport ont montré que des progrès significatifs ont été enregistrés pour soutenir la divulgation des contrats extractifs. Toutefois, ces résultats ont montré également des manquements et des lacunes qui remettent en cause l'existence d'une politique claire et élaborée qui permet de garantir l'exhaustivité de la divulgation de contrats extractifs en RDC.

Recommandation globale :

Nous recommandons au Comité Exécutif de l'ITIE-RDC avec l'engagement des acteurs clés au sein du gouvernement, des entreprises et de la société civile de préparer un projet de texte portant politique de divulgation des contrats extractifs. Ce texte permettra de lever l'ambiguïté issue de la discordance et l'asymétrie des textes en vigueur (Section 3.2.A) et apportera des définitions claires aux aspects suivants :

- les objectifs recherchés et les problématiques à adresser;
- le périmètre des contrats à retenir ;
- le périmètre des Entreprises du Portefeuille de l'Etat à retenir ;
- les structures responsables et les canaux de divulgation ;
- le format et l'organisation des documents à divulguer ;
- l'impact et effet de la non-divulgation des contrats.

Recommandations détaillées :

Recommandations / Activités :	Section dans le rapport	Partie concernée
<u>Objectifs et attentes</u>		
La politique de divulgation des contrats extractifs doit préciser les priorités et les objectifs recherchés ainsi que les problématiques à adresser à travers la publication des contrats extractifs. Ces objectifs constitueront une référence pour l'évaluation des résultats obtenus ;	3.2.B	Gouvernement Comité Exécutif de l'ITIE-RDC
S'assurer que les avantages de la divulgation des contrats extractifs (Des exemples sont présentés à la section 2.3) sont assimilés par les acteurs clés.	2.3	Comité Exécutif de l'ITIE-RDC
<u>Périmètre des contrats :</u>		
La politique de divulgation des contrats extractifs doit définir les contrats extractifs à divulguer et étendre leur périmètre aux :		
<ul style="list-style-type: none"> • Accords conclus par les entreprises publiques et les gouvernements nationaux et provinciaux ; • Accords spécifiques (Accord de troc, accord de création d'une ZES) signés par le gouvernement ; 	3.2.C	Gouvernement

Recommandations / Activités :	Section dans le rapport	Partie concernée
<ul style="list-style-type: none"> • Accords conclus tout au long de la chaîne de valeur du secteur extractif ; • Actes conclus lors du processus de négociation des contrats ; • Avenants, annexes et tout document auquel le document principal fait référence. 		
<u>Périmètre des Entreprises du Portefeuille de l'Etat :</u>		
<p>La politique de divulgation des contrats extractifs doit retenir également les filiales dans lesquelles les entreprises extractives de l'Etat détiennent la totalité ou la majorité absolue du capital social et qui sont engagées dans les activités extractives pour leurs comptes.</p>	3.2.D	Gouvernement
<p>Le ministère du portefeuille doit arrêter périodiquement la liste des filiales des entreprises de l'Etat dans lesquelles les entreprises extractives de l'Etat détiennent la totalité ou la majorité absolue du capital social et qui sont engagées dans les activités extractives pour leurs comptes.</p>		Ministère du Portefeuille
<u>Structures responsables et canal de divulgation :</u>		
<p>La politique de divulgation des contrats extractifs doit préciser au sein de chaque ministère la structure qui aura en charge de suivre et d'appliquer les mécanismes de divulgation des contrats notamment :</p>		Ministère des Mines
<ul style="list-style-type: none"> • le SGH pour le ministère des hydrocarbures ; • la CTCPM pour le ministère des mines ; et • le Conseil Supérieur du Portefeuille pour les contrats impliquant les entreprises du portefeuille de l'Etat. 	3.2.E	Ministère des Hydrocarbures Ministère du Portefeuille
<p>La répartition des compétences et des ressources doit être clairement définie et doit faire l'objet d'une information claire et cohérente.</p>		
<u>Format et organisation des documents à divulguer et politique des données ouvertes :</u>		
<p>La politique de divulgation des contrats extractifs fera référence à celle des données ouvertes adoptée en 2017. Cette dernière devra être revue pour intégrer particulièrement la question de divulgation de contrats notamment :</p>		Comité Exécutif de l'ITIE-RDC
<ul style="list-style-type: none"> - le format des documents contractuels à publier : La copie originale de référence et une version au format texte facilitant l'exploitation du document) ; et - la présentation des documents contractuels à publier : 		
<p>1- Développer un outil simple en format Excel à publier sur le site du ministère des hydrocarbures qui assure le lien entre les contrats et les informations sur les droits y associées.</p>	3.2.F	Ministère des Hydrocarbures / SGH
<p>2- Au niveau du ministère des mines, développer un portail en ligne compilant et associant par projet :</p> <ul style="list-style-type: none"> • les données sur les licences issues du Land folio (ex-Flexi cadastre) géré au niveau du CAMI ; • les informations sur le projet (Les contractants et leurs participations, la date de validité, état des lieux, un aperçu des principaux termes contractuels...) ; • les liens qui permettent d'accéder directement au contrats, avenants et à tous les permis et autorisations liés au projet ; et 		Ministère des Mines / CAMI

Recommandations / Activités :	Section dans le rapport	Partie concernée
<ul style="list-style-type: none"> les liens aux autres données de l'ITIE centralisées au niveau du Proiciel T/SL. 		
<p>La politique de divulgation des contrats extractifs doit prévoir un contrôle des documents contractuels avant leur publication notamment :</p> <ul style="list-style-type: none"> le format du document est exploitable toutes les annexes et autres documents auxquels le contrat faire référence sont disponibles les clauses de confidentialité 		CTCPM SGH CSP
<u>Impact et effet de la non-divulgation des contrats :</u>		
La politique de divulgation des contrats extractifs doit prévoir des dispositions portant sur l'opposabilité des contrats non publiés et la pénalisation des parties contractantes n'ayant pas respecté l'obligation de publication.	3.2.G	Gouvernement

1.4.2. Pratiques de divulgation des licences et des contrats extractifs

Constatation :

La revue des pratiques de divulgation des licences et des contrats pétroliers et miniers telle que décrite au niveau de la section 4 du présent rapport a montré l'existence d'écarts importants entre le cadre législatif en vigueur et sa mise en application. Ces écarts ont été observés au niveau de la tenue et la publication des registres des licences mais aussi au niveau de la publication des contrats extractifs.

Recommandation / Secteur des hydrocarbures :

Recommandations	Section dans le rapport	Partie concernée
Etablir et tenir à jour un registre pétrolier sur support digital (en cours d'élaboration) conformément aux dispositions de l'article 42 du Code des hydrocarbures, et le rendre accessible au public.	4.1.A	SGH
Revoir la condition de paiement du droit administratif qui constitue un obstacle pour l'accès du public au registre pétrolier qui est en cours d'élaboration en rendant gratuit l'accès au registre pétrolier en support digital et limiter la condition de paiement aux renseignements à caractère technique et géologique.	4.1.A	Gouvernement
Compléter le registre pétrolier disponible en ligne sur le site de l'ITIE-RDC en insérant des liens aux Arrêtés ministériels portant prorogation des permis d'exploration.	4.1.A	Secrétariat Technique de l'ITIE-RDC
Publier la liste de tous les contrats d'hydrocarbures sur le site du ministère des hydrocarbures conformément aux dispositions de l'article 190 du Code des hydrocarbures.	4.1.B	Ministère des hydrocarbures / SGH
Conformément aux dispositions de l'article 41 du Code des hydrocarbures, rendre public au Journal Officiel de la République Démocratique du Congo et sur le site web du ministère des hydrocarbures tous les documents contractuels identifiés et qui ne sont pas encore divulgués dans les plus brefs délais (Voir détail au niveau de la section 4.1.B).	4.1.B	Ministère des hydrocarbures / SGH

Recommandation / Secteur minier :

Recommandations / Activités :	Section dans le rapport	Partie concernée
Rendre les données sur les droits miniers en ligne disponibles sous formats de données ouvertes, seul un registre des droits miniers et de carrières est arrêté annuellement et publié en format PDF.	4.2.A	CAMI
Conformément aux dispositions de l'article 7 quater du Code minier, rendre public au Journal Officiel de la République Démocratique du Congo et sur le site web du ministère des mines tous les documents contractuels identifiés et qui ne sont pas encore divulgués dans les plus brefs délais (Voir liste au niveau de la section 4.2.B).	4.2.B	Ministère des Mines
Appliquer les dispositions de l'article 311 du Code minier relatives l'entrave à la transparence et à la traçabilité dans l'industrie minière (Non-publication des états financiers et des contrats, non-respect des procédures de cession d'actifs)	4.2.B	Ministère des mines

1.4.3. Mécanismes de divulgation des contrats :**Constatation :**

Les résultats de l'analyse des mécanismes de divulgation des contrats extractifs tels que présentés au niveau de la section 5 du présent rapport ont révélé un manque de transparence dans les processus de signature de certains documents contractuels, principalement ceux qui ne sont pas organisés par la réglementation minière. Il est par conséquent difficile de connaître le nombre exacte des documents contractuels signés et non divulgués.

Recommandation / Secteur des hydrocarbures :

Recommandations	Section dans le rapport	Partie concernée
<ul style="list-style-type: none"> • Adopter des procédures internes qui définissent clairement les responsabilités et les rôles des organes techniques et administratifs en charge de : <ul style="list-style-type: none"> - la mise à jour systématique du registre pétrolier en cours d'élaboration ; - la gestion de la base des données du Secrétariat et du processus de publication des contrats (Examen des documents à publier, publication dans les délais réglementaires) • Accélérer la mise en œuvre du contrat en cours pour la maintenance du site du ministère 	5.1	SGH

Recommandation / Secteur minier :

Recommandations	Section dans le rapport	Partie concernée
<u>Contrats nommés</u>		
<ul style="list-style-type: none"> • Imposer des délais à respecter pour le dépôt des contrats miniers (Hypothèque, amodiation, mutation) au CAMI à partir de la date de leur signature. Prévoir également, des pénalités pour non-respect de ces délais. • Préciser la date (Signature ou acte de notariat) à partir de laquelle les contrats miniers doivent être publiés endéans les 60 jours. 	5.2.A	Gouvernement
Prévoir, à la fin de la procédure administrative pour toute opération sur les titres, que le registre en ligne affiche un lien au contrats y afférents.	5.2.A	CAMI
Dans le cadre des travaux de suivi du processus de publication des contrats miniers à partir d'un examen périodique des opérations sur les titres miniers disponibles au niveau du registre minier :	5.2.A	CTCPM

Recommandations	Section dans le rapport	Partie concernée
<ul style="list-style-type: none"> • S'assurer que tous les contrats associés à ces opérations sont publiés. • Vérifier si les cessions de titres opérées par les entreprises publiques ont été appliquées suivant la procédure d'appel d'offres en conformité avec la législation congolaise et par la pratique minière internationale en la matière. 		
Contrats non nommés		
Initier des audits sur l'organisation et la gestion des entreprises publiques extractives.	5.2.B	Gouvernement
Coordination entre les ministères de tutelle technique et administrative pour la mise en œuvre des recommandations qui seront issues de l'audit organisationnel des entreprises publiques notamment en rapport avec la représentation de ces ministères dans la prise de décision, la disponibilité et la transmission de l'information par les représentants.	5.2.B	Ministère des mines Ministère des hydrocarbures Ministère du Portefeuille
Mettre en place une procédure transparente et claire pour le suivi des activités des entreprises publiques extractives (Organe de suivi au sein du ministère, modalités de reporting des entreprises publiques).	5.2.B	Ministère des mines Ministère des hydrocarbures Ministère du Portefeuille
Suivre et relancer le ministère de portefeuille pour l'application par les entreprises publiques des dispositions réglementaires portant sur l'obligation de publication des états financiers et de l'application de la procédure d'appel d'offres pour les opérations de cession d'actif	5.2.B	Comité Exécutif de l'ITIE-RDC
Organiser un débat sur : <ul style="list-style-type: none"> - la nécessité d'adoption d'un modèle de contrat type par nature d'opération. - l'obligation que tous les contrats extractifs soient notariés au ministère de la justice 	5.2.B	Comité Exécutif de l'ITIE-RDC

1.5. Conclusions

A l'instar des récentes études menées récemment sur la transparence et la divulgation des contrats en RDC, le présent rapport reconnaît le fort engagement du pays dans le processus de divulgation des contrats et note les progrès significatifs enregistrés durant la dernière décennie dans le domaine de la transparence et la publication des données sur les licences et les contrats relatifs à l'extraction des ressources naturelles.

Toutefois, les résultats des travaux menés dans le cadre de ce rapport ont montré l'absence d'une politique claire et élaborée pour la divulgation des contrats extractifs, des écarts importants entre le cadre législatif en vigueur et sa mise en application et un manque de transparence dans les processus de signature de certains documents contractuels.

Devant ces constats, des recommandations ont été proposées pour garantir un inventaire exhaustif des documents contractuels à publier ce qui permettra d'établir un plan de publication exhaustif des contrats.



Adnene Zghidi
Managing Partner
BDO Tunisie Consulting

2. Contexte et objectifs de la mise en œuvre de l'Exigence 2.4 en RDC

2.1. Exigence 2.4 de la Norme ITIE 2019⁷

En vertu de l'Exigence 2.4 de la Norme ITIE en vigueur, les pays mettant en œuvre l'ITIE doivent :

- Divulguer tous les contrats signés et toutes les licences accordées, y compris leurs avenants, à compter du 1er janvier 2021. Sont aussi concernés tous les documents signés avant cette date auxquels des modifications sont apportées.
- Documenter la politique gouvernementale en matière de divulgation des contrats et des licences fixant les conditions d'exploration ou d'exploitation dans le domaine des hydrocarbures et des mines, et fournir en particulier :
 - Une description indiquant si la législation ou la politique gouvernementale exige ou interdit la divulgation des contrats et des licences ;
 - Une explication de toute dérogation à ces normes, le cas échéant ;
 - La spécification des textes traduisant la politique gouvernementale en ce domaine ;
 - Une documentation faisant état des discussions du groupe multipartite sur les aspects entourant la politique du pays en matière de divulgations de contrats ;
 - Toute réforme relative à la divulgation des contrats et des licences éventuellement en cours ou envisagée ;
 - Un résumé des contrats et licences qui sont rendus publics, et le cas échéant une liste de tous les contrats et licences en vigueur (avec les liens pour y accéder) ;
 - Une explication des obstacles juridiques ou pratiques lorsque les contrats ne peuvent pas être publiés.

Les pays mettant en œuvre l'ITIE sont encouragés à divulguer publiquement tous les contrats et licences fixant les conditions d'exploitation du pétrole, du gaz et de minéraux, conclus avant 2021.

Il est attendu du groupe multipartite qu'il arrête et publie un plan de divulgation des contrats, assorti d'un calendrier précis de mise en œuvre et apportant des réponses aux obstacles éventuels à la règle de divulgation complète. Ce plan doit faire partie intégrante des autres plans de travail à partir de 2020.

⁷ Exigence 2.4 Contrats - Norme ITIE 2019 : https://eiti.org/files/documents/eiti_standard2019_a4_fr.pdf

La transparence des contrats telle qu'elle ressort de la Norme ITIE conduit à la divulgation du texte intégral de tout contrat, toute licence, concession, ou de tout accord de partage de production ou autre conclu par ou avec un État et fixant les conditions d'exploitation des ressources pétrolières, gazières et minières. Sont aussi visés tous les documents annexes, les addenda ou avenants établissant les modalités relatives aux droits d'exploitation ou à leur exécution, ainsi que toutes les modifications ou réformes apportées à ces documents⁸.

2.2. Contexte

Depuis 2007, la RDC publie un rapport annuel dans le cadre de la mise en œuvre de la Norme ITIE. Au-delà de la divulgation des données sur les paiements des entreprises extractives et les revenus de l'État, la RDC a enregistré d'importants progrès dans le domaine de la transparence sur la voie de la publication des données sur les titres miniers et des contrats relatifs à l'extraction des ressources naturelles.

Depuis la promulgation du Décret du Premier Ministre n° 011/26 du 20 mai 2011⁹ qui consacre l'obligation de publier tous les contrats signés dans le secteur extractif et la publication de la Norme ITIE 2013 qui a donné une impulsion supplémentaire à la question de la divulgation des contrats, la RDC fait partie des pays menant le mouvement de publication des contrats extractifs, qui devient progressivement la norme et non pas l'exception.

Ce mouvement a été renforcé par les nouvelles dispositions insérées dans les textes légaux spécifiques aux secteurs minier (Code Minier révisé de 2018) et pétrolier (régime général des hydrocarbures de 2015) qui ont repris l'obligation de publier les contrats ainsi que l'entrée en vigueur de l'exigence 2.4 de l'Initiative pour la Transparence dans les Industries Extractives (ITIE) qui exige qu'à partir de janvier 2021 que tous les contrats nouvellement signés soient publiés par les pays mettant en œuvre le processus.

Les progrès réalisés par la RDC en matière de transparence des contrats extractifs sont notables à la lecture et de l'analyse des données sur la divulgation des contrats extractifs (Mise à jour le 30 mars 2021) publiées par Natural Resource Governance Institute (NRGI)¹⁰ qui porte sur 103 pays dont les 55 pays mettant en œuvre l'ITIE :

Sur les 103 pays, la RDC compte parmi les 32 pays disposant d'un cadre législatif qui requiert que tous les contrats signés dans le secteur extractif soient rendus publics et parmi les 49(24+25) pays ayant déjà rendu publics au moins certains de leurs contrats comme le montre le tableau suivant :

Total	Secteur		
	Pétrolier & Minier	Pétrolier	Minier
Population pays (Dont pays mettant en œuvre l'ITIE)			
103 (56) (*)	48 (42)	40 (10)	15 (4)
Nombre de pays disposant d'un cadre législatif pour la divulgation des contrats			
32	23	5	4
Nombre de pays ayant publié tous (presque) les contrats			
24	18	4	2
Nombre de pays ayant publié certains des contrats			
25	15	7	3
Nombre de pays n'ayant publié aucun contrat			
54	15	29	10

(*) L'Iraq (Kurdistan) a été analysée séparément de l'Iraq ce qui explique le total de 56 pays ITIE au lieu de 55.

Les progrès dans la divulgation des contrats extractifs en RDC ont été également récemment observés après l'entrée en vigueur de l'Exigence 2.4 de la Norme ITIE 2019 qui exige la publication des contrats signés à partir de janvier 2021 et qui encourage la publication de ceux signés avant 2021. Sans se limiter aux contrats signés à partir de janvier 2021, les parties prenantes, dans le cadre de l'application du cadre législatif relatif à la divulgation des contrats extractifs, ont dressé une liste reprenant les documents contractuels signés (même avant la date de promulgation du Décret de 2011) et non publiés. Cette liste, partagée avec le ST, a été régulièrement mise à jour par un groupe

⁸ Décision du Conseil d'administration de l'ITIE 2020-69/BC-295 : <https://www.eiti.org/fr/decision-conseil/2020-69>

⁹ Décret du Premier Ministre n° 011/26 du 20 mai 2011 : http://www.mines-rdc.cd/fr/wp-content/uploads/decrets/Decret_n_011_26_du_20_05_2011_portant_obligation_de_publier_tout_contrat_ayant_pour_objet_les_ressources_naturelles.PDF

¹⁰ EI Contract Disclosure Practice and Policy: <https://docs.google.com/spreadsheets/d/1FXEeD43jw6VYHV8yS-8KJ5-rR5I0XtKxVQZBWzr-ohY/edit#gid=0>

d'experts de la CTCPM, du CAMI, du ST après un travail approfondi réalisé auprès des EP et des Administrations concernées.

Entre août et décembre 2020, trois ateliers des parties prenantes, organisés en ligne, ont permis d'évaluer et de valider les résultats des travaux effectués pour rechercher les documents contractuels non encore publiés. À l'issue de cette évaluation, les parties prenantes ont noté les progrès accomplis au moment de la publication du rapport assoupli ITIE-RDC 2018, 2019 et 1^{er} semestre 2020¹¹ qui a été adopté en mars 2021.

La liste détaillée des contrats et les statistiques de publication peuvent être consultées sur le site web de l'ITIE-RDC¹². Ces statistiques mises à jour au 26 février 2021, montrent que sur 162 documents contractuels identifiés par toutes les parties prenantes comme n'étant pas encore rendus publics au 31 décembre 2020, 16 documents seulement restent à identifier et à publier. En effet, 146 documents ont été publiés entre fin 2020 et février 2021.

Si la RDC semble être en bonne voie dans le domaine de la transparence des contrats extractifs et dans la mise en œuvre de la nouvelle Exigence 2.4 de la Norme ITIE, il est à signaler que les contrats ne sont pas publiés ni exhaustivement ni dans les délais réglementaires. Aussi, nombreux contrats restent inconnus et par conséquent ne sont pas identifiés et divulgués. Il est donc clair que la politique de divulgation des contrats en RDC ne garantit pas une divulgation systématique et complète des documents contractuels signés.

Dans les parties suivantes de la présente étude, nous allons documenter et évaluer cette politique, son application en pratique, relever et expliquer les obstacles juridiques et pratiques à la non-divulgation pour finalement émettre des recommandations visant à améliorer la politique et les pratiques en place pour garantir une divulgation régulière et exhaustive des contrats extractifs.

2.3. Objectif et avantage

La divulgation des contrats et des licences est un outil puissant pour promouvoir une gestion plus efficace des ressources extractives. La transparence des contrats permet d'instaurer des relations constructives entre les citoyens, les gouvernements et les investisseurs, ce qui peut réduire les conflits et favoriser la stabilité dans le secteur. De plus, la divulgation de contrats offre davantage de possibilités pour un suivi du respect des obligations par les différentes parties prenantes, ce qui les encourage toutes à agir de manière responsable dans la mise en œuvre de projets.

Avantage de la divulgation des contrats extractifs pour les communautés : Faire face à la corruption et améliorer le niveau de vie

- La divulgation des contrats permet aux citoyens et aux communautés de jouer leur rôle de surveillance. Elle incite alors les négociateurs de l'État à servir pleinement les intérêts des citoyens du moment que les résultats de leurs négociations seraient connus du public. Elle permet également au public d'identifier les priorités du gouvernement dans le processus d'attribution des licences ou la capacité de négociation qui doivent être réformés ou renforcés.
- La transparence des contrats fournit des informations sur les obligations des entreprises en termes de protection des communautés, de l'impact environnemental, du contenu local, de l'aspect genre. Ces informations permettent aux citoyens de vérifier le respect de ces obligations par les entreprises extractives. Aussi, généralement les contrats extractifs prévoient des clauses de stabilisation dont le citoyen doit être informé, ces clauses infléchissent la capacité de l'État à exercer ses prérogatives normatives, en adoptant de nouvelles lois et réglementations ou même en révisant sa constitution.
- La transparence en matière contractuelle permet aux communautés de comprendre les conditions dans lesquelles les ressources extractives sont exploitées. Comme pour les gouvernements, les communautés ont besoin d'une image complète des revenus attendus, de tous les coûts et avantages des projets, y compris leur empreinte opérationnelle, leur durée de vie ainsi que la nature des subventions et des incitations fiscales accordées aux entreprises. Cela est essentiel pour évaluer et influencer les stratégies d'atténuation et d'adaptation du gouvernement qui ont un impact sur leurs droits.

¹¹ Rapport assoupli ITIE-RDC 2018, 2019 et 1er semestre 2020 : <https://drive.google.com/file/d/11WksITMbsuMAhrSgvzKhCOph0daMnl/view>

¹² Tableau de suivi des contrats M&J le 27 mars 2021 : https://docs.google.com/spreadsheets/d/1mqpho_ho2pVx4LKf1q7oplX9zR5KFETl/edit#gid=2018421835

Avantage de la divulgation des contrats extractifs pour les gouvernements : Maximisation des revenus extractifs et promotion du développement économique

- En instituant une politique de contrats ouverts au public, le gouvernement, en tant que partenaire d'investissement, instaure un climat de confiance et de stabilité qui peut attirer les meilleurs investisseurs.
- La transparence des contrats garantit une meilleure collaboration intergouvernementale, les organismes gouvernementaux non impliqués dans les négociations seront informés des termes des accords et peuvent collaborer plus efficacement pour veiller à leur respect. Cela permettra également au public de s'assurer que les organismes concernés s'acquittent correctement de leurs tâches.
- Le partage d'informations concernant les termes des contrats permet de lancer des débats ouverts et productifs autour des projets extractifs qui sont essentiels pour accroître d'une part la confiance des citoyens dans le gouvernement et les entreprises et d'atténuer les tensions sociales et d'éviter les divisions entre les groupes sociaux, créant des risques de conflit d'autre part.
- Offrir un accès public aux contrats permet de recueillir les avis et propositions de toutes les parties prenantes, organismes gouvernementaux, membres de la société civile, représentants des communautés, experts internationaux, universitaires..., ce qui permettra aux politiques de négociations futures de bénéficier des enseignements tirés.
- La divulgation des contrats a pour effet d'inciter les responsables gouvernementaux à conclure des accords équitables pour les parties et rédigés en tenant compte des circonstances changeantes et de manière à réduire les lacunes pouvant être exploitées ultérieurement. Ceci rend les accords plus durables à long terme et moins susceptibles de nécessiter une renégociation à l'avenir.
- Le fait de savoir que les contrats seront des documents publics a un effet dissuasif, les fonctionnaires sont moins enclins à conclure des marchés désavantageux ou à rechercher un enrichissement personnel.

Avantage de la divulgation des contrats extractifs pour les investisseurs : Encourager l'investissement responsable

- La divulgation des contrats renforce la licence sociale d'une entreprise en dissipant les soupçons et en favorisant la confiance avec les communautés et ce à travers l'incitation au dialogue, à l'instauration de débats ouverts et éclairés sur des aspects factuels.
- La divulgation des contrats et plus particulièrement la transparence des modalités de partage des revenus permet de vérifier si les entreprises sont en train d'honorer leurs obligations et aide à tempérer les attentes irréalistes des citoyens. Ces derniers créent des attentes élevées pour récupérer des avantages dès les premières années d'exploitation alors que les bénéfices ne se matérialisent qu'après récupération des investissements.
- La divulgation des contrats aide à garantir leur stabilité et à protéger les entreprises contre le risque de futurs scandales. Les entreprises qui ont bénéficié des accords exceptionnels avec des outils opaques peuvent être confrontées lors de renégociation à l'avenir à des coûts élevés, associés à des retards dans la reprise de la production et des frais juridiques.
- Les contrats publiés peuvent être comparés, ce qui aide à créer des règles du jeu équitables pour toutes les entreprises.

3. Etat des lieux de la politique de la divulgation des contrats extractifs en RDC

L'évaluation de la politique du pays en matière de divulgation des contrats impose en premier lieu de recenser les textes et les dispositions légales en vigueur.

3.1. Cadre législatif en RDC en matière de divulgation des contrats extractifs

En RDC, le cadre législatif en matière de divulgation des contrats extractifs a connu, ces dernières années, des progrès significatifs. Cette question a été initiée par le Décret de 2011 portant obligation de publier tout contrat ayant pour objet les ressources naturelles. Par la suite elle a été consacrée dans les textes légaux de référence des secteurs minier (Code minier révisé de 2018) et pétrolier (Régime général des hydrocarbures de 2015).

Nous présentons ci-après la liste des textes et dispositions légales recensés :

- le Décret du Premier Ministre n° 011/26 du 20 mai 2011 portant obligation de publier tout contrat ayant pour objet les ressources naturelles¹³ ;
- la Loi n° 18/001 du 09 mars 2018 modifiant et complétant la Loi n° 007/2002 du 11 juillet 2002 portant Code minier¹⁴ ;
- le Décret n° 038/2003 du 26 mars 2003 portant Règlement minier tel que modifié et complété par le Décret n° 18/024 (Textes coordonnés)¹⁵ ;
- la Loi n° 15/012 du 1^{er} août 2015 portant régime général des hydrocarbures¹⁶ ;
- le Décret n° 16/010 du 19 avril 2016 portant règlement d'hydrocarbures¹⁷.

Décret du Premier Ministre n° 011/26 du 20 mai 2011 portant obligation de publier tout contrat ayant pour objet les ressources naturelles :

Article 1^{er} :

Aux termes du présent Décret, on entend par :

- a. « Ressources naturelles » :
 - les ressources minières ;
 - les ressources pétrolières ;
 - les ressources forestières.
- b. « Contrat », l'acte par lequel l'Etat ou un de ses démembrements concède, vend, loue en vue de l'exploration et de l'exploitation, les ressources naturelles définies ci-dessus. Le « Contrat » comprend, non seulement l'instrument juridique principal dûment signé par les représentants habilités de l'Etat ou de ses démembrements, mais aussi les annexes.

Article 2 :

Tout contrat conclu entre l'Etat ou une Entreprise du portefeuille et un ou plusieurs partenaires privés nationaux ou étrangers, de droit privé ou public, et ayant pour objet la recherche, l'exploration ou l'exploitation d'une des ressources naturelles définies à l'article 1 ci-dessus, est publié par le Ministre en charge du secteur duquel relève l'administration de la ressource naturelle concernée dans les soixante (60) jours francs qui suivent la date de son entrée en vigueur.

¹³ Décret du Premier Ministre n° 011/26 du 20 mai 2011 : http://www.mines-rdc.cd/fr/wp-content/uploads/decrets/Decret_n_011_26_du_20_05_2011_portant_obligation_de_publier_tout_contrat_ayant_pour_objet_les_ressources_naturelles.PDF

¹⁴ Code minier révisé de 2018 : https://www.mines-rdc.cd/fr/wp-content/uploads/Code%20minier/J.O._n%C2%B0_spe%C3%ACcial_du_28_mars_2018_CODE_MINIER%20DE%20LA%20RDC.PDF

¹⁵ Règlement minier de 2018 : http://congomines.org/system/attachments/assets/000/001/761/original/J.O._n%C2%B0_sp%C3%A9cial_du_12_juin_2018_REGLEMENT_MINIER_Textes_coordonn%C3%A9s-min.pdf?1581684992

¹⁶ Régime général des hydrocarbures de 2015 : <https://www.leganet.cd/Legislation/Droit%20economique/Code%20Minier/Loi.15.012.01.08.2015.html>

¹⁷ Règlement d'hydrocarbures de 2016 : https://hydrocarbures.gouv.cd/IMG/pdf/decret_no16_010_du_19_avril_2016_portant_reglement_d_hydrocarbures_2_.pdf

Article 3 :

La publication est faite au Journal Officiel, sur le site Internet du ministère concerné, dans une ou plusieurs revues spécialisées et dans au moins deux quotidiens locaux parmi ceux qui jouissent d'une large diffusion.

Article 4 :

Les Ministres des Mines, des Hydrocarbures et de l'Environnement, Conservation de la Nature et Tourisme sont, chacun en ce qui le concerne, chargés de l'exécution du présent Décret qui entre en vigueur à la date de sa signature.

Loi n° 18/001 du 09 mars 2018 modifiant et complétant la Loi n° 007/2002 du 11 juillet 2002 portant Code minier :

Exposé des motifs - Point 17 :

La prise en compte des principes et critères de l'initiative pour la transparence des industries extractives.

Article 7 ter : De la transparence, la traçabilité et la certification :

Des mesures légales ou réglementaires particulières sont édictées en application des normes nationales, régionales et internationales en matière de transparence dans l'industrie minière, de traçabilité et de certification des substances minérales, notamment la divulgation et la publication des contrats et des bénéficiaires réels des actifs miniers ainsi que les déclarations de tous les impôts, taxes, droits et redevances dus et payés à l'Etat.

Article 7 quater : De la publication

Les contrats miniers, leurs annexes et avenants sont publiés au Journal officiel et sur le site web du ministère des mines endéans soixante jours de la date de leur signature.

Article 311 quater : De l'entrave à la transparence et à la traçabilité dans l'industrie minière

Est passible d'une amende dont le montant s'élève à l'équivalent en francs congolais de 100.000 à 1.000.000 USD, quiconque, par tout acte, tout accord, toute convention, tout arrangement ou tout autre fait, entrave à la transparence et à la traçabilité dans l'industrie minière.

Décret n° 038/2003 du 26 mars 2003 portant Règlement minier tel que modifié et complété par le Décret n° 18/024 (Textes coordonnés) :

Article 2 : Des définitions des termes

Contrat :

- le texte intégral de tout contrat, concession, ou autre accord conclu par ou avec le gouvernement congolais et fixant les conditions d'exploitation de ressources minières ;
- le texte intégral de tout addenda, annexe ou avenant fixant les détails relatifs aux droits d'exploitation mentionnés au point a ou à leur exécution ;
- le texte intégral de toute modification ou de tout amendement des documents décrits aux points a et b.

Transparence :

Ensemble de règles, mécanismes et pratiques rendant obligatoires les déclarations et les publications, de la part de l'Etat et des entreprises extractives, en particulier celles de l'industrie minière, des revenus et paiements de tout genre, comprenant, notamment les revenus des exploitations et des transactions minières, la publication des statistiques de production et de vente, la publication des contrats et la divulgation des propriétaires réels des actifs miniers ainsi que les données sur l'allocation des ressources provenant du secteur minier. Elle s'étend également au respect des obligations de procédures d'acquisition et d'aliénation des droits miniers.

Article 14 quater : Le Cadastre Minier

Le Cadastre Minier tient régulièrement ses registres et cartes de retombes minières suivant un cadastre spécifique national ouvert à la consultation du public.

Article 25 bis : Engagement formel du Gouvernement

Le Premier Ministre s'engage, par un acte formel publié au Journal Officiel, à mettre en œuvre, en République Démocratique du Congo, la norme de l'Initiative de Transparence dans les Industries Extractives ou toute autre

norme nationale, régionale et internationale poursuivant des objectifs similaires à laquelle le gouvernement aura librement souscrit.

La mise en œuvre des normes nationales, régionales et internationales de transparence est assurée par la collaboration de toutes les parties prenantes conformément au Décret du Premier Ministre délibéré en Conseil des ministres.

Article 25 ter : De la norme de transparence et de bonne gouvernance des activités minières

Sans préjudice des dispositions des articles 1er point 54 bis, 7 ter, 7 quater du Code minier ainsi que 28 et 97 littéra j du Règlement minier et des mises à jour ultérieures insérées par Décret du Premier Ministre délibéré en conseil des ministres, les parties prenantes mettent en œuvre les mesures de transparence qui exigent notamment des services publics concernés ainsi que des titulaires des droits découlant du Code minier :

- l'établissement d'un système de registre des droits miniers au cadastre minier accessible au public ;
- la description des procédures de demande, de transfert et d'attribution des titres miniers, agréments ou autorisations quelconques et d'en spécifier les détails techniques et financiers ;
- la publication de tous les contrats miniers, leurs annexes et avenants au Journal Officiel et sur le site web de la CTCPM ;
- l'accès à l'information sur les propriétaires réels des entreprises titulaires des droits miniers sur le site web de la CTCPM.

Article 25 quinquies : De la transmission et de la publication des rapports financiers relatifs aux activités minières

Les services publics en charge de la collecte des impôts, droits de douane et accises ainsi que des taxes, droits et redevances au niveau national et provincial, ainsi que les entreprises du portefeuille intervenant dans la chaîne de valeur transmettent trimestriellement leurs rapports financiers relatifs aux activités minières au Ministre ayant les finances dans ses attributions. Une ampliation du rapport susmentionné est réservée au Ministre ayant les mines dans ses attributions.

Le rapport dont il est question à l'alinéa précédent est publié par le Ministre ayant les finances dans ses attributions dans les quinze jours de leur réception sur son site internet.

Loi n° 15/012 du 1^{er} août 2015 portant régime général des hydrocarbures :

Article 1 : Points 9 et 10

Contrat :

Contrat de partage de production : est celui qui prévoit le partage de la production d'hydrocarbures entre l'Etat et la société ou le groupe de sociétés, dans lequel la société nationale détient des parts.

Contrat de services : est celui par lequel un tiers procède, pour le compte de l'Etat ou de la société nationale, à ses propres risques et frais, ou sur financement de l'Etat en cas de contrat d'assistance technique à la réalisation de tout ou partie des travaux pétroliers pour la mise en valeur d'un bloc moyennant une rémunération adéquate en espèces.

Article 41 :

Les contrats d'hydrocarbures et leurs avenants sont signés par les Ministres ayant respectivement les hydrocarbures et les finances dans leurs attributions, après délibération en Conseil des Ministres.

Ils ne produisent leurs effets qu'après leur approbation par ordonnance du Président de la République.

Ils sont modifiés par voie d'avenant.

Les contrats d'hydrocarbures sont publiés au Journal Officiel de la République Démocratique du Congo et sur le site web du ministère des hydrocarbures endéans 60 jours à dater de leur approbation.

Article 42 :

Les droits d'hydrocarbures accordés sont inscrits dans un registre ad hoc tenu par le Ministre ayant les hydrocarbures dans ses attributions.

Les modalités d'accès à ce registre ainsi qu'aux renseignements à caractère technique et géologique fournis par le contractant sont fixées par le règlement d'hydrocarbures.

Article 190 :

Dans les trente jours à compter de la promulgation de la présente Loi, le Ministre ayant les Hydrocarbures dans ses attributions rend publique la liste de tous les contrats d'hydrocarbures en cours de validité.

Décret n° 16/010 du 19 avril 2016 portant règlement d'hydrocarbures :Article 47 :

Les registres sont établis sur papier ou sur support digital et sont disponibles pendant les heures de service de l'Administration.

Article 49 :

L'accès au registre des droits d'hydrocarbures accordés est soumis aux conditions ci-après :

- formuler la demande d'accès au registre à l'attention du Ministre avec copie pour information au Secrétaire Général ;
- donner la raison d'accès au registre ;
- annexer à la demande pour la personne morale les renseignements légaux sur sa structure et pour la personne physique l'identité complète du gérant ;
- s'acquitter du paiement d'un document administratif.

3.2. Evaluation de la politique de la divulgation des contrats extractifs en RDC

Malgré le progrès enregistré dans le cadre législatif en matière de divulgation des contrats extractifs, nous observons à travers l'analyse des dispositions réglementaires recensés dans ce cadre, des insuffisances et des lacunes qui remettent en cause l'existence d'une politique claire et élaborée qui permet de garantir l'exhaustivité de la divulgation de contrats extractifs en RDC.

Nos observations portent essentiellement sur les aspects suivants :

- discordance et asymétrie des définitions entre les textes ;
- les objectifs recherchés et les problématiques à adresser non prédéfinis ;
- périmètre des contrats non suffisamment prédéfini ;
- périmètre des Entreprises du Portefeuille de l'Etat non suffisamment prédéfini ;
- structures responsables et canal de divulgation ;
- format et organisation des documents à divulguer et politique des données ouvertes ;
- impact et effet de la non-divulgation des contrats.

A- Discordance et asymétrie des définitions entre les textes

Dans le cadre de l'évaluation de la politique de divulgation de contrat en RDC, nous avons procédé à un examen comparatif entre les différents textes recensés en la matière. Les résultats de cet examen sont présentés dans le tableau suivant :

Définition	Décret n° 011/26 du 2011	Régime général des hydrocarbures	Réglementation minière
Activité	Les ressources minières ; Les ressources pétrolières ; Les ressources forestières.	Activités d'hydrocarbures : tous travaux et services liés à l'amont pétrolier, à savoir : la prospection, l'exploration et l'exploitation des hydrocarbures solides, liquides ou gazeux, ainsi que les activités en aval telles que le raffinage, le transport et stockage, la fourniture, l'importation, la commercialisation et la pétrochimie.	Activités minières : tous services, fournitures ou travaux de l'art des mines directement liés à la recherche, à l'exploitation minière et au traitement et/ou transformation des substances minérales, y compris les travaux de développement, de construction et d'infrastructure.

Définition	Décret n° 011/26 du 2011	Régime général des hydrocarbures	Réglementation minière
Contrat (y compris les annexes et les avenants)	L'acte par lequel l'Etat ou un de ses démembrements concède, vend, loue en vue de l'exploration et de l'exploitation, les ressources naturelles définies ci-dessus. Le « Contrat » comprend, non seulement l'instrument juridique principal dûment signé par les représentant habilités de l'Etat ou de ses démembrements, mais aussi les annexes.	<ul style="list-style-type: none"> • Contrat de partage de production • Contrat de services. 	<ul style="list-style-type: none"> • Le texte intégral de tout contrat, concession, ou autre accord conclu par ou avec le gouvernement congolais et fixant les conditions d'exploitation de ressources minières ; • Le texte intégral de tout addenda, annexe ou avenant fixant les détails relatifs aux droits d'exploitation mentionnés au point (a) ou à leur exécution ; • Le texte intégral de toute modification ou de tout amendement des documents décrits dans les deux points précédents.
Entités concernées	L'Etat et les entreprises du portefeuille de l'Etat.	Les Ministres ayant respectivement les hydrocarbures et les finances dans leurs attributions.	Non spécifié
Registre des licences	Non spécifié	L'accès au registre des droits d'hydrocarbures accordés est soumis aux conditions.	Etablissement d'un système de registre des droits miniers au cadastre minier accessible au public.
Structure en charge de la publication	Le Ministre en charge du secteur	Non spécifié	CTCPM
Délai de publication	Soixante (60) jours suivant la date de l'entrée en vigueur du contrat.	Soixante (60) jours suivant la date d'approbation du contrat par ordonnance du Président de la République.	Soixante (60) jours suivant la date de la signature du contrat.
Lieu de la publication	Journal Officiel ; Site Internet du ministère concerné ; Une ou plusieurs revues spécialisées ; Au moins deux quotidiens locaux.	Journal Officiel ; Site web du ministère des hydrocarbures.	Journal officiel ; Site web du ministère des mines (CTCPM).
Format de la publication	Non spécifié	Non spécifié	Non spécifié
Effet du contrat	Non spécifié	Le contrat ne produit son effet qu'après son approbation par ordonnance du Président de la République	Non spécifié

La lecture de ce tableau montre une discordance claire entre les textes que nous pouvons catégoriser comme suit :

Des définitions non réglementées par tous les textes :

- Contrairement au Décret de 2011, les dispositions prévues dans le Code minier et la loi portant régime général des hydrocarbures n'ont pas porté sur la divulgation des documents contractuels signés par les Entreprises du Portefeuille de l'Etat ;
- Contrairement à la loi portant régime général des hydrocarbures, le Décret de 2011 et le Code minier n'ont pas réglementé l'effet de la non-approbation ou la non-divulgation des contrats.

Des définitions insuffisamment réglementées par les textes :

- La loi portant régime général des hydrocarbures a défini les deux types de contrats (CPP et CS) qui doivent faire l'objet de publication sans apporter de précision sur la publication des avenants et des annexes de ces contrats. Par ailleurs, la réglementation minière, bien qu'elle ait bien précisé les notions d'avenants et d'annexes, elle n'a pas suffisamment réglementé les types de contrats à publier.
- La loi portant régime général des hydrocarbures n'a pas spécifié l'organe en charge de la publication des contrats contrairement au réglementation minière qui a précisé que les contrats sont publiés sur le site de la CTCPM.

Des définitions non réglementées par les textes :

- La question du format des documents contractuels à publier n'a pas été abordée par les textes.

Recommandation au gouvernement :

Réviser le Décret de 2011 ou adopter un nouveau texte harmonisé portant sur la transparence et la bonne gouvernance dans le secteur extractif en s'assurant de la prise en compte de toutes les améliorations et des propositions en matière de définitions en rapport avec la question de divulgation des contrats extractifs. Le texte doit également faire référence à la politique de divulgation des contrats à élaborer.

Recommandation au Comité Exécutif de l'ITIE-RDC :

A partir des recommandations formulées dans le cadre de ce rapport et des améliorations à apporter par les parties prenantes. Le Comité Exécutif de l'ITIE-RDC propose un projet de texte harmonisé reprenant des définitions claires plus précisément en rapport avec les documents contractuels à publier (Quel document ? conclu par quelles parties ? Dans quelle phase / processus ? Etc.)

B- Les objectifs recherchés et les problématiques à adresser non prédéfinis :

En se référant aux données sur la divulgation des contrats extractifs (Mise à jour le 30 mars 2021) publiées par Natural Resource Governance Institute (NRGI)¹⁸, la RDC est considérée parmi les premiers pays adoptant un texte rendant obligatoire la publication de contrats extractifs. Par ailleurs, les progrès observés durant les dernières années quant au nombre de documents publiés laissent à penser que le pays serait en bonne voie pour devenir l'un des pays modèles en Afrique subsaharienne en termes de divulgation des contrats extractifs.

Toutefois, à travers les entretiens menés avec les différentes parties prenantes et l'analyse de la pratique poursuivie pour l'identification des contrats à publier, nous notons que la perception générale observée est que la divulgation des contrats en RDC n'apporte pas une réponse à une problématique préalablement définie par le gouvernement dans le cadre d'une stratégie globale pour promouvoir la bonne gouvernance dans le secteur extractif, mais elle se limite plutôt à répondre à la demande des institutions et partenaires internationaux dans le cadre de l'application des accords conclus et pour se conformer aux Exigences de la Norme ITIE.

Ceci est confirmé, lors de nos travaux de recensement de la réglementation en la matière, par l'absence d'un texte qui détermine clairement les attentes et les objectifs visés à travers la publication des contrats extractifs.

L'absence d'une politique du gouvernement bien élaborée, qui précise les priorités et les objectifs recherchés à travers la publication des contrats extractifs constitue un obstacle majeur à l'évaluation et à l'exploitation des résultats qui seront obtenus. En effet, ces résultats ne seront pas utiles s'ils ne sont pas situés par rapport à une référence prédéfinie.

Aussi, cela rentre dans le cadre de la conformité à la Norme ITIE et plus précisément à la direction de cette norme dans l'évaluation des résultats et de l'impact de la mise en œuvre de l'ITIE sur la gouvernance des ressources naturelles. Exigence 7 - Résultat et impact : « *Il revient au groupe multipartite de documenter son examen annuel de l'impact et des résultats de la mise en œuvre de l'ITIE dans un rapport d'avancement annuel or par d'autres moyens dont il décidera. Il inclura toute action entreprise pour traiter de questions que le groupe multipartite aura identifiées comment étant prioritaires pour la mise en œuvre de l'ITIE* ».

Par ailleurs, il est important de s'assurer de l'engagement des acteurs clés au sein du gouvernement, des entreprises et de la société civile dans l'élaboration de la politique de divulgation des contrats extractifs et de s'assurer que les avantages de la divulgation et sa contribution à la bonne gouvernance du secteur extractif soient compris par toutes les parties prenantes. Des exemples d'objectifs et d'avantages pour le gouvernement, les entreprises et la communauté sont présentés au niveau de la section 2.3 du présent rapport.

Recommandation au Comité Exécutif de l'ITIE-RDC :

Convenir d'un ensemble d'objectifs, de problèmes à adresser et de priorités à proposer au gouvernement dans le cadre de l'élaboration de la politique de divulgation des contrats tout en s'assurant de l'engagement de toutes les parties prenantes.

¹⁸ El Contract Disclosure Practice and Policy: <https://docs.google.com/spreadsheets/d/1FXEeD43jw6VYHV8yS-8KJ5-rR5I0XtKxVOZBWzr-ohY/edit#gid=0>

C- Périmètre des contrats non suffisamment prédéfinis

Si le Décret de 2011 a retenu une définition assez étendue des contrats « *Tout contrat conclu entre l'Etat ou une Entreprise du portefeuille et un ou plusieurs partenaires privés nationaux ou étrangers, de droit privé ou public, et ayant pour objet la recherche, l'exploration ou l'exploitation d'une des ressources, est publié par le Ministre en charge du secteur* » et la loi portant régime général des hydrocarbures a défini clairement les deux types de contrats CPP et CS devant faire l'objet de publication, la réglementation minière quant à elle n'a pas été suffisamment explicite sur la question de la définition et du périmètre des contrats à publier. En effet :

- D'une part, elle n'a pas évoqué expressément les accords conclus par les entreprises du portefeuille de l'Etat en se limitant à citer le gouvernement congolais, elle définit le contrat par « *Le texte intégral de tout contrat, concession, ou autre accord conclu par ou avec le gouvernement congolais ...* ».
- D'autres part, la définition des contrats miniers à publier a couvert seulement ceux fixant les conditions d'exploitation « *.... et fixant les conditions d'exploitation de ressources minières* ».

Par ailleurs, l'analyse de tout le cadre législatif régissant la divulgation des contrats extractifs montre que la transparence des contrats ne couvre pas les actes et documents signés lors de la phase de négociation des contrats mais elle se limite à l'accord final résultant du processus de négociation.

Avant d'aborder les aspects liés à la pratique et aux mécanismes de divulgation des contrats extractifs, il est important de bien étudier la question de la définition et du périmètre des contrats et lui apporter les réponses nécessaires. Il est à noter que cette question a été évoquée à maintes reprises lors de nos échanges avec les différentes parties prenantes. Pour répondre à cette question, nous devons au préalable convenir des objectifs et des attentes de la transparence des contrats extractifs, même en l'absence d'une politique du gouvernement claire en ce sens (Voir section 3.2.A).

La RDC a adhéré à l'ITIE depuis 2005 et s'est engagée depuis à mettre en œuvre les Exigences de la Norme ITIE. L'engagement du pays a été appuyé par l'adoption de la version révisée du Code minier de 2018 et de son règlement d'application qui a intégré de nouvelles dispositions portant sur un engagement formel du gouvernement à mettre en œuvre la norme de l'Initiative de Transparence dans les Industries Extractives ou toute autre norme nationale, régionale et internationale poursuivant des objectifs similaires à laquelle le gouvernement aura librement souscrit. Il est précisé également que la mise en œuvre des normes nationales, régionales et internationales de transparence est assurée par la collaboration de toutes les parties prenantes.

La mise en œuvre de la Norme ITIE consiste à se conformer à ses Exigences dans le respect de ses principes qui constituent la pierre angulaire de l'ITIE et qui servent de cadre général aux objectifs et engagements de toutes les parties prenantes. Ces principes adoptés sont destinés à accroître la transparence des paiements et revenus dans le secteur extractif avec une même conviction partagée, l'exploitation prudente des richesses en ressources naturelles qui devrait constituer un moteur important de la croissance économique contribuant au développement durable et à la réduction de la pauvreté.

Même si l'Exigence 2.4 portant sur l'obligation de la divulgation des contrats a précisé ceux fixant les conditions d'exploitation du pétrole, du gaz et des minéraux, se référant aux principes de l'ITIE et aux objectifs visés par la Norme, une lecture plus large de l'Exigence est requise en ciblant les contrats les plus importants tenant compte du contexte et des pratiques spécifiques des pays.

Régime d'hydrocarbures :

En RDC, le régime d'hydrocarbures se base principalement sur le contrat de partage de production et subsidiairement sur le contrat de services qui ont été clairement énumérés dans la loi de 2015.

Régime minier :

La réglementation minière nomme un certain nombre de contrats¹⁹ : L'hypothèque, le gage, l'amodiation, la cession, la transmission et l'option. Toutefois, en pratique, les opérateurs miniers et plus particulièrement les entreprises publiques, concluent d'autres types de contrats notamment, le contrat de partenariat ou joint-venture (JV), contrat de cession d'actif, contrat de prêt, contrat de subvention, contrat de partage de production, contrat d'approvisionnement, contrat de prestation de services, contrat de traitement à façon (CTAF), contrat d'assistance

¹⁹ Code minier révisé de 2018 - Article 168 à 192 : <https://www.droit-afrique.com/uploads/RDC-Code-2002-minier-MAJ-2018.pdf>

technique et financière (CATF), contrat de commercialisation, etc. Ces derniers n'ont pas été organisés et nommés par le Code minier.

Aussi, la pratique a montré que d'autres accords non organisés par la réglementation minière sont signés par le gouvernement et des opérateurs miniers, notamment :

- Les accords signés par les gouvernements provinciaux pour accorder un avantage spécifique et pour préciser les modalités de paiement en rapport avec les taxes locales. (Exemple : Province du Nord Kivu : Accord avec la société ALPHAMINES pour le paiement anticipatif des taxes locales).
- Les accords signés par le gouvernement pour bénéficier des avantages des zones économiques spéciales (ZES). (Exemple : le protocole d'accord entre AVZ Minerals et le Ministère l'industrie au sujet de la création d'une zone économique spéciale à Manono dans la Province du Tanganyika).
- Les accords afférents à la fourniture de biens et de services (y compris les prêts, les subventions ou travaux d'infrastructure) en échange partiel ou total de concessions pour la prospection ou l'exploitation des ressources naturelles. (Exemple : Les accords liés au projet SICOMINES pour la réalisation des infrastructures en RDC et le développement d'un projet d'exploitation minière devant garantir le financement du projet de coopération).

Même si la transparence des contrats organisés par la réglementation minière revêt une grande importance, le contexte particulier de la RDC a montré que celle des accords signés par le gouvernement et les entreprises publiques tout au long de la chaîne de valeur du secteur (Attribution, approvisionnement, production, commercialisation), requiert une attention urgente. Ces accords sont considérés les plus emblématiques par la majorité des parties prenantes, ils renferment des clauses et des décisions qui impactent directement les paiements et les revenus dans le secteur extractif et par conséquent la croissance économique du pays (le premier des principes de l'ITIE).

La question de transparence des contrats extractifs abordée jusque-là se limite au document contractuel final, elle ne couvre pas les actes convenus entre les opérateurs lors du processus de négociations.

Il est évident que la publication des documents finaux signifie que les parties contractantes négocieront et rédigeront vraisemblablement les termes de leurs contrats de manière à garantir qu'elles puissent résister à un examen public et commercial, elle ajoute donc au processus de négociation une dimension importante de redevabilité a posteriori. Toutefois, dans les pays comme la RDC avec de gros investissements miniers et de projets complexes et où les systèmes législatifs ne sont pas encore totalement développés, le recours à des accords négociés est très courant et par conséquent, le débat sur la transparence des actes conclus lors du processus de négociation devient légitime.

Recommandation au gouvernement :

Étendre la définition et le périmètre des contrats extractifs à divulguer aux :

- Accords conclus par les entreprises publiques et les gouvernements nationaux et provinciaux ;
- Accords spécifiques (Accord de troc, accord de création d'une ZES) signés par le gouvernement,
- Accords conclus tout au long de la chaîne de valeur du secteur extractif ;
- Actes conclus lors du processus de négociation des contrats.
- Avenants, annexes et tout document auquel le document principal fait référence.

D- Périmètre des Entreprises du Portefeuille de l'Etat non suffisamment prédéfini

Si le Comité Exécutif a convenu de la définition²⁰ d'une entreprise extractive de l'Etat « *Toute Entreprise publique (EP) du portefeuille de l'Etat dans laquelle l'Etat ou toute autre personne morale de droit public détient la totalité ou la majorité absolue du capital social et est engagée dans les activités extractives pour le compte de l'Etat* » dans le cadre de la mise en œuvre de l'Exigence 2.6 qui définit l'entreprise d'Etat comme étant « *Une entreprise qui est détenue exclusivement ou majoritairement par le Gouvernement, et qui est engagée dans des activités extractives pour le compte du gouvernement* », il n'a pas encore statué sur celles des entreprises du portefeuille de l'Etat à retenir en matière de divulgation des contrats.

²⁰ PV du C.E du 26 septembre 2018 : Sur la base de cette définition, neuf (9) entreprises extractives ont été retenues dans le périmètre ITIE-RDC (Rapport assoupli 2018, 2019 et premier semestre 2020) comme entreprises de l'Etat. Il s'agit de la GÉCAMINES, la SODIMICO, la SCMK-Mn, la COMINIÈRE, la SAKIMA, la SOKIMO, la MIBA et la SACIM pour le secteur minier et la SONAHYDROC pour le secteur pétrolier

En effet, le Décret de 2011 a précisé que les contrats conclus avec les entreprises du portefeuille de l'Etat sont concernés par l'obligation de publication : « *Tout contrat conclu entre l'Etat ou une Entreprise du portefeuille et un ou plusieurs partenaires privés nationaux ou étrangers, de droit privé ou public, et ayant pour objet la recherche, l'exploration ou l'exploitation d'une des ressources naturelles, est publié par le Ministre en charge du secteur duquel relève l'administration de la ressource naturelle concernée dans les soixante (60) jours francs qui suivent la date de son entrée en vigueur* ».

En se référant à la définition d'une entreprise du portefeuille de l'Etat selon l'article 3 (alinéa 1) de la Loi n° 08/010 du 07 juillet 2008 fixant les règles relatives à l'organisation et à la gestion du portefeuille de l'Etat « *toute société dans laquelle l'Etat ou toute personne morale de droit public détient la totalité des actions ou une participation* », et à la définition d'une entreprise publique selon le même article ((alinéa 2) « *toute entreprise du portefeuille de l'Etat dans laquelle l'Etat ou toute personne morale de droit public détient la totalité ou la majorité absolue des actions ou parts sociales* », il est clair que le Décret de 2011 a retenu une définition assez large en se limitant à citer « *Entreprise du portefeuille* ». Il convient alors de recadrer cette définition :

- En premier lieu par analogie à celle retenue par le Comité Exécutif pour la mise en œuvre de l'Exigence 2.6, ainsi neuf (9) entreprises extractives sont retenues dans lesquelles l'Etat ou toute personne morale de droit public détient la totalité des actions ou une participation (Alinéa de 1 l'article 3), il s'agit de la GÉCAMINES, la SODIMICO, la SCMK-Mn, la COMINIÈRE, la SAKIMA, la SOKIMO, la MIBA et la SACIM pour le secteur minier et la SONAHYDROC pour le secteur pétrolier.

- En second lieu, en retenant les filiales dans lesquelles ces neuf (9) entreprises extractives de l'Etat détiennent la totalité ou la majorité absolue du capital social et sont engagées dans les activités extractives pour leurs comptes. Nous comprenons que ces neuf (9) entreprises, quoiqu'entreprises publiques, ne sont pas des personnes morales de droit public étant devenues sociétés commerciales à la suite de la Loi sur la transformation des entreprises publiques et par conséquent la proposition de retenir leurs filiales ne trouve pas son fondement dans l'application de l'alinéa 2 de l'article 3 ci-dessus. Toutefois, elle peut trouver son fondement, en se conformant à la nouveauté apportée par la Norme ITIE 2019 en rapport avec la notion de projet « *Il est exigé que les données ITIE soient ventilées par projet individuel, par entreprise, par entité de l'Etat et par flux de revenus*.

Par un projet s'entend des activités opérationnelles qui sont régies par un seul contrat, une licence, un bail, une concession ou tout accord de nature juridique similaire, définissant la base des obligations de paiement envers l'Etat. Toutefois, s'il existe une multiplicité de contrats étroitement liés entre eux, le groupe multipartite identifiera clairement et documentera les cas dans lesquels il s'agit d'un seul et même projet.

Les contrats étroitement liés entre eux constituent en général un ensemble cohérent de contrats portant sur des aspects opérationnels et géographiques intégrés, ou bien des licences, baux, concessions ou autres types d'accords avec les mêmes caractéristiques, signés avec un gouvernement et donnant lieu à des obligations de paiement. De tels arrangements peuvent être régis par un seul et même contrat, un accord de coentreprise, un contrat de partage de production ou d'autres conventions juridiques globales ». Considérant ainsi que les filiales des entreprises extractives de l'Etat portent un projet extractif de ces dernières.

Recommandation au Gouvernement :

Dans le cadre de la politique de divulgation des contrats extractifs à élaborer, étendre la définition et le périmètre des entreprises du portefeuille de l'Etat aux filiales dans lesquelles les entreprises extractives de l'Etat détiennent la totalité ou la majorité absolue du capital social et qui sont engagées dans les activités extractives pour leurs comptes.

Recommandation au ministère du portefeuille :

Arrêter la liste des filiales des entreprises de l'Etat dans lesquelles les entreprises extractives de l'Etat détiennent la totalité ou la majorité absolue du capital social et qui sont engagées dans les activités extractives pour leurs comptes et s'assurer de sa mise à jour périodiquement.

E- Structures responsables et canal de divulgation

Le cadre législatif de la divulgation des contrats extractifs en RDC n'a pas clairement défini les attributions et les responsabilités des institutions et des structures gouvernementales en la matière.

En effet le Décret de 2011 a seulement précisé que le contrat est publié par le Ministre en charge du secteur duquel relève l'administration de la ressource naturelle concernée et que la publication est faite au Journal Officiel, sur le site Internet du ministère concerné, dans une ou plusieurs revues spécialisées et dans au moins deux quotidiens locaux parmi ceux qui jouissent d'une large diffusion.

Par ailleurs, si la réglementation minière a précisé que la publication de tous les contrats miniers, leurs annexes et avenants se fait au Journal Officiel et sur le site web de la CTCPM (Article 25 ter du règlement minier), le régime d'hydrocarbures n'a pas expressément précisé la structure au sein du ministère qui aura la charge de suivi et d'application des mécanismes de la divulgation.

Cette situation a été confirmée lors de nos différents échanges avec les parties prenantes concernées et elle ne se limite pas aux structures responsables au niveau de la divulgation mais elle s'étend aussi au processus de contractualisation. De plus,

Nous reviendrons dans la prochaine partie du rapport sur les mécanismes à mettre en place et notamment les attributions et les responsabilités des différentes structures en matière de contractualisation et de divulgation des contrats mais dans un premier temps, il faut clairement définir les structures responsables de la divulgation des contrats dans chaque ministère de tutelle technique mais aussi au niveau du ministère du portefeuille en étant le ministère de tutelle administrative.

Recommandation au ministère des mines, au ministère des hydrocarbures et au ministère du portefeuille :

Dans le cadre de la politique de divulgation des contrats extractifs à élaborer, proposer au sein de chaque ministère la structure qui aura en charge le suivi et l'application des mécanismes de divulgation des contrats, notamment :

- le SGH pour le ministère des hydrocarbures ;
- la CTCPM pour le ministère des mines ; et
- le Conseil Supérieur du Portefeuille pour les contrats impliquant les entreprises du portefeuille de l'Etat.

La répartition des compétences et des ressources doit être clairement définie et doit faire l'objet d'une information claire et cohérente.

F- Format et organisation des documents à divulguer et politique de données ouvertes

Tout d'abord, il est important de signaler que la législation en vigueur en RDC en matière de divulgation des contrats n'a pas traité la question du format et de l'organisation des documents contractuels à publier.

Dans le cadre de la mise en œuvre de la Norme ITIE, le Comité Exécutif de l'ITIE-RDC a adopté depuis 2017 une politique²¹ de données ouvertes qui est entrée en vigueur au 31 décembre 2017. Cette politique a été élaborée particulièrement en réponse au principe n°4, des Exigences 4.9(c), 7.1(b) et 7.1(c) de la Norme ITIE 2016 avec un but ultime de favoriser et de maximiser l'impact de l'intégration de l'ITIE-RDC dans les systèmes nationaux et de permettre une divulgation systématique d'informations détaillées, fiables, accessibles, ouvertes et durables.

La politique a formalisé des procédures relatives à l'accessibilité, à l'utilisation et à la publication des données ITIE sans pour autant présenter particulièrement une méthode de divulgation des contrats extractifs.

Avec l'entrée en vigueur de la Norme ITIE 2019 qui exige la publication des contrats conclus à partir de janvier 2021 et l'adoption d'une politique globale de divulgation de contrats extractifs en RDC, il devient nécessaire de revoir la politique de données ouvertes en la matière notamment, le format et la présentation des documents contractuels à publier.

La RDC a enregistré ces dernières années des progrès considérables en matière de divulgation des contrats. Toutefois, des améliorations sont encore nécessaires en matière d'accessibilité et de présentation pour permettre aux utilisateurs une meilleure compréhension des dispositions régissant les projets pétroliers et miniers.

L'ITIE n'a pas prescrit de méthode de divulgation spécifique, mais elle exige uniquement qu'elle se présente dans un format ouvert accessible au public. Les pays disposent de différentes méthodes pour publier les contrats extractifs. Certains pays, comme la Sierra Leone et les Philippines, le font par le biais de plateformes dédiées telles

²¹ https://eiti.org/files/documents/politique_des_donnees_ouvertes_rdc.pdf

que resourcecontracts.org²². D'autres pays comme, le Ghana ou le Mexique, publient sur les sites Internet du pays et des entreprises. La RDC, comme nous allons le présenter dans la prochaine section, a adopté les deux méthodes, à travers la plateforme resourcecontracts.org d'une part et sur les sites web des ministères des hydrocarbures, des mines et de l'ITIE-RDC, d'autre part.

Format des documents :

Dans sa politique en matière de données ouvertes²³, l'ITIE a recommandé que les données soient fournies dans des formats granulaires exploitables par machine.

L'examen d'un échantillon de documents contractuels a montré que tous sont publiés en format image ou PDF ce qui est en déphasage avec la politique de données ouvertes de l'ITIE et celle adoptée par le Comité Exécutif de l'ITIE-RDC. Si un archivage des versions scannées des contrats signés est toujours utile pour s'assurer de l'existence d'une copie originale de référence, ces versions doivent être également accompagnées d'une version au format texte facilitant l'exploitation du document.

Organisation et présentation des documents :

Disposer de documents contractuels publics et faciles à exploiter constitue une première étape nécessaire pour lancer un débat sur les termes et les conditions d'exploitation des ressources extractives. Toutefois, pour garantir un débat constructif permettant d'obtenir des réponses et d'adresser les problématiques sur le sujet, il est nécessaire également de s'assurer que l'information à utiliser soit bien organisée et présentée et donc mieux compréhensible.

Certains pays comme le Tchad ont adopté un outil très simple de divulgation des contrats pétroliers. Le Gouvernement a publié sur le site de l'ITIE Tchad à travers un mini-cadastre pétrolier²⁴ en format Excel sur une plateforme Google Drive ouverte au public, par consortium et par projet, les informations sur les licences accordées avec référence aux liens de publication des contrats pétroliers y associés, leurs textes d'application et les modifications subséquentes.

Dernière mise à jour: 18 nov 2020											
MINI-CADASTRE DU SECTEUR PETROLIER											
Consortium ou Entreprise	Accords pétroliers	Zone contractuelle (km2)			Validité			Parties contractantes			
		Recherche et Exploration	Exploitation	Exploitation	Date de signature	recherche ou exploitation	exploitation	Opérateur	Autres participants		
Consortium ISSO Petrom et SIF	Accord pétrolier 2028	lat: 0h40' = 24 226,5 km2, Chari nord = 88 485 km2, Chari sud = 61 522 km2	lat: 0h40' = 0 km2, Chari nord = 0 km2, Chari sud = 0 km2	Exploitation	10 juil. 88	n/a	jusqu'à la fin de la durée autorisée d'exploitation	Eau = 40%	Shell, E.P		
	Accord pétrolier N°1			16 mai 93	Shell, E.P						
	Accord pétrolier N°2			12 mars 97	Shell, E.P						
	Accord pétrolier N°3			22 juin 00	Petrom = 55%, Chari = 25%						
	Accord pétrolier N°4			9 mai 00	Petrom = 55%, Chari = 25%						
	Accord pétrolier N°4 bis			9 mai 00							
	Accord pétrolier N°4 bis			23 mai 00							
	Concession d'Exploitation de Boko			7 sept 00							
	Concession d'Exploitation de Marabou			7 sept 00							
	Concession d'Exploitation de Mavara			14 dec 04							
Concession d'Exploitation de Bou			14 dec 04								
Concession d'Exploitation de Moundou			14 dec 04								
Accord pétrolier 2018			20 jan 14								
Concession d'Exploitation SCRM (Soudanais)			18h km2	20 jan 17	b sept 90						
Concession d'Exploitation MINOUM (Soudanais)			103 km2	20 jan 17	b sept 90						
Concession d'Exploitation BOUNGOU (Soudanais)			55 km2	20 jan 17	b sept 90						
Concession d'Exploitation MIA (Soudanais)			18,33 km2	20 jan 17	b sept 90						
Concession d'Exploitation MOUMOU			74 km2	20 jan 17	b sept 90						

Cet outil permet à chaque utilisateur avant de consulter et d'analyser un contrat de se situer par rapport au projet associé et de prendre connaissance des informations sur la (es) licence (s) y rattachée (s) (Zone contractuelle, parties contractantes, validité...).

²² <https://resourcecontracts.org/>

²³ <https://eiti.org/fr/document/politique-en-matiere-donnees-ouvertes-0#implementation>

²⁴ [Mini- Cadastre et ses notes de publication \(itie-tchad.org\)](https://www.itie-tchad.org/) (Dernière mise à jour : 18 novembre 2020)

D'autres pays, ont mis en ligne des portails d'information assez complets mettant en lien plusieurs types d'informations liées à la gestion du secteur pétrolier. Nous retenons le registre ghanéen²⁵ qui permet d'accéder facilement, pour chaque projet pétrolier, à une page récapitulant les principales informations, notamment :

- Les opérateurs et leurs associés ainsi que leurs pourcentages de participation respectifs ;
- La taille de la zone contractuelle ;
- La date effective du projet ;
- Etat des lieux du projet ;
- Actifs du projet ;
- La phase du projet (exploration ; développement, production, remise en état) ;
- Un aperçu des principaux termes fiscaux.

La même page affiche des liens qui permettent d'accéder directement au contrat, avenants et à tous les permis et autorisations liés au projet.



En conformité avec l'Exigence 4.7²⁶ de la Norme ITIE 2019 et avec l'adoption d'une nouvelle politique et des mécanismes de divulgation des contrats, la RDC doit envisager, pour le secteur minier, de développer en ligne un portail similaire compilant par projet les données disponibles en ligne à travers le Land folio (ex-Flexi cadastre)²⁷ géré au niveau du CAMI, les sites des opérateurs miniers (y compris les entreprises publiques), du ministère des mines et de l'ITIE-RDC. Pour le secteur pétrolier, en l'absence de registre des droits des hydrocarbures sur support digital (qui est en cours d'élaboration), le ministère des hydrocarbures peut publier dans un premier temps sur son site un simple document en format Excel reprenant la même organisation et informations que celle du registre des hydrocarbures déjà publié²⁸ sur le site de l'ITIE-RDC. Ce registre centralise les informations à partir du répertoire pétrolier et renseigne les liens aux contrats, avenants et accords qui s'appliquent à chaque licence accordée.

Par ailleurs, dans le cadre du renforcement de l'utilité des autres données ITIE, ces outils peuvent afficher par projet des liens aux autres données de l'ITIE centralisées au niveau du Proiciel T/SL qui est géré au niveau du Secrétariat Technique de l'ITIE-RDC (Paiements, production, exportation, paiements sociaux...).

Recommandation au Comité Exécutif de l'ITIE-RDC :

Revoir la politique de données ouvertes adoptée en 2017 en intégrant particulièrement la question de divulgation de contrats précisant notamment le format et la présentation des documents contractuels à publier.

Recommandation au ministère des hydrocarbures :

En l'absence de registre des droits des hydrocarbures sur support digital (en cours d'élaboration), le ministère peut opter pour le développement d'un outil simple en format Excel qui assure le lien entre les contrats et les informations sur les droits associés.

²⁵ <https://www.ghanapetroleumregister.com/>

²⁶ Il est exigé que les données ITIE soient ventilées par projet individuel, par entreprise, par entité de l'État et par flux de revenus. Par un projet s'entend des activités opérationnelles qui sont régies par un seul contrat, une licence, un bail, une concession ou tout accord de nature juridique similaire, définissant la base des obligations de paiement envers l'État. Toutefois, s'il existe une multiplicité de contrats étroitement liés entre eux, le groupe multipartite identifiera clairement et documentera les cas dans lesquels il s'agit d'un seul et même projet. Les contrats étroitement liés entre eux constituent en général un ensemble cohérent de contrats portant sur des aspects opérationnels et géographiques intégrés, ou bien des licences, baux, concessions ou autres types d'accords avec les mêmes caractéristiques, signés avec un gouvernement et donnant lieu à des obligations de paiement. De tels arrangements peuvent être régis par un seul et même contrat, un accord de coentreprise, un contrat de partage de production ou d'autres conventions juridiques globales.

²⁷ <http://drcllicences.cami.cd/fr/>

²⁸ <https://www.itierdc.net/carte-de-la-rdc-cliquable/registre-petrolier/>

Recommandation au ministère des mines :

Développer un portail en ligne compilant et associant par projet :

- les données sur les licences issues du Land folio (ex-Flexi cadastre) géré au niveau du CAMI ;
- les informations sur le projet (Les contractants et leurs participation, la date de validité, état des lieux, un aperçu des principaux termes contractuels..) ;
- les liens qui permettent d'accéder directement au contrats, avenants et à tous les permis et autorisations liés au projet ;
- les liens aux autres données de l'ITIE centralisées au niveau du Progiciel T/SL.

Recommandation au Gouvernement :

Revoir la condition de paiement de droit administratif qui constitue un obstacle juridique pour l'accès du public au registre pétrolier qui est en cours d'élaboration en rendant gratuit l'accès au registre pétrolier sur support digital et limiter la condition de paiement aux renseignements à caractère technique et géologique.

Recommandation à la CTCPM et au SGH :

Examiner les documents contractuels avant leur publication, notamment :

- le format du document est exploitable
- toutes les annexes et autres documents auxquels le contrat faire référence sont disponibles
- les clauses de confidentialité

G- Impact et effet de la non-divulgation des contrats

Le nouveau régime général des hydrocarbures qui exige la publication des contrats d'hydrocarbures au Journal Officiel de la République Démocratique du Congo et sur le site web du ministère des hydrocarbures endéans 60 jours à dater de leur approbation, précise également que ces contrats ne peuvent produire leurs effets qu'après leur approbation par ordonnance du Président de la République. S'il est bien clair que pour le secteur des hydrocarbures, les accords contractuels conclus ne sont opposables et ne produisent leurs effets qu'après leur approbation par ordonnance du Président de la République et par conséquent qu'après leur publication, le Décret de 2011 et la réglementation minière n'ont pas prévu de conditions particulières quant à l'effet du non-respect par les parties de l'exigence de divulgation de contrats.

De plus, nous observons que le Décret de 2011 et le régime général des hydrocarbures n'ont pas prévu de dispositions spécifiques portant sur la pénalisation et l'indemnisation des parties contractantes n'ayant pas respecté l'obligation de publication des contrats. L'article 311 quater du Code minier a expressément précisé la fourchette de l'amende à appliquer s'il y a entrave à la transparence et à la traçabilité dans l'industrie minière.

Recommandation au Gouvernement :

Dans le cadre de l'élaboration de la politique de divulgation des contrats extractifs, le Gouvernement doit prévoir des dispositions portant sur l'opposabilité des contrats non publiés et la pénalisation des parties contractantes n'ayant pas respecté l'obligation de publication.

4. Pratiques de divulgation des contrats extractifs en RDC

L'économie de la RDC étant très dépendante de ses ressources naturelles avec une contribution du secteur extractif aux exportations du pays représentant plus de 90 % au cours des cinq dernières années²⁹, la bonne gouvernance du secteur s'est imposée comme impératif de la politique de développement du pays.

La transparence des contrats étant considérée comme une des clés de la bonne gouvernance des industries extractives et même en l'absence d'une politique claire de divulgation des contrats extractifs, la RDC a enregistré durant la dernière décennie des progrès significatifs en la matière du côté du Gouvernement comme de la société civile.

Le mouvement en faveur de la transparence des contrats s'est amplifié par l'adhésion de la RDC à l'ITIE et par le soutien par un nombre croissant d'acteurs de la société civile comme Natural Resource Governance Institute (NRGI) et d'institutions financières internationales comme la Banque Mondiale (BM) et le Fonds Monétaire internationale (FMI).

4.1. Secteur des hydrocarbures

A- Registre des droits pétroliers :

En pratique, le registre des droits pétroliers est jusqu'à ce jour tenu manuellement par le Secrétariat Général aux Hydrocarbures. Ce registre n'est pas publié sur le site web du ministère des hydrocarbures. Néanmoins, il est publié sur le site de l'ITIE-RDC³⁰.



Accueil ITIE-RDC Activités Bibliographie Rapports ITIE-RDC Télédéclaration RESSOURCES NAT.

REGISTRE SECTEUR DES HYDROCARBURES

Afficher éléments

Rechercher:

CONTRATS	DETENTEUR DU TITRE	NIF de l'OPERATEUR	Nom de l'Opérateur	Type de permis	Type de contrat	Coordonnées géographiques	Date d'octroi du permis et durée de validité	Matière exploitée	Région d'extraction
----------	--------------------	--------------------	--------------------	----------------	-----------------	---------------------------	--	-------------------	---------------------

Il contient les informations suivantes :

- le nom de l'opérateur et son NIF ;
- le type de permis ;
- le type de contrat ;
- les coordonnées géographiques ;
- la date d'octroi ainsi que la durée de validité du permis ;
- la matière exploitée ; et
- la région d'extraction.

Le registre affiche des liens permettant d'accéder directement aux documents contractuelles (Contrats et avenants) associés aux droits pétroliers.

²⁹le rapport n° 19/285 du Fonds monétaire international (FMI) du 5 août 2019:

<https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2019/09/04/Democratic-Republic-of-the-Congo-2019-Article-IV-Consultation-Press-Release-Staff-Report-and-48648>

³⁰<http://www.itierdc.net/carte-de-la-rdc-cliquable/registre-petrolier/>

La pratique observée à partir de l'examen des différents canaux de publication du registre pétrolier :

- que le registre pétrolier sur support digital est en cours d'élaboration au niveau du SGH et que l'Arrêté interministériel sur le paiement du droit administratif prévu par le Règlement d'Hydrocarbures pour accéder au registre des droits pétroliers n'est pas encore promulgué.
- que le registre pétrolier disponible en ligne sur le site de l'ITIE-RDC ne fait pas référence aux arrêtés du Ministre des Hydrocarbures portant prorogation des permis d'exploration. La liste des arrêtés est présentée dans le rapport³¹ assoupli ITIE-RDC 2018, 2019 et 1^{er} semestre 2020.

B- Contrats pétroliers :

En pratique, les contrats portant sur les hydrocarbures sont publiés sur :

- la plateforme Resource Contract³² ;
- le site internet du ministère des hydrocarbures³³ ;
- le site internet de l'ITIE-RDC³⁴.

La consultation de ces différentes plateformes de publication des contrats pétroliers a relevé l'existence de 30 documents contractuels publiés se rapportant à 13 contrats que nous présentons en Annexe 1 du présent rapport :

La pratique observée à partir de l'examen des différents canaux de publication des contrats pétroliers montre :

- l'absence d'une liste de tous les contrats d'hydrocarbures publiée sur le site du ministère des hydrocarbures contrairement aux dispositions de l'article 190 de la Loi de 2015 qui stipule que dans les trente jours à compter de la promulgation de la présente Loi, le Ministre ayant les hydrocarbures dans ses attributions rend publique la liste de tous les contrats d'hydrocarbures en cours de validité.
- 10 contrats seulement sont publiés sur le site du ministère des hydrocarbures.
- l'accès à certains contrats publiés sur le site de l'ITIE-RDC notamment les avenants aux deux conventions d'août 1969 nécessite une demande d'autorisation.
- Les contrats portant sur les hydrocarbures ne sont pas publiés au journal officiel de la République Démocratique du Congo contrairement aux dispositions de l'article 41 du Code des hydrocarbures.
- Le contrat pour l'exploitation du gaz méthane du lac Kivu en vue de la production de l'électricité conclu avec le consortium de sociétés représenté par la société EPPM (Plus de détail sur le contrat sont présentés au niveau de la section 5.1)

Recommandations au titre des pratiques de divulgation des licences et contrats pétroliers

- Etablir et tenir à jour un registre pétrolier sur support digital (en cours d'élaboration) conformément aux dispositions de l'article 42 du Code des hydrocarbures, et le rendre accessible au public.
- Revoir la condition de paiement du droit administratif qui constitue un obstacle pour l'accès du public au registre pétrolier qui est en cours d'élaboration en rendant gratuit l'accès au registre pétrolier en support digital et limiter la condition de paiement aux renseignements à caractère technique et géologique.
- Compléter le registre pétrolier disponible en ligne sur le site de l'ITIE-RDC en insérant des liens aux Arrêtés ministériels portant prorogation des permis d'exploration.
- Publier la liste de tous les contrats d'hydrocarbures sur le site du ministère des hydrocarbures conformément aux dispositions de l'article 190 du Code des hydrocarbures.
- Conformément aux dispositions de l'article 41 du Code des hydrocarbures, rendre public au Journal Officiel de la République Démocratique du Congo et sur le site web du ministère des hydrocarbures tous les documents contractuels identifiés et qui ne sont pas encore divulgués dans les plus brefs délais.

³¹ Rapport assoupli ITIE-RDC 2018, 2019 et 1er semestre 2020 - Pages 60 à 62 :

<https://drive.google.com/file/d/11WksITMbsuMAhrSgvzKhCOPfh0daMnl/view>

³² <https://www.mines-rdc.cd/resourcecontracts/>

³³ <https://www.hydrocarbures.gouv.cd/?-Contrats->

³⁴ <https://www.itierdc.net/carte-de-la-rdc-cliquable/registre-petrolier/>

4.2. Secteur minier

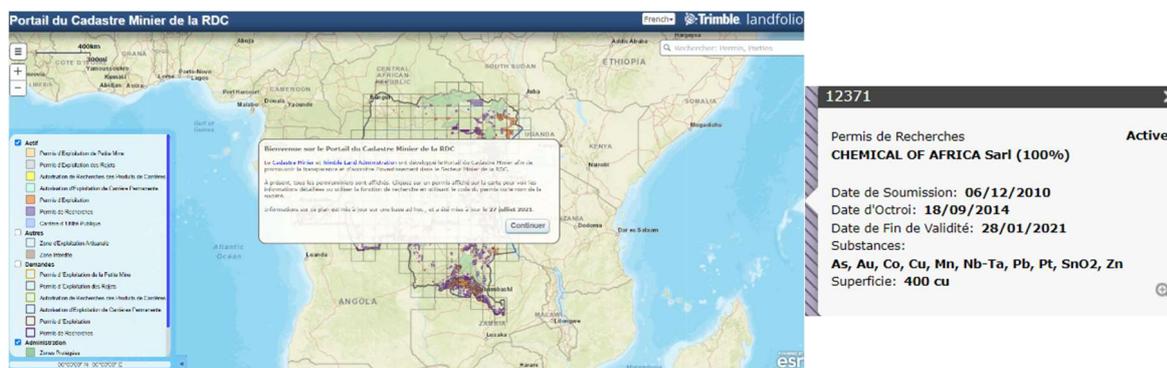
A- Registre des droits miniers :

En pratique, le CAMI tient sur son site web un portail cartographique³⁵ avec toutes les informations sur les droits miniers en RDC. À ce jour, ce site web (www.cami.cd) est opérationnel et les utilisateurs peuvent accéder au registre des droits miniers et consulter diverses informations.

Les données de ce portail sont mises à jour mensuellement à partir du système informatisé de gestion quotidienne interne, le Land folio (ex-Flexicadastre). Ce dernier est mis à jour à systématiquement qu'une opération est effectuée.

Le portail cartographique permet d'effectuer la recherche des informations suivantes par permis ou par entreprise :

- Le type, le numéro et le statut du permis ;
- La date de demande,
- La date d'octroi ;
- La date d'expiration du permis ;
- La (les) substance(s) couvertes ;
- La province et la localisation ;
- Les coordonnées géographiques ;
- La superficie.



Les données sur ce registre ne sont pas disponibles sous formats de données ouvertes et les utilisateurs ne peuvent que consulter les informations disponibles. Le dernier rapport annuel publié par le CAMI qui annexe la liste des opérateurs titulaires des droits miniers et de carrières se rapporte aux activités de l'exercice 2016³⁶. Toutefois, le CAMI publie en format PDF, sous la rubrique statistique un registre des droits miniers et de carrières arrêté à la fin de chaque exercice³⁷.

Le registre en ligne n'affiche pas de liens qui permettent de consulter directement les arrêtés ministériels ni les documents contractuels associés au titre accordé.

B- Contrats miniers :

En pratique, les contrats miniers sont publiés sur :

- la plateforme Resource Contract³⁸
- le site de la CTCPM à travers un lien à la plateforme Resource Contract³⁹ ;
- le site internet de l'ITIE-RDC⁴⁰ à travers un lien à la plateforme Resource Contract et aussi d'autres contrats miniers présentés par entreprise publique.

³⁵ <http://drlicences.cami.cd/fr/>

³⁶ <https://cami.cd/rapports/>

³⁷ <https://cami.cd/statistiques/>

³⁸ <https://www.mines-rdc.cd/resourcecontracts/>

³⁹ <https://www.mines-rdc.cd/resourcecontracts/>

⁴⁰ <https://www.itierdc.net/carte-de-la-rdc-cliquable/contrats-miniers/>

En pratique, 392 documents contractuels sont publiés à travers les différentes plateformes de publication de contrats extractifs selon une récente étude menée par Natural Resource Governance Institute (NRGI)⁴¹.

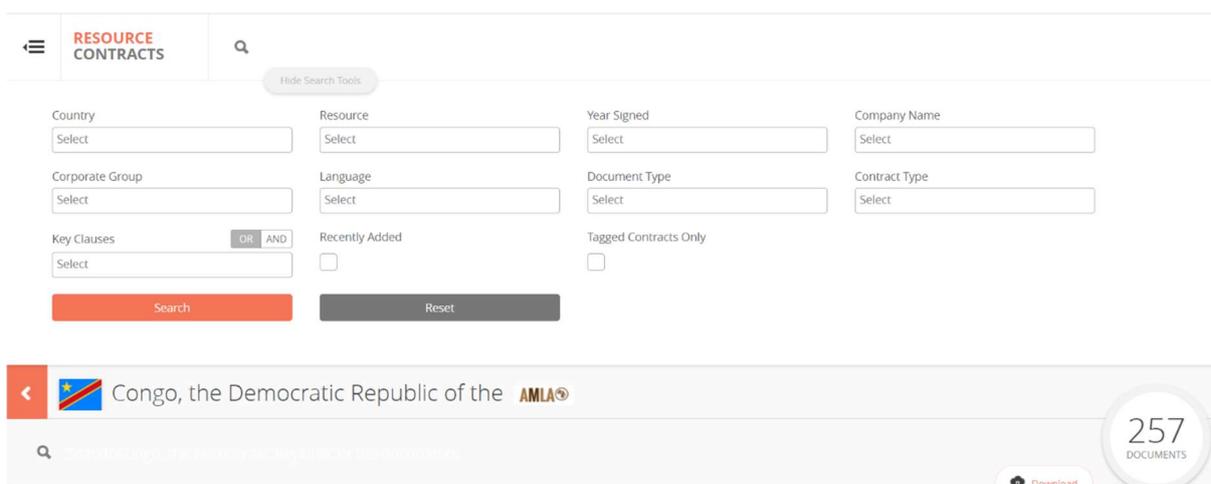
Depuis 2016, l’Institut pour la gouvernance des ressources naturelles (NRGI) collabore avec le ministère des mines et le ministère des hydrocarbures de la RDC pour la création d’une plateforme à données ouvertes permettant au public de prendre connaissance des contrats miniers, pétroliers et gaziers qui ont été signés par le pays. De cette collaboration est né le portail pays dénommé ResourceContracts, qui permet aux organisations de la société civile, aux membres des communautés concernées, aux fonctionnaires gouvernementaux, aux chercheurs et aux autres parties prenantes de trouver des contrats, de visualiser leurs dispositions environnementales, sociales, opérationnelles et fiscales, et d’en télécharger le texte entier sous la forme de données ouvertes⁴².



Au lancement dudit portail, seuls 83 documents contractuels, dont 75 contrats miniers et 8 contrats pétroliers, étaient publiés. A ce jour, le portail affiche 257 documents contractuels (dont 25 pétroliers) portant sur 22 ressources. Pour chaque document, un résumé en format Excel est téléchargeable renseignant sur plusieurs informations associées à chaque document, notamment :

- la ressource
- le type du document / le type du contrat
- la date de signature du document
- le nom de la société/ partenaire
- le langage du document

Ces informations peuvent être utilisées comme outils de recherche de ces documents :



⁴¹<https://resourcegovernance.org/our-work/country/democratic-republic-congo>

⁴²<https://resourcegovernance.org/blog/les-progres-dans-la-divulgation-des-contrats-extractifs-en-rdc>

Contrats publiés :

La consultation et l'analyse des différentes plateformes de publication des contrats miniers a montré l'existence de 232 documents publiés sur la plateforme « Resources Contract ». La liste en format Excel de ces documents peut être téléchargée à partir du lien suivant : <https://www.mines-rdc.cd/resourcecontracts/search/group>

Cette liste est complétée par d'autres documents contractuels miniers au nombre de 124 qui peuvent être consultés sur le site de l'ITIE-RDC⁴³ et qui s'affiche comme suit :

Autres contrats miniers

Contrats Gécamines Contrats MIBA Contrats SODIMICO Contrats SOKIMO Contrats SAKIMA Autres

les dates se présentent sous le format mm/jj/aaaa

Afficher 10 éléments Rechercher:

N°	CONTRAT (INTITULE)	PARTENAIRES	JOINT-VENTURE	DATE DE SIGNATURE	DATE DE PUBLICATION
----	--------------------	-------------	---------------	-------------------	---------------------

Contrats non publiés :

Comme nous l'avons mentionné plus haut dans ce rapport, le projet vise la divulgation de contrats qui ne sont pas encore publiés⁴⁴. La recherche des contrats non publiés est un travail continu qui a été renforcé récemment par le soutien des parties prenantes et plus particulièrement par les organisations de la société civile et qui permis de publier entre fin 2020 et février 2021, 146 nouveaux documents contractuels.

L'ITIE en RDC dispose aujourd'hui d'un plan de publication de contrats extractifs, ce plan qui est la résultante des travaux récemment menés par les parties prenantes, liste⁴⁵ les contrats identifiés et publiés ainsi que ceux identifiés et que les organisations de la société civile qualifie leur publication de prioritaire étant donné leur caractère déterminant.

Le rapport⁴⁶ assoupli ITIE-RDC 2018, 2019 et 1^{er} semestre 2020 a apporté plus d'informations sur les documents identifiés et les efforts consentis pour leur publication.

Processus de publication	Nombre	%
- Liste actualisée de documents contractuels à publier	162	100,00%
- Documents retrouvés, dont :	146	90,12%
✓ Documents publiés par la CTCPM ou par l'ITIE-RDC	141	87,04%
✓ Documents de grandes dimensions, difficiles à numériser pour publication	5	3,09%
- Documents à vérifier ou à retrouver pour publication, dont :	16	9,88%
✓ Documents signés avant la publication du Décret n° 011/26 du 20 mai 2011 portant obligation de publier tout contrat ayant pour objet les ressources naturelles	6	3,70%
✓ Documents signés après la publication du Décret n° 011/26 du 20 mai 2011, dont divulgation légalement obligatoire	10	6,17%

⁴³ <https://www.itierdc.net/carte-de-la-rdc-cliquable/contrats-miniers/>

⁴⁴En effet, en l'absence d'une politique claire (Partie 3 du présent rapport) et des mécanismes pratiques (Partie 4 du présent rapport) pour la divulgation des contrats en RDC, la recherche et l'identification des contrats est une réponse aux Exigences de la Norme ITIE ou bien à la demande des institutions financières internationales comme le FMI.

⁴⁵ Tableau de suivi des contrats M&J le 27mars 2021 :

https://docs.google.com/spreadsheets/d/1mgpho_ho2pVx4LKf1q7oplX9zR5KFETU/edit#gid=2018421835

⁴⁶ Rapport assoupli ITIE-RDC 2018, 2019 et 1^{er} semestre 2020 - Pages 87 à 89 :

<https://drive.google.com/file/d/11WksITMbsuMAhrSgvzKhCOPfh0daMnI/view>

A partir des résultats des travaux d'inventaire des contrats menés par les parties prenantes haut ainsi que des entretiens que nous avons menés plus particulièrement avec les organisations de la société civile, nous présentons dans le tableau suivant la liste des principaux contrats identifiés mais non encore publiés :

Opérateur minier	N°	Document contractuel à publier	Période de signature
Kamoto Copper Company (KCC)	1	Convention de crédit à terme entre la Gécamines et Africa Damn destinée à financer l'acquisition du gisement DEZIWA	Décembre 2012
	2	Restructuration et cession (i) convention de crédit de Africa Damn a AHIL, et (ii) cession conditionnelle avec option de rachat de créances KCC à AHIL pour un montant 159 M qui vient éteindre temporairement une partie de l'encours de la Gécamines à due proportion	Mai 2013
	3	Protocole d'accord entre la Gécamines et Groupe Fleurette aux termes duquel : (i)Gécamines affecte certaines sommes au remboursement de l'encours dont le produit de cession de SEK ; et (ii) Le groupe Fleurette s'engage à ce que AHIL rembourse l'entièreté des créances de KCC dès remboursement de l'encours	Juin 2014
	4	Contrat cadre conclu entre Gécamines et AHIL portant sur la restructuration de la créance détenue par AHIL sur la Gécamines aux termes duquel les parties ont clarifié : (i) les sommes restantes dues par la Gécamines suite au remboursement effectués ; (ii) les conditions de restitution de créance KCC; et (iii) les modalités de l'option laissée à AHIL de conserver les pas de porte dus à la Gécamines dans le cadre du partenariat 2015 et 2016	Octobre 2014
	5	Gécamines et AHIL concluent un avenant à la convention de crédit AHIL aux termes duquel AHIL accepte de mettre à la disposition de la Gécamines une tranche additionnelle	Novembre 2014
	6	Gécamines et AHIL concluent un protocole d'attente aux termes duquel les parties ont évalué l'encours de la dette au 24/12/2014, la date butoir du remboursement de l'encours était fixé le 2 février 2015.	Décembre 2014
	7	Gécamines et AHIL signent un avenant à la convention de crédit aux termes duquel AHIL s'engage à mettre à la disposition de la Gécamines deux tranches additionnelles de prêt	Janvier 2015
	8	Gécamines et AHIL signent un accord aux termes duquel les créances de KCC sont définitivement cédées à AHIL	Janvier 2015
	9	Gécamines et AHIL signent un avenant à la convention de crédit AHIL aux termes duquel AHIL s'engage à mettre à la disposition de la Gécamines une tranche additionnelle de prêt	Juin 2015
Entreprise Générale du Cobalt (EGC)	10	Accord d'Approvisionnement avec Trafigura: https://www.trafigura.com/press-releases/egc-enters-into-trading-agreement-with-trafigura/fr/	Novembre 2020
Deziwa	11	Accord conclu par la Gécamines avec la société Kamoto Copper Company relatif au Gisement de Ecaille C	2014 ou 2017
AVZ Minerals	12	Protocole d'accord entre le Ministère de l'industrie et AVZ sur la création d'une zone économique spéciale (ZES) à Manono.	Février 2020
Kamfundwa, M'SESA, et Kambove ouest	13	Modèle financier appliqué au projet Kamfundwa, M'SESA et KAMBOVE Ouest/ Projet KAMBOVE	2016 ou 2017
ABM (Alphamine Bisie)	14	Contrat entre la province du Nord-Kivu et ABM SA sur les avances perçues de la taxe de transport des minerais en précisant les modalités de compensation/titrisation et autres avantages accordés à ABM SA en contre partie de ces avances	2019 ou 2020
Mutanda Mining (MUMI)	15	Contrat original de la JV de Kansuki SPRL (Kansuki a fusionné avec Mutanda en 2012/2013)	2012 ou 2013
Frontier	16	Contrat de création de Frontier SA entre la RDC et ENRC	2012
	17	Avenants à la convention de JV entre SODIMICO et Fortune Ahead Ltd	2010 / 2011
	18	Avenants à la Convention de Transaction et d'Investissement	2011 / 2012
	19	Prise de contrôle par ENRC	2012 / 2013
	20	Contrat de vente entre la RDC et ENRC relative à la licence 13080	-

Recommandations au titre des pratiques de divulgation des licences et contrats pétroliers

- Rendre les données sur les droits miniers en ligne disponibles sous formats de données ouvertes, seul un registre des droits miniers et de carrières est arrêté annuellement et publié en format PDF.
- Conformément aux dispositions de l'article 7 quater du Code minier, rendre public au Journal Officiel de la République Démocratique du Congo et sur le site web du ministère des mines tous les documents contractuels identifiés et qui ne sont pas encore divulgués dans les plus brefs délais.
- Appliquer les dispositions de l'article 311 du Code minier relatives l'entrave à la transparence et à la traçabilité dans l'industrie minière (Non-publication des états financiers et des contrats, non-respect des procédures de cession d'actifs).

5. Etat des lieux des mécanismes de la divulgation des contrats extractifs en RDC

La publication des contrats extractifs par la RDC traduit ses efforts consentis pour établir la transparence et améliorer la gouvernance dans le pays en général et celle des ressources naturelles plus particulièrement.

Les récentes études menées en la matière, malgré qu'elles reconnaissent toutes le fort engagement de la RDC dans le processus de divulgation des contrats, ont conclu que nombreux documents contractuels⁴⁷ (contrats, avenants, annexes) ne sont toujours pas publiés et ce principalement par manque de transparence dans les processus de signature de ces documents. Ceci a été confirmé par les résultats affichés dans le rapport assoupli ITIE-RDC 2018, 2019 et 1er semestre 2020 publié récemment.

L'un des principaux objectifs de ce rapport est d'évaluer la politique de la RDC en matière de divulgation des contrats que nous avons abordée dans les parties précédentes. Mais plus important encore, dans cette partie nous allons présenter et analyser les mécanismes de publication en place et proposer des pratiques et des procédures qui permettent de garantir la transparence du processus de contractualisation.

Devant la diversité et la spécificité des contrats extractifs en RDC, notre approche tiendra compte des aspects suivants : Le secteur, la catégorie et les types de contrats et les entités contractantes.

5.1. Secteur des hydrocarbures

La loi de 2015 portant régime général des hydrocarbures a abrogé l'Ordonnance-Loi n° 81-013 du 02 avril 1981 portant législation générale sur les mines et les hydrocarbures en mettant en place un nouveau régime basé principalement sur le contrat de partage de production (CPP) et subsidiairement sur le contrat de services et ce, à l'exclusion du régime des conventions :

- Le contrat de partage de production (CPP) : Est celui qui prévoit le partage de la production d'hydrocarbures entre l'Etat et la société ou le groupe de sociétés, dans lequel la société nationale (SONAHYDROC S.A) détient des parts.
- Le contrat de service (CS) : Est celui par lequel un tiers procède, pour le compte de l'Etat ou de la société nationale, à ses propres risques et frais, ou sur financement de l'Etat en cas de contrat d'assistance technique à la réalisation de tout ou partie des travaux pétroliers pour la mise en valeur d'un bloc moyennant une rémunération adéquate en espèces.

Conformément à l'Article 33 du régime général des hydrocarbures, seule la procédure par voie d'appel d'offres est applicable pour accorder, en vertu d'un contrat de partage de production ou un contrat de service par bloc, des droits d'exploration et d'exploitation des hydrocarbures en République Démocratique du Congo.

En pratique et depuis l'entrée en vigueur du nouveau Code pétrolier, aucune procédure d'appel d'offres n'a été lancée jusqu'à ce jour. Récemment, lors de la 4e édition de la Conférence internationale Financing investment and trade in Africa (FITA) 2021 tenue en Tunisie, le Ministre des Hydrocarbures a concrètement mis en avant le projet d'appel d'offres de 16 blocs pétroliers et 3 blocs gaziers dont le lancement est prévu pour la fin de l'année 2021⁴⁸. Il s'agira du premier appel d'offres international pour des blocs d'exploration pétrolière dans le pays. La mise en place du programme est régie par le nouveau Code pétrolier.

En pratique aussi, il est important de signaler qu'en octobre 2017, l'association des entreprises composée des Groupes PERENCO, TEIKOKU et CHEVRON a conclu avec de l'Etat congolais l'Avenant⁴⁹ n° 8 (publié sur le site de l'ITIE-RDC) lui accordant le deuxième renouvellement de sa concession et de sa Convention du 9 août 1969 régissant l'exploration et l'exploitation des hydrocarbures dans la zone maritime de la RDC. Ce renouvellement a été approuvé par une Ordonnance⁵⁰ du Président de la République le 21 novembre 2017 (publiée sur le site du ministère).

La publication de l'ordonnance et de l'avenant en question a soulevé des interrogations quant à l'application des dispositions transitoires de la nouvelle loi de 2015 qui stipulent expressément que le renouvellement des droits

⁴⁷ Les contrats peuvent faire l'objet de modification (avenants) et comportent généralement des annexes. Dans cette partie, nous désignons tous ces documents une même terminologie à savoir : contrat.

⁴⁸ <https://hydrocarbures.gouv.cd/?FITA-2021-Devant-les-operateurs-economiques-du-monde-et-d-Afrique-a-Tunis>

⁴⁹ <https://drive.google.com/open?id=1UbJivB7ntQmVAFVVPVvoo1vZorfnPGj3>

⁵⁰ <https://hydrocarbures.gouv.cd/?-Ordonnances->

d'hydrocarbures régulièrement acquis avant l'entrée en vigueur de la présente loi est régi par les dispositions de la présente loi et par conséquent les sociétés bénéficiaires de ces droits doivent conclure un CPP ou un CS.

Par ailleurs, en juillet 2017, le ministère des hydrocarbures a conclu avec un consortium de sociétés (La société Engineering Procurement & Project Management SA (EPPM), la société Transcentury Limited, et La société Swede Energy DRC Sarl) un contrat⁵¹ pour l'exploitation du gaz méthane du lac Kivu en vue de la production de l'électricité. Ce contrat n'est pas encore approuvé par Ordonnance du Président de la République. Selon le SGH, c'est un type de contrat qui n'est pas régi par la Loi n° 15/012 du 1er août 2015 portant régime général des hydrocarbures, il s'agit ici d'un Partenariat Public-Privé (PPP) à la place d'un Contrat de Partage de Production (CPP), plus de détails sont exposés dans le rapport⁵² assoupli ITIE-RDC 2018, 2019 et 1^{er} semestre 2020.

Même si en pratique, aucune procédure d'appel d'offres n'a été lancée et par conséquent aucun nouveau contrat n'a été conclu depuis l'entrée en vigueur du nouveau régime des hydrocarbures, nous allons, dans la suite, exposer et analyser les nouvelles dispositions et procédures apportées par ce nouveau régime en matière de transparence du processus de contractualisation qui seront d'application dans le futur proche.

Le nouveau régime des hydrocarbures impose de nouvelles mesures de transparence en matière de contractualisation notamment par l'introduction de l'unique procédure d'attribution de droits qui est par voie d'appel d'offres en mettant en concurrence les personnes morales de droit congolais ou de droit étranger et impliquant plusieurs acteurs officiels de haut niveau dans le processus de prise de décisions.

Les dispositions légales relatives à l'attribution des permis d'exploration et des permis d'exploitation par appel d'offres sont résumées dans les phases suivantes (Article 33 à 39 du Code des Hydrocarbures et articles 62 au 80 du Règlement des Hydrocarbures) :

- Identification des blocs ;
- Mise en place d'une commission ad hoc ;
- Publication de l'Avis à Manifestation d'Intérêt ;
- Présélection des sociétés ;
- Notification des sociétés ;
- Communication du cahier de charges
- Soumission des offres ;
- Vérification des capacités technique et financières ;
- Approbation de sélection ; et
- Signature du Contrat.

Nous observons à partir de l'examen de la procédure d'appel d'offres que le législateur a mis en avant la question de transparence du processus depuis son lancement jusqu'à la signature du contrat. En effet :

- Une commission ad hoc chargée de l'organisation de l'appel d'offres jusqu'à l'attribution de droit d'hydrocarbures sera mise en place par un arrêté du Ministre. Composée de 15 membres, elle crée en son sein une sous-commission technique d'analyse et d'évaluation des offres. Il a été prévu également que le Ministre peut, le cas échéant, recourir à **une expertise extérieure** en appui à la Commission ad hoc pour l'analyse et l'évaluation des offres ;
- Le Ministre ayant les hydrocarbures dans ses attributions lance un avis à manifestation d'intérêt **publié dans la presse locale et internationale**. Il présélectionne les personnes morales de droit congolais ou de droit étranger, sur la base des critères définis dans l'Avis à Manifestation d'Intérêt et le fait **approuver par le Conseil des Ministres** ;
- Dans le cas où le potentiel d'hydrocarbures d'un bloc n'est pas suffisamment démontré ou en raison de sa géologie, il est recouru à la procédure d'appel d'offres restreint⁵³ **sur autorisation du Conseil des Ministres** ;
- La liste des personnes morales de droit congolais ou de droit étranger soumissionnaires et celles des sélectionnées **sont publiées dans la presse locale et internationale, au journal officiel de la République Démocratique du Congo ainsi que sur le site web du ministère des hydrocarbures** ;

⁵¹ https://drive.google.com/file/d/1oexHfJ1Erj7ijUXMEcDbEy9EkwZb63_o/view

⁵² Rapport assoupli ITIE-RDC 2018, 2019 et 1er semestre 2020 - Pages 58 et 59 :

<https://drive.google.com/file/d/11WksITMbsuMAhrSgvzKhCOPfh0daMnl/view>

⁵³ Article 25 de la loi sur la passation des marchés publics : L'appel d'offres est dit restreint lorsque seuls peuvent remettre des offres, les candidats que l'autorité contractante a décidé de consulter. Le nombre et la qualité de candidats admis à soumissionner assurent une concurrence réelle. Il est ensuite procédé comme en matière d'appel d'offre ouvert.

- Le Ministre valide endéans 15 jours le rapport d'évaluation des offres de la Commission ad hoc et le soumet au **Conseil des Ministres pour approbation**. Après approbation, le Ministre notifie toutes les sociétés et **publie le nom de la société sélectionnée** ;
- Dans les 15 jours qui suivent la notification de la société sélectionnée, le Ministre ouvre les travaux de négociation du contrat, avec la participation de la société nationale. Dans les 30 jours qui suivent la fin des négociations, toutes les parties signent le contrat ;
- Les contrats d'hydrocarbures et leurs avenants sont signés par les Ministres ayant respectivement les Hydrocarbures et les finances dans leurs attributions, **après délibération en Conseil des Ministres** ;
- Les contrats d'hydrocarbures **sont publiés au Journal Officiel de la République Démocratique du Congo et sur le site web du ministère des hydrocarbures** endéans 60 jours à dater de leur approbation.

Le processus de contractualisation tel que présenté ci-haut permet à tout intéressé de suivre en premier lieu son évolution depuis son lancement jusqu'à la signature du contrat et en deuxième lieu la publication du contrat dans les délais réglementaires.

Par ailleurs, notant que certains documents (Contrats, Ordonnances, Arrêtés) ne sont pas publiés sur le site du ministère des hydrocarbures, nous avons relevé, à partir des échanges avec les représentants du SGH, les lacunes constituant des obstacles à la publication :

- Le site web du ministère n'est pas toujours opérationnel et n'est pas mis à jour systématiquement. Des problèmes d'accessibilité pour les utilisateurs externes et d'exploitation et gestion des documents pour le personnel interne. Il y a lieu de signaler qu'un contrat de maintenance du site est en cours de mise en œuvre.
- Les responsabilités et les rôles des différents organes au sein du Secrétariat ne sont pas clairement définis notamment dans la gestion du registre pétrolier (mise à jour systématique suite à chaque opération sur les titres) et dans le suivi et la gestion du processus de publication des contrats (Examen des documents à publier et publication dans les délais réglementaires).

Recommandation au Secrétariat Général aux Hydrocarbures :

- **Adopter des procédures internes qui définissent clairement les responsabilités et les rôles des organes techniques et administratifs en charge de :**
 - **la mise à jour systématique du registre pétrolier en cours d'élaboration ;**
 - **la gestion de la base des données du Secrétariat et du processus de publication des contrats (Examen des documents à publier, publication dans les délais réglementaires).**
- **Accélérer la mise en œuvre du contrat en cours pour la maintenance du site du ministère.**

5.2. Secteur des mines

Comme nous l'avons souligné précédemment dans le rapport, le Code minier organise certains types de contrats, reconnus comme « Contrats nommés » mais dans la pratique plusieurs autres types de contrats sont conclus par les opérateurs miniers et plus particulièrement par les entreprises publiques sans pour autant qu'ils soient organisés par le Code « Contrats non nommés ».

A- Contrat organisés par la réglementation minière :

Ces contrats formalisent des transactions sur les droits miniers.

Types des droits :

Les types de ces droits énumérés par le Code minier sont :

- Les droits miniers :
 - Permis de Recherche (PR)
 - Permis d'Exploitation (PE)
 - Permis d'Exploitation des Rejets (PER)
 - Permis d'Exploitation de Petite Mine (PEPM)
- Les droits de carrières
 - Autorisation de recherche des produits de carrière (ARPC)
 - Autorisation d'Exploitation de Carrières Permanente (AECP)
 - Autorisation d'Exploitation de Carrières Temporaire (AECT)
 - Autorisation d'ouverture de carrières pour les travaux d'utilité publique

Ces droits sont définis au niveau du chapitre 3 du Code minier, un résumé peut être consulté au niveau du rapport assoupli ITIE-RDC 2018, 2019 et 1er semestre 2020⁵⁴.

Procédures d'octroi (Attribution initiale) des droits :

Les procédures d'octroi de ces droits est régie par les Articles 33 à 49 du Code Minier, elle prévoit l'octroi des titres, soit par voie d'appel d'offres soit par demande des droits.

La procédure d'octroi des droits par voie d'appel d'offres est requise pour tout gisement étudié, documenté et éventuellement travaillé par l'Etat, à travers ses Services. Elle s'effectue conformément à la procédure prévue par la législation congolaise en matière de passation des marchés publics et à celle généralement admise ou reconnue par la pratique minière internationale. Un résumé des phases de la procédure peut être consulté au niveau du rapport assoupli ITIE-RDC 2018, 2019 et 1er semestre 2020⁵⁵.

La procédure ordinaire d'octroi suite à la demande de droits s'effectue en six phases comme suit (Un résumé de ces phases peut être consulté au niveau du rapport assoupli ITIE-RDC 2018, 2019 et 1er semestre 2020⁵⁶) :

- Demande de droit ;
- Instruction cadastrale ;
- Instruction technique ;
- Instruction environnementale et sociale ;
- Décision de l'autorité compétente ; et
- Inscription du droit accordé dans le registre minier.

En cas d'avis favorable par l'autorité compétente, le Cadastre Minier procède à l'inscription du droit accordé, à la notification du requérant et à son affichage dans la salle et le requérant entre en jouissance de son droit, à condition de payer les droits superficiaires annuels.

En pratique, selon les échanges avec le CAMI, la procédure d'appel d'offres n'est pas encore appliquée et il est fait recours toujours à la procédure ordinaire.

⁵⁴ Rapport assoupli ITIE-RDC 2018, 2019 et 1er semestre 2020 - Pages 31 et 32 :

<https://drive.google.com/file/d/11WksITMbsuMAhrSgvzKhCOPfh0daMnl/view>

⁵⁵ Rapport assoupli ITIE-RDC 2018, 2019 et 1er semestre 2020 - Pages 63 et 64 :

<https://drive.google.com/file/d/11WksITMbsuMAhrSgvzKhCOPfh0daMnl/view>

⁵⁶ Rapport assoupli ITIE-RDC 2018, 2019 et 1er semestre 2020 - Pages 64 à 67 :

<https://drive.google.com/file/d/11WksITMbsuMAhrSgvzKhCOPfh0daMnl/view>

Types des contrats : (Articles 168 à 192 du Code minier et articles 201 à 214 du Règlement minier)

Les types de contrats énumérés par le Code minier sont :

1- **L'hypothèque :** Tout contrat d'hypothèque portant sur l'un des biens repris à l'article 168 du Code doit préalablement être agréé par le Ministre sur demande du créancier hypothécaire ou du titulaire. Tout contrat d'hypothèque portant sur l'un des biens repris à l'article 168 du présent Code doit préalablement être agréé par le Ministre sur demande du créancier hypothécaire ou du titulaire.

Pour être opposable aux tiers, toute hypothèque approuvée par le Ministre est obligatoirement inscrite au dos du titre minier ou de carrières avant d'être portée dans un registre établi et gardé à cet effet au Cadastre Minier.

2- **Amodiation :** L'amodiation consiste en un louage pour une durée fixe ou indéterminée, sans faculté de sous louage, de tout ou partie d'un droit minier d'exploitation ou d'Autorisation d'exploitation de carrières permanente, moyennant une rémunération fixée par accord entre l'amodiant et l'amodiataire.

Le contrat d'amodiation est enregistré par le Cadastre Minier moyennant paiement, au profit du Trésor public, d'une taxe pour enregistrement.

3- **Mutation :** Les mutations peuvent avoir lieu par voie de cession, de transmission, ou par option.

- **Cession :** Les droits miniers et les Autorisations d'exploitation de carrières permanentes sont susceptibles de transmission en tout ou en partie pour cause de décès, dans le cas d'une société unipersonnelle, en vertu de la fusion, de la scission ou de l'apport partiel d'actifs. En l'absence des dispositions contraires, le droit commun sur les mutations ainsi que l'Acte Uniforme du 30 janvier 2014 relatif au droit des sociétés commerciales et du groupement d'intérêt économique s'appliquent.

Pour être opposable aux tiers, la cession totale ou partielle est enregistrée par le Cadastre minier contre le paiement au profit du Trésor public, d'un droit d'enregistrement

- **Transmission :** Les droits miniers et les Autorisations d'exploitation de carrières permanentes sont susceptibles de transmission en tout ou en partie pour cause de décès, dans le cas d'une société unipersonnelle, en vertu de la fusion, de la scission ou de l'apport partiel d'actifs. En l'absence des dispositions contraires, le droit commun sur les mutations ainsi que l'Acte Uniforme du 30 janvier 2014 relatif au droit des sociétés commerciales et du groupement d'intérêt économique s'appliquent.
- **Option :** Le Permis de recherches peut faire l'objet d'un contrat d'option. Celui-ci est conclu librement entre parties et donne à son bénéficiaire le droit d'obtenir une participation dans la jouissance du droit minier d'exploitation découlant du Permis de recherches ou lors de la transformation totale ou partielle de celui-ci s'il réalise un certain investissement et/ou un travail dans le cadre des activités minières concernant le Permis de Recherches en cause.

Instruction, inscription des permis et enregistrement des contrats :

D'une manière générale, l'instruction des demandes de transactions sur les droits miniers est effectuée selon la même procédure que l'attribution initiale présentée précédemment. Le permis concerné par la transaction est inscrit par le Cadastre Minier dans les registres y afférents et/ou cartes de retombes minières et les contrats y associés font l'objet d'enregistrement.

Rôle du Cadastre Minier :

Suivant l'article 14 quater du Règlement minier, le Cadastre Minier est un établissement public doté de la personnalité juridique. Il est chargé de l'inscription dans les registres y afférents et/ou cartes de retombes minières :

- de la demande d'octroi des droits miniers et/ou de carrières ;
- des droits miniers et/ou de carrières octroyés ainsi que des décisions de refus ;
- du cas de retrait, d'annulation et de déchéance de droits miniers et de/ou de carrières ;
- des mutations et amodiations des droits miniers ;
- des sûretés minières.

Il tient régulièrement ces registres et cartes de retombes minières suivant un cadastre spécifique national ouvert à la consultation du public. En pratique, le CAMI tient un registre public des droits miniers qui est automatiquement mis à jour chaque fois qu'une nouvelle opération (demande, octroi, amodiation, etc.) est enregistrée. (Voir section 3.3.1 du présent rapport.

De l'examen des différentes procédures d'octroi des droits miniers ainsi que celles relatives aux transactions opérées sur ces droits, il est clair que le CAMI intervient depuis la demande jusqu'à l'acte de notariat et l'inscription du titre. Le CAMI est le notaire des contrats « nommés et ces derniers ne sont opposables au tiers s'ils ne sont pas notariés.

Ceci a été vérifié en pratique lors des différents échanges avec le CAMI et dans le cadre de la préparation de l'étude menée sur l'application des procédures d'octroi des droits miniers et pétroliers ainsi que des règles de tenue et de publication des registres ad hoc sur la période du 1^{er} janvier 2018 au 30 juin 2020.

Pour les transactions portant sur les cessions de titres opérées par les entreprises publiques⁵⁷, il convient de préciser que le CAMI assure la procédure administrative jusqu'à l'inscription du titre et l'enregistrement du contrat. Toutefois, il n'intervient pas dans le processus de cession appliqué par l'entreprise publique.

Il y a lieu de signaler également que la réglementation minière n'a pas imposé une date limite pour le dépôt des contrats au CAMI. Par conséquent, on peut observer en pratique, que les parties contractantes peuvent conclure des accords mais ne les déposent au CAMI pour suivre la procédure administrative que si toutes les conditions requises sont vérifiées. Cette situation peut engendrer alors :

- Des contrats sont conclus entre les opérateurs mais qui ne sont pas notariés par le CAMI et par conséquent non publiés.
- Un impact sur les recettes du trésor public qui devraient être collectées à partir de ces opérations non déclarées.

Par ailleurs, le Code minier a précisé que les contrats sont publiés endéans soixante (60) jours de la date de leur signature. En se référant toujours à la procédure décrite ci-haut et plus particulièrement aux délais nécessaires pour achever la procédure administrative, nous pouvons comprendre que le législateur entendait que les 60 jours commencent à partir de la date de l'acte de notariat, par analogie au Code des hydrocarbures qui précise que les 60 jours commencent à partir de la date d'approbation des contrats par une ordonnance du Président de la République.

Recommandation au Gouvernement :

- **Imposer des délais à respecter pour le dépôt des contrats au CAMI à partir de la date de leur signature. Prévoir également, des pénalités pour non-respect de ces délais.**
- **Préciser la date (Signature ou acte de notariat) à partir de laquelle les contrats miniers doivent être publiés endéans les 60 jours.**

Recommandation au Cadastre Minier :

- **Prévoir, à la fin de la procédure administrative pour toute opération sur les titres, que le registre en ligne affiche un lien au contrats y afférents.**

Recommandation à la CTCPM :

Dans le cadre des travaux de suivi du processus de publication des contrats miniers à partir d'un examen périodique des opérations sur les titres miniers disponibles au niveau registre minier :

- **S'assurer que tous les contrats associés à ces opérations sont publiés.**
- **Vérifier si les cessions de titres opérées par les entreprises publiques ont été appliquées suivant la procédure d'appel d'offres en conformité avec la législation congolaise et par la pratique minière internationale en la matière.**

⁵⁷ Transactions régies par l'article 25 septies qui dispose que tout achat ou cession des parts ou d'un droit minier appartenant à l'Etat, la Province, Entité territoriale décentralisée ou à une Entreprise du Portefeuille est soumis à l'appel d'offres conformément à la procédure prévue par la législation congolaise et par la pratique minière internationale en la matière.

B- Contrat non organisés par la réglementation minière :

En pratique, les opérateurs miniers et plus particulièrement les entreprises publiques, concluent d'autres types de contrats notamment, le contrat de partenariat ou joint-venture (JV), contrat de cession d'actif, contrat de prêt, contrat de subvention, contrat de partage de production, contrat d'approvisionnement, contrat de prestation de services, contrat de traitement à façon (CTAF), contrat d'assistance technique et financière (CATF), contrat de commercialisation, etc.. Ces derniers n'ont pas été organisés et nommés par le Code minier.

La pratique a montré également que ces contrats qui sont considérés les plus importants, étant donné le rôle crucial que les entreprises publiques jouent dans la gouvernance du secteur de l'industrie extractive, ne sont publiés ni exhaustivement ni dans les délais requis par la réglementation.

Avant de parcourir les mécanismes en place pour la divulgation des contrats conclus par les entreprises publiques, nous allons rappeler les différents textes qui ont prévu des mesures de transparence spécifiques aux activités minières des entreprises publiques :

Décret du Premier Ministre n° 011/26 du 20 mai 2011 portant obligation de publier tout contrat ayant pour objet les ressources naturelles : (Article 2)

Le Décret de 2011 a cité expressément « les entreprises du portefeuille ». L'article 2 stipule que « Tout contrat conclu entre l'Etat ou une Entreprise du portefeuille et un ou plusieurs partenaires privés nationaux ou étrangers, de droit privé ou public, et ayant pour objet la recherche, l'exploration ou l'exploitation d'une des ressources naturelles définies à l'article 1 ci-dessus, est publié par le Ministre en charge du secteur duquel relève l'administration de la ressource naturelle concernée dans les soixante (60) jours francs qui suivent la date de son entrée en vigueur ».

Décret n° 038/2003 du 26 mars 2003 portant Règlement minier tel que modifié et complété par le Décret n° 18/024 (Textes coordonnés) : (Article 25)

- Engagement formel du Gouvernement à mettre en œuvre par la collaboration de toutes les parties prenantes, en République Démocratique du Congo, la norme de l'Initiative de Transparence dans les Industries Extractives qui exige la publication des contrats.
- Les services publics en charge de la collecte des impôts, droits de douane et accises ainsi que des taxes, droits et redevances au niveau national et provincial, ainsi que les entreprises du portefeuille intervenant dans la chaîne de valeur transmettent trimestriellement leurs rapports financiers relatifs aux activités minières au Ministre ayant les finances dans ses attributions.
- Tout achat ou cession des parts ou d'un droit minier, appartenant à l'Etat, à la province, à une Entité Territoriale Décentralisée ou à une entreprise du Portefeuille, est soumis à un appel d'offres, conformément à la procédure prévue par la législation congolaise et par la pratique minière internationale en la matière.

Loi n° 08/008 du 07 juillet 2008 portant dispositions générales relatives au désengagement de l'Etat des entreprises du portefeuille

L'Article 7 précise que la cession d'actifs, d'actions ou de parts sociales ou le transfert de la gestion d'une entreprise de portefeuille de l'Etat se fait selon le cas, suivant l'une des techniques suivantes :

- l'appel d'offre général ou restreint ;
- le recours au marché de gré à gré à titre exceptionnel, sur proposition du Ministre ayant le portefeuille de l'Etat dans ses attributions, lorsque la procédure décrite par la présente loi n'a suscité aucune offre de la part d'un quelconque opérateur privé ; et
- la cession aux salarié ou au public.

La gestion du processus de désengagement est assurée sous l'autorité et la responsabilité du Ministre ayant le portefeuille de l'Etat dans ses attributions par un organe technique. Les articles 13 et suivants décrivent la procédure de mise en œuvre du désengagement. Nous reprenons ci-après les principales dispositions :

Préalablement à toute opération de désengagement, le Ministre ayant le portefeuille de l'Etat dans ses attributions, publie un avis au journal officiel et dans au moins trois organes de presse en vue d'en assurer une large publicité. L'organe technique prévu ci-dessus met à la disposition des soumissionnaires intéressés un cahier de charge définissant notamment les conditions techniques, juridiques, financières et sociales de la cession. La décision de

transfert de propriété est rendue publique dans la forme prévue ci-dessous préalablement à toute opération de désengagement.

L'Article 23 prévoit qu'à la fin de chaque année, le Ministre ayant le portefeuille de l'Etat dans ses attributions fait rapport au Gouvernement des opérations de désengagement. Ce rapport donne toutes les précisions sur les opérations terminées ou en cours, les conditions de chacune d'elle, les procédures de suivies, les obstacles rencontrés, les mesures prises, le bilan financier ainsi que les perspectives d'avenir. Le Gouvernement présente ce rapport à l'Assemblée Nationale et au Sénat.

Décret n° 13/003 du 15 janvier 2013 relatif aux conditions et modalités de cession des parts sociales ou actions de l'Etat aux personnes physiques ou morales de nationalité congolaise et/ou aux salariés

L'offre de cession des parts ou actions doit faire l'objet d'une large publicité, notamment par publication d'un avis de cession au Journal officiel, par voie de presse écrite dans au moins trois organes de presse, par affichage et par tous moyens audiovisuels

Application des textes :

La transparence, notamment la divulgation des états financiers, des contrats, et le suivi des règles des marchés publics pour la vente des actifs constituent des étapes cruciales pour que les entreprises publiques contribuent efficacement aux efforts de l'État congolais d'amélioration de la gouvernance du secteur extractif.

1- Publications des états financiers :

Vu l'importance des informations que peut contenir ces états notamment pour identifier les contrats conclus et dans le but de se conformer à l'Exigence 2.6.(b)⁵⁸ de la Norme ITIE qui exige que les comptes financiers des entreprises d'Etat soient rendus public, le Comité Exécutif s'est adressé au Ministre du Portefeuille et a sollicité son implication pour demander aux entreprises publiques sous sa tutelle de se conformer à la réglementation et par conséquent de publier leurs états financiers.

Suite à la demande du Ministre du Portefeuille, des modalités de publication desdits états financiers ont été convenues entre le Secrétariat Technique de l'ITIE-RDC et les entreprises publiques comme suit :

- Publication sur les sites internet de l'EP, du ministère du portefeuille et de l'ITIE-RDC.
- Les états financiers 2017 seront publiés dès réception de l'instruction du ministère du portefeuille et ceux de 2018 dans le mois qui suit l'approbation par l'Assemblée générale de l'entreprise soit au plus tard le 31 juillet 2019.

A ce jour, les entreprises publiques n'ont pas reçu l'instruction du ministère pour publier leurs états financiers selon les modalités convenues. Elles considèrent que la publication de leurs états financiers est assurée du fait qu'en application des dispositions fiscales et réglementaires, ceux-ci sont disponibles auprès de l'Administration fiscale, du Central des bilans et d'autres services étatiques centraux et provinciaux⁵⁹.

D'une manière générale, les dispositions de l'article 25 du Règlement minier ne sont pas appliquées par les entreprises publiques. Ces dispositions :

- obligent les sociétés à publier annuellement leurs états financiers ;
- prévoient un engagement formel pour mettre en œuvre l'ITIE.

2- Application des procédures de cession d'actifs :

Conformément aux dispositions de la Loi n° 08/008 du 07 juillet 2008 portant dispositions générales relatives au désengagement de l'Etat des entreprises du portefeuille (Cession d'actifs, d'actions ou de parts sociales) et aux dispositions du Décret n° 13/003 du 15 janvier 2013 relatif aux conditions et modalités de cession des parts sociales ou actions de l'Etat aux personnes physiques ou morales de nationalité congolaise et/ou aux salariés (Cession des parts ou actions), La cession à titre onéreux de tout ou partie des actifs ou tout ou partie du capital de l'EP constitue un désengagement de l'État et doit être menée par le ministère de tutelle suivant cette procédure :

⁵⁸ Il revient aux entreprises d'Etat de rendre public leurs comptes financiers audités ou principaux documents financiers (bilan, compte de résultat, flux de trésorerie) si des états financiers ne sont pas disponibles.

⁵⁹ Rapport assoupli ITIE-RDC 2018, 2019 et 1er semestre 2020 - Pages 129 à 130 : <https://drive.google.com/file/d/11WksITMbsuMAhrSgvzKhCOPfh0daMnl/view>

- Publication de l'avis de cession au Journal officiel ou dans trois organes de presse
- Sélection compétitive et octroi du marché au plus offrant
- Rapport au Gouvernement sur les opérations de désengagement menées et leurs retombées

A travers les conclusions émises dans les récents rapports ITIE du pays et notamment le dernier rapport assoupli ITIE-RDC 2018, 2019 et 1er semestre 2020 publié⁶⁰ et en se référant au rapport thématique sur le renforcement des divulgations des entreprises publiques exercices 2017-2018⁶¹, nous constatons qu'en pratique ces dispositions ne sont pas appliquées par les entreprises publiques et par conséquent les opérations de cession ne sont pas exécutées de manière transparente.

3- Publications des contrats :

D'une manière générale, les contrats conclus par les entreprises publiques ne sont pas publiés d'une manière systématique contrairement aux dispositions du Décret de 2011. Ceci en raison, en premier lieu, des lacunes que nous avons abordés dans les parties précédentes du rapport :

- Absence d'une politique claire et bien définie de divulgation des contrats que nous avons abordée dans la partie précédente du rapport ;
- Non-application des textes et procédures par les différents intervenants.

En deuxième lieu, la non-divulgation des contrats est due à l'absence de mécanismes de transparence ou aux manquements que nous pouvons observer lors du processus de contractualisation au sein des différentes entreprises publiques.

Processus de contractualisation :

Examiner les mécanismes pratiques de contractualisation au niveau des entreprises publiques nécessite en premier lieu de prendre connaissance des principaux textes régissant l'organisation, le statut de ces entreprises ainsi que la représentation de l'Etat actionnaire au sein de ces entreprises :

En 2008, le Gouvernement de la République Démocratique du Congo a décidé d'entreprendre la réforme du portefeuille de l'Etat compte tenu des contreperformances observées dans ce secteur. Au terme de cette réforme, l'Etat conservera, dans son portefeuille, un certain nombre d'entreprises, notamment dans les secteurs stratégiques.

➤ En vertu de la Loi n° 08/007 du 7 juillet 2008 portant dispositions générales relatives à la transformation des entreprises publiques et de la Loi n° 08/008 du 07 juillet 2008 portant dispositions générales relatives au désengagement de l'Etat des entreprises du portefeuille, les entreprises publiques extractives se sont transformées en sociétés commerciales. Elles sont devenues personnes morales de droit privé et sont soumises à la réglementation commerciale du droit commun.

De l'analyse des statuts reçus des EP dans le cadre rapport thématique sur le renforcement des divulgations des entreprises publiques exercices 2017-2018⁶², il apparaît que toutes ont été transformées en société commerciales. Huit (8) sont des sociétés par actions (SA) et une SACIM est une société à par actions à responsabilité limitée (SARL).

➤ Toujours, dans le cadre de la réforme du portefeuille de l'Etat que le Gouvernement a lancé en 2008, la Loi n° 08/010 du 07 juillet 2008 fixant les règles relatives à l'organisation et à la gestion du portefeuille de l'Etat a défini le contenu et l'organisation dudit portefeuille, fixé les statuts de l'entreprise du portefeuille de l'Etat, de la nouvelle entreprise publique et a déterminé la représentation de l'Etat-actionnaire ainsi que la prise, le maintien ou l'augmentation des participations de l'Etat. Elle précise que :

- **L'administration et la gestion du portefeuille de l'Etat sont assurées par le Ministre ayant le portefeuille dans ses attributions.**
- Les représentants de l'Etat dans les entreprises du portefeuille sont des mandataires publics actifs ou non actifs. Le mandataire public actif est celui qui participe à la gestion courante de l'entreprise.
- Le mandat au sein de l'entreprise du portefeuille de l'Etat s'exerce conformément à la législation sur les sociétés commerciales et aux statuts propres de chaque société. Selon le cas, il s'exerce à travers notamment les fonctions ci-après : 1. Président du Conseil d'administration ; 2. Directeur général ; 3. Directeur général adjoint

⁶⁰ Rapport assoupli ITIE-RDC 2018, 2019 et 1er semestre 2020 - Pages 102 à 104 :

<https://drive.google.com/file/d/11WksITMbsuMAhrSgvzKhCOPfh0daMnl/view>

⁶¹ <https://drive.google.com/file/d/1i2480Dsi-qiG9OC27fTg7l-0f9ufEfD3/view>

⁶² <https://drive.google.com/file/d/1i2480Dsi-qiG9OC27fTg7l-0f9ufEfD3/view>

;4. Administrateur délégué ;5. Administrateur directeur ;6. Administrateur ;7. Gérant ;8. Représentant aux assemblées générales ;9. Commissaires aux comptes.

- Les fonctions de mandataire actif dans l'entreprise du portefeuille de l'Etat sont incompatibles avec l'exercice d'un mandat politique ou de toute activité commerciale similaire ou concurrente à l'objet social de l'entreprise.

- **Le Président de la République nomme, relève de leur fonctions et, le cas échéant, révoque, sur proposition du Gouvernement délibérée en Conseil des Ministres, les mandataires publics dans les entreprises du portefeuille de l'Etat.**

- Toutefois, les commissaires aux comptes sont nommés, relevés de leurs fonctions et, le cas échéant, révoqués conformément aux statuts de l'entreprise.

- La désignation du délégué de l'Etat à l'assemblée générale d'une entreprise du portefeuille est faite par procuration spéciale signée, au nom de l'Etat-actionnaire, par le Ministre ayant le portefeuille dans ses attributions.

- **Les mandataires publics ont l'obligation de rendre compte de l'exécution de leur mandat dans les formes et délais prévus par les statuts et chaque fois que le mandant le requiert.**

➤ Considérant la nécessité d'organiser la représentation de l'Etat actionnaire unique au sein des entreprises publiques transformées en sociétés commerciales, le Décret n° 13/002 du 15 janvier 2013 a été promulgué et stipule que :

- L'Etat est représenté à l'Assemblée Générale de la société par un **délégué du Ministre du Portefeuille**, porteur d'une procuration spéciale du Ministre ayant le Portefeuille dans ses attributions. Le délégué du ministère du portefeuille est assisté de trois délégués représentant respectivement les cabinets du Premier Ministre, du Ministre du Budget et du **Ministre du secteur d'activités** concerné. Préalablement à la tenue de l'Assemblée Générale, les délégués se réunissent pour analyser les points inscrits à l'ordre du jour et arrêter la position à exprimer au cours de ces assises.

- La position de l'Etat à l'Assemblée Générale est exprimée par le **délégué du ministère du portefeuille**. Les autres délégués de l'Etat, participent au débat sans voix délibérative.

- Les modalités de convocation, de délibérations et de vote sont celles prévues dans les statuts de chaque société pour les Assemblées Générales.

- Les procès-verbaux des Assemblées Générales sont signés par le Président du Conseil d'Administration, les scrutateurs, le secrétaire et le **délégué dument mandaté représentant l'Etat actionnaire**. Les représentants des ministères désignés ci-dessus contresignent lesdits procès-verbaux en qualité d'invités.

- Le délégué de l'Etat actionnaire à l'Assemblée Générale est tenu de se conformer **aux instructions que lui donne le Ministre ayant le portefeuille** dans ses attributions et de lui rendre compte de l'exécution de son mandat.

De l'analyse de ces différents textes, il faut retenir que :

- Les mandataires publics (actif ou non actif) dans les entreprises du portefeuille de l'Etat sont nommés par le Président de la République sur proposition du Gouvernement délibérée en Conseil des Ministres. Ils ont l'obligation de rendre compte de l'exécution de leur mandat dans les formes et délais prévus par les statuts et chaque fois que le mandant le requiert ;
- L'Etat est représenté à l'Assemblée Générale de la société par un délégué du Ministre du Portefeuille qui est assisté de trois délégués représentant respectivement les cabinets du Premier Ministre, du Ministre du Budget et du Ministre du secteur d'activités concerné (Ministre des mines).

L'administration et la gestion du portefeuille de l'Etat étant assurées par le Ministre ayant le portefeuille dans ses attributions, on peut déduire que les mandataires et les représentants de l'Etat sont censés informer le ministère du portefeuille des décisions prises respectivement par le conseil d'administration et de l'assemblée générale notamment celles en rapport avec l'approbation des contrats.

Toutefois, lors de nos échanges avec les différentes parties prenantes y compris le conseil supérieur du portefeuille, nous avons compris qu'en pratique les rôles et les attributions des différentes structures dans la gestion des entreprises publiques et dans la prise de décision au sein de ces entreprises ne sont pas clairement définis. Quel est alors le rôle de chaque ministère ? Le ministère du portefeuille (Tutelle administrative) et le ministère du secteur d'activités concerné - Ministre des mines (Tutelle technique) ? et quelles sont les mécanismes à adopter pour garantir la transparence du processus de la prise de décision dans les entreprises publiques ?

Pour obtenir des réponses à ces interrogations, nous avons mené des entretiens avec les principales entreprises publiques dans le but de comprendre et analyser les mécanismes pratiques suivies par chaque entreprise dans le processus de négociation et de signature des contrats. Nous résumons les principales informations collectées dans le tableau suivant :

	SOKIMO	SAKIMA	SODIMICO	COMINIÈRE	GECAMINES
Forme Juridique	Société anonyme	Société anonyme	Société anonyme	Société anonyme	Société anonyme
Gouvernance (*)	<p>Assemblée générale : Etat actionnaire unique (100%)</p> <p>Conseil d'administration : Les ministères du portefeuille et des mines sont représentés.</p> <p>Commissaires aux comptes : Ne sont pas nommés, la dernière certification remonte à l'exercice 2017.</p>	<p>Assemblée générale : Etat actionnaire Majoritaire (99%) et 6 autres actionnaires (Entreprises publiques : GECAMINES, SODIMICO, SACIM, COMINIÈRE, SNCC et CEEC) détenant chacun une action.</p> <p>Conseil d'administration : Les organes statutaires de l'entreprise ne sont pas encore nommés. Le Conseil d'Administration délègue les pouvoirs nécessaires à un Directeur Général, assisté éventuellement d'un Directeur Général Adjoint, et ce, sous réserves des matières relevant de la compétence du Conseil lui-même.</p> <p>Commissaires aux comptes : Un collège est nommé.</p>	<p>Assemblée générale : Etat actionnaire unique (100%).</p> <p>Conseil d'administration : Les ministères du portefeuille et des mines sont représentés.</p> <p>Commissaires aux comptes : Un collège est nommé.</p>	<p>Assemblée générale : Etat actionnaire Majoritaire (90%) et la CNSS (10%).</p> <p>Conseil d'administration : Les membres sont désignés par le Ministre du portefeuille et non pas sur ordonnance du président de la République. Les ministères de tutelle ne sont pas représentés dans le Conseil.</p> <p>Commissaires aux comptes : Un collège est nommé.</p>	<p>Assemblée générale : Etat actionnaire unique (100%).</p> <p>Conseil d'administration : Le ministère du portefeuille est représenté. C'est le censeur qui est désigné par le ministre du portefeuille.</p> <p>Commissaires aux comptes : Un collège est nommé.</p>
Négociation des contrats	Les experts de la société.	Une commission composée des experts de la société, des ministères de portefeuille et des mines (Notamment le CTCPM et le CAMI.)	Les experts de la société.	Les 3 directeurs (Général, technique et financier).	Direction générale Direction de gestion de contrats
Approbation des contrats	Le Conseil d'administration.	Le ministre de portefeuille.	Le Conseil d'administration.	Le Conseil d'administration.	Le Conseil d'administration.
Signature du contrat	Le Directeur Générale.	Le Directeur Générale.	Le Directeur Générale.	Le Directeur Générale.	Le Directeur Générale.
Publication des contrats	Contrats non publiés sur le site : http://sokimo.cd/V3/index.php	Contrats non publiés sur le site : http://sakima.cd/	Contrats non publiés (Absence de site)	Contrats non publiés sur le site : http://cominiere.cd/index.php	Certains contrats sont publiés : https://www.gecamines.cd/
Publication des états financiers (EF)	EF non publiés	EF non publiés	EF non publiés	EF non publiés	EF 2020 publiés
Passation de marché	La cellule de passation de marché n'est pas opérationnelle	La cellule de passation de marché n'est pas opérationnelle	Le service d'approvisionnement fait office de la cellule de passation de marché.	La cellule de passation de marché n'est pas mise en place	La cellule de passation de marché est en cours d'implémentation. La Direction de gestion de contrat fait office de la cellule de passation de marché.

(*) Plus d'informations peuvent être consultées au niveau du rapport thématique sur le renforcement des divulgations des entreprises publiques exercices 2017-2018

<https://drive.google.com/file/d/1i2480Dsi-qiG9OC27FTg7l-0f9ufEfD3/view>

Les constats relevés des échanges avec les entreprises publiques confirment que l'organisation et la gestion de ces entreprises présentent plusieurs lacunes qui impactent directement la transparence de leurs activités d'une manière générale et celle des contrats plus particulièrement.

Au niveau de l'organisation et la gouvernance des entreprises, nous constatons que les dispositions prévues par les textes promulgués par le Gouvernement dans le cadre de la réforme du portefeuille de l'Etat lancée par la RDC depuis 2008 ne sont pas systématiquement appliquées par les entreprises publiques. En effet, dans certaines entreprises :

- Le conseil d'administration (Organe statutaire) n'est pas constitué et ses pouvoirs sont délégués à la direction générale ;
- Les membres du Conseil d'administration sont désignés par le Ministre du portefeuille et non pas sur ordonnance du Président de la République ;
- Les ministères de tutelle (ministère du portefeuille et ministère des mines) ne sont pas représentés dans les organes statutaires ;
- Les commissaires aux comptes (Organe de contrôle) non désignés.

Au niveau de la gestion, les ministères de tutelle (ministère du portefeuille et ministère des mines) n'interviennent pas systématiquement dans les négociations et l'approbation des contrats conclus par les entreprises publiques. Les décisions sont prises par les experts et les directeurs de l'entreprise.

Concernant la disponibilité de l'information, il faut souligner en premier lieu l'absence des procédures claires qui définissent les exigences et les modalités de reporting et de transmission de l'information de l'entreprise aux ministères de tutelle, notamment en rapport avec la nature de l'information (Les rapports d'activités, les états financiers, les contrats..), la périodicité et les organes de suivi au niveau de ces ministères. En second lieu, nous constatons que les sites web des entreprises publiques ne sont pas toujours opérationnels, ils ne sont pas mis à jour. Les sites n'affichent quasiment aucune information sur les activités des entreprises (Rapport annuel, les états financiers⁶³, les contrats conclus⁶⁴..).

Recommandation au Gouvernement :

- **Initier des audits sur l'organisation et la gestion des entreprises publiques extractives et mettre en œuvre les résultats et les recommandations de ceux récemment menés.**

Recommandation au ministère du portefeuille :

- **Mettre en œuvre les recommandations qui seront issues de l'audit organisationnel des entreprises publiques notamment en rapport avec la représentation des ministères de tutelle dans la prise de décision, la disponibilité et la transmission de l'information par les représentants.**
- **Mettre en place une procédure transparente et claire pour le suivi des activités des entreprises publiques extractives (Organe de suivi au sein du ministère, modalités de reporting des entreprises publiques).**

Recommandation au ministère des mines :

- **Coordonner avec le ministère du portefeuille pour la mise en œuvre des recommandations qui seront issues de l'audit organisationnel des entreprises publiques et de la procédure de suivi des activités des entreprises publiques.**

Recommandation au Comité Exécutif de l'ITIE :

- **Suivre et relancer le ministère de portefeuille pour l'application par les entreprises publiques des dispositions réglementaires portant sur l'obligation de publication des états financiers et de l'application de procédure d'appel d'offres pour les opérations de cession d'actif.**
- **Lancer un débat sur :**
 - **la nécessité d'adoption d'un modèle de contrat type par nature d'opération.**
 - **l'obligation que tous les contrats extractifs soient notariés au ministère de la justice.**

⁶³ Les états financiers de la Gécamines pour l'exercice 2020 seulement sont publiés :

<https://www.gecamines.cd/rapports/EtatsFinanciers2020.html>

⁶⁴ Certains contrats sont publiés sur le site de la Gécamines : <https://www.gecamines.cd/contrat.html>

Annexe

Annexe 1 : Liste des documents contractuels pétroliers publiés :

N°	Nom du contrat	Date de la signature	Lien de publication
1	Convention du 09 août 1969 entre la RDC et CONGULF - SOLICO et ses 8 avenants	09/08/1969	https://resourcecontracts-nrgi-prod.s3.amazonaws.com/5204/5204-congo-gulf-oil-company-societe-du-littoral-congolais-concession-1969.pdf https://www.itierdc.net/carte-de-la-rdc-cliquable/registre-petrolier/
-	Avenant ° 8 à la Convention du 09 août 1969 régissant l'exploration et l'exploitation des hydrocarbures dans la zone maritime de la RDC entre la RDC et le groupe Perenco, le groupe Teikoku et le groupe Chevron	25/10/2017	https://resourcecontracts-nrgi.s3-us-west-2.amazonaws.com/2800/2800-muanda-international-oil-company-ltd-teikoku-oil-drcongo-co-ltd-chevron-ods-ltd-exploitation-license-2017.pdf
2	Convention du 11 août 1969 entre la RDC et Mobil, Shell, Congo et Socorep et ses 8 avenants	11/08/1969	https://www.hydrocarbures.gouv.cd/?CPP-RDC-et-Divine-Inspiration-Group-Pty-Ltd-Societe-Nationale-des-Hydrocarbures
3	CPP entre la RDC et l'association : Energulf Africa LTD & la Congolaise Des Hydrocarbures - Bloc Lotshi	16/11/2005	https://resourcecontracts-nrgi.s3-us-west-2.amazonaws.com/123/123-contrat-de-partage-de-production-entre-la-republique-democratique-du-congo-et-l'association-energulf-africa-ltd-la-congolaise-des-hydrocarbures-bloc-lo....pdf
4	CPP entre la RDC et l'association : Surestream Petroleum LTD & la Congolaise Des Hydrocarbures - Blocs Yema et Matamba-Makanzi	16/11/2005	https://resourcecontracts-nrgi.s3-us-west-2.amazonaws.com/124/124-contrat-de-partage-de-production-entre-la-republique-democratique-du-congo-et-l'association-surestream-petroleum-ltd-la-congolaise-des-hydrocarbures-bl....pdf
5	CPP entre la RDC et l'association : SOCO DRC Ltd & la Congolaise Des Hydrocarbures sur le bloc Nganzi	29/06/2006	https://resourcecontracts-nrgi.s3-us-west-2.amazonaws.com/125/125-contrat-de-partage-de-production-entre-la-republique-democratique-du-congo-et-soco-drc-ltd-la-congolaise-des-hydrocarbures-bloc-nganzi.pdf
6	CPP entre la RDC et l'association : Nessergy/Cohydro sur l'Offshore Profond Congolais (Couloir Maritime)	07/10/2006	https://resourcecontracts-nrgi.s3-us-west-2.amazonaws.com/126/126-contrat-de-partage-de-production-entre-la-republique-democratique-du-congo-et-l'association-nesserycohydro-couloir-maritime.pdf
7	CPP entre la RDC et l'association : South Africa Congo Oil (Pty) Ltd & la Congolaise Des Hydrocarbures sur le bloc III du Graben Albertine de la RDC	01/11/2007	https://resourcecontracts-nrgi.s3-us-west-2.amazonaws.com/121/121-contrat-de-partage-de-production-entre-la-republique-democratique-du-congo-et-l'association-south-africa-congo-oil-pty-ltd-la-congolaise-des-hydrocarbu....pdf
-	Avenant n° 1 au CPP entre la RDC et l'association : South Africa Congo Oil (Pty) Ltd & la Congolaise Des Hydrocarbures sur le bloc III du Graben Albertine de la RDC	26/05/2010	https://resourcecontracts-nrgi.s3-us-west-2.amazonaws.com/120/120-avenant-no-1-au-contrat-de-partage-de-production-conclu-entre-la-republique-democratique-du-congo-et-l'association-south-africa-congo-oil-pty-ltd-la-co....pdf

N°	Nom du contrat	Date de la signature	Lien de publication
8	CPP entre la RDC et l'association : Dominion Petroleum Congo & SOCO E&P RDC & La Congolaise Des Hydrocarbures sur le bloc V du Graben Albertine de la RDC	05/12/2007	https://resourcecontracts-nrgi.s3-us-west-2.amazonaws.com/122/122-contrat-de-partage-de-production-entre-la-republique-democratique-du-congo-et-l'association-dominion-petroleum-congo-soco-exploration-production-rdc-la....pdf
9	CPP entre la RDC et l'association : Divine Inspiration Group (Pty) Ltd & La Congolaise Des Hydrocarbures - Blocs 8, 23 & 24 de la Cuvette Centrale de la RDC	14/12/2007	https://resourcecontracts-nrgi.s3-us-west-2.amazonaws.com/3592/3592-divine-inspiration-group-pty-ltd-societe-nationale-des-hydrocarbures-psa-2007.pdf
10	CPP entre la RDC et l'association : Compagnie Minière Congolaise et la Congolaise Des Hydrocarbures sur les Blocs Mbandaka.01, Lokoro.02 et Busira.03 de la Cuvette Centrale	21/12/2007	https://drive.google.com/file/d/1NG3jEQa7eRaRZcOUfE732WhnxnYSdX64/view
11	CPP entre la RDC et Caprikat Limited et Foxwhelp Limited - Bloc I & II du Graben Albertine de la RDC	05/05/2010	https://resourcecontracts-nrgi.s3-us-west-2.amazonaws.com/119/119-contrat-de-partage-de-production-entre-la-republique-democratique-du-congo-et-caprikat-limited-et-foxwhelp-limited-blocs-i-ii-du-graben-albertine.pdf
12	Ordonnance N° 18/132 du 13 décembre 2018 portant approbation du CPP conclu le 14 décembre 2007 entre la RDC et l'association : Divine Inspiration Group (Pty) Ltd & La Congolaise Des Hydrocarbures - Blocs 8, 23 & 24 de la Cuvette Centrale de la RDC	13/12/2018	https://resourcecontracts-nrgi.s3-us-west-2.amazonaws.com/3593/3593-divine-inspiration-group-pty-ltd-societe-nationale-des-hydrocarbures-annex-2018.pdf
13	Convention portant sur la pose et l'opération d'un gazoduc entre les champs pétroliers de la province de Cabinda et la ville côtière de Soyo en Angola en traversant les eaux territoriales de la RDC entre la RDC et Cabina Gulf Oil Company Limited	07/10/2010	https://drive.google.com/file/d/1iii3G0iX7P0L9pZnb-ffw5gu3c8s2BCW/view

Annexe 2 : Liste des documents contractuels miniers publiés sur la plateforme Contract Resources : Disponible sous forme de fichier Excel.