

INTERVENTION DU DIRECTEUR GÉNÉRAL DU FONER À LA 7^{ÈME} EDITION DE L'EXPOBETON

Thème : Le FONER et son rôle dans la construction et la maintenance des infrastructures routières et de la voirie urbaine

Excellence Monsieur le Vice-Premier Ministre,

Excellence Messieurs les Ministres,

Honorable Président de l'Assemblée Provinciale ;

Madame le Gouverneur de la Province ;

Honorables Députés Nationaux et Provinciaux ;

Messieurs les Membres du Comité d'Organisation de la 7^{ème} édition d'EXPO BETON ;

Mesdames, Mesdemoiselles et Messieurs,

C'est un honneur pour le Fonds National d'Entretien Routier, « **FONER** », à travers son Directeur Général que je suis, de prendre part à cette 7^{ème} édition d'Expo Béton. Je vous remercie pour cette occasion qui nous est offerte de partager la mission confiée au FONER, celle d'assurer l'entretien et la protection du patrimoine routier.

En effet, Il est important que les plus grands usagers de la route, que sont les participants à cette exposition sachent d'une part comment sont utilisés les fonds collectés par le FONER, et d'autre part le besoin réel en entretien routier de notre pays et les difficultés d'arbitrage auxquelles le FONER est confronté pour la mise en place des programmes d'entretien routier.

Avant toute chose, je me dois de saluer la vision du Chef de l'Etat qui a choisi d'engager le FONER dans la voie de l'assainissement et de la réforme pour plus de transparence et de redevabilité (i) par l'Acceptation par le Gouvernement, en sus de la mission légale des commissaires aux comptes qu'il a désigné, la réalisation des audits externes des comptes du FONER par des cabinets indépendants de réputation internationale en relation avec la Banque Mondiale, à partir de l'exercice 2019, et (ii) le Recrutement des mandataires par une procédure compétitive et transparente.

Point n'est besoin de rappeler que ces gages de transparence dans la gestion du FONER demandés par des partenaires techniques et financiers de la RDC sont restés sans suite depuis des années.

C'est dans ce cadre, il y a 12 mois maintenant, qu'il a plu à Son Excellence Monsieur le Président de la République, de renouveler le Conseil d'Administration et la Direction Générale du FONER, et de porter son choix sur ma personne pour assurer la Direction Générale du FONER.

Le FONER est heureux à double titre d'être invité à cette 7^{ème} édition d'Expo Béton pour parler d'infrastructures routières comme contributrices au développement économique de la très dynamique province du Lualaba et plus largement de la RDC.

Premièrement, parce que nous nous retrouvons en si bonne compagnie, dans une très belle province, dans laquelle on peut palper du doigt la concrétisation de la réalisation du potentiel congolais. Bien évidemment, le Lualaba et la RDC ont encore un long chemin à faire en matière d'infrastructures routières, mais les outils, les hommes... et les femmes, sont là pour relever ce défi.

Deuxièmement, Nous avons l'opportunité de faire un bilan d'étape de l'action de réforme et d'assainissement engagée par le FONER pour qu'il devienne le meilleur partenaire possible dans le développement des infrastructures routières en RDC, conformément à la vision du Chef de l'Etat, et de faire face aux défis que les acteurs du développement que vous êtes connaissez tous.

Ainsi Je vais donc brièvement

1. Vous faire une rapide présentation du FONER, de sa double mission de Collecte et de Financement de l'entretien routier, et de ses modes d'intervention ;
2. Présenter les réalisations du FONER à ce jour ;
3. Exposer les difficultés rencontrées dans l'accomplissement de sa mission ;
4. Vous partager les actions engagés par le FONER pour faire face aux défis de l'entretien routier dans un pays aux dimensions continentales ;
5. Et enfin, Tracer les perspectives pour un nouveau FONER.

1. PRESENTATION DU FONER

Créé en 2008, le cadre légal et réglementaire du FONER est constitué de plusieurs textes dont les principaux sont les trois suivants :

- La Loi n° 08/009 du 07 juillet 2008 portant dispositions générales applicables aux Etablissements publics ;
- La Loi n°08/006-A du 07 juillet 2008 portant création d'un Fonds National d'Entretien Routier « **FONER** » ;

- Le Décret n°08/27 du 24 décembre 2008 portant création et statuts d'un Etablissement Public dénommé Fonds National d'Entretien Routier, « **FONER** » en sigle tel que modifié et complété par le Décret n°13/053 du 11 novembre 2013 ;

Par ailleurs, la mission du FONER est encadrée par une série de textes réglementaires dont la liste exhaustive se trouve dans le dépliant qui vous a été distribué. Il est placé sous la tutelle administrative du Ministre des Finances, et sous la tutelle technique du Ministre des Travaux Publics, qui assure la coordination de deux tutelles.

Les informations détaillées sur la présentation du FONER sont disponibles sur notre site « foner.cd » et à notre stand FONER dans cette Expo.

Missions

Les missions du FONER consiste dans la collecte des ressources financière et le financement de l'entretien et la protection des routes d'intérêt national et d'intérêt local à savoir les voiries urbaines, les routes provinciales et de desserte agricole.

Ressources

En ce qui concerne les ressources du FONER, elles sont constituées de :

- Redevances prélevées sur les lubrifiants et les carburants terrestres, notamment l'essence, le gazole et le gaz de pétrole liquéfié, à l'exception du fuel-oil et des biocarburants produits en République Démocratique du Congo ;
- Droits de péage sur le réseau routier d'intérêt national à l'exclusion des ouvrages dont la construction et l'exploitation sont concédées ;
- Redevances liés à l'exploitation des postes de pesage ;
- Redevances sur les charges à l'essieu ainsi que les pénalités diverses liées à l'usage abusif de la voie publique, de son emprise ou de ses équipements ainsi qu'au pesage, telles que définies par la loi ;
- Allocations budgétaires de l'Etat ;
- Dons, legs, avances ou emprunts divers ;
- Contributions des bailleurs de fonds.

Ces ressources du FONER financent les travaux d'entretien et les prestations qui leur sont liées à concurrence de 60% pour le réseau routier et voiries à caractère national et 40% pour le réseau routier et voiries à caractère provincial et local.

Les frais de fonctionnement du FONER sont constitués de 5% prélevés au prorata des ressources collectées.

Pour la mobilisation de ses ressources, le FONER travaille avec la Direction Générale des Douanes et Accises avec laquelle un protocole d'accord de collaboration a été signé.

Toutefois, dans le cadre du partenariat public-privé prôné par les textes le régissant, le FONER peut recourir au secteur privé dans la mobilisation de ses ressources et le cofinancement des programmes d'entretien routier.

Mécanisme d'intervention

Quant à son mécanisme d'intervention, le FONER finance les travaux du Programme d'Entretien Routier dont les Cahiers des Charges sont préparés par les agences routières à savoir l'Office des Routes, l'Office des Voiries et Drainage, et l'Office des Voies de Desserte Agricole.

En ce qui concerne les routes et voiries d'intérêt provincial et local, il finance les projets arrêtés par les Gouvernements provinciaux en concertation avec les Agences routières et les Organisations professionnelles des entreprises locales.

Les travaux d'entretien sont exécutés à travers les brigades de l'Office des Routes, de l'Office des Voiries et Drainage, de l'Office des Voies de Desserte Agricole, et les contrats passés par ces agences routières avec le secteur privé.

Il y a lieu de préciser qu'aux termes de l'article 4 du Décret 08/27 du 24 décembre 2008 précité, les opérations de construction et de réhabilitation des routes sont exclues du champ d'intervention des financements du FONER. C'est pourquoi je parlerai du volet « ***financement des opérations de construction et de réhabilitation des routes*** » dans le point relatif aux perspectives sur l'évolution du FONER.

2. REALISATIONS DU FONER

Au cours de 4 dernières années (2019-2022), le FONER a financé des travaux de l'ordre de **435 millions USD**, sur toute l'étendue du pays soit une moyenne annuelle de **108,75 millions USD**.

Au 1^{er} semestre de l'année en cours, le FONER a mobilisé **75,541 millions USD** et a financé les travaux pour un montant de **63,941 millions USD**.

Les projections de mobilisation des ressources à fin décembre 2023 sont de l'ordre de **170 millions USD**, celles des travaux à financer sont évaluées à **210 millions USD**, prenant en compte le solde non consommé à fin décembre 2022.

Les détails des projets financés en 2022 et 2023 sont publiés sur notre site foner.cd, et certains échantillons sont présentés sur notre stand de cette exposition. Il sied tout de même de rappeler qu'en 2020 et 2021, le FONER est intervenu pour la remise en état des voiries de tous les chefs-lieux des 26 provinces, et quelques villes et cités principales

3. DIFFICULTES RENCONTREES

3.1. Difficultés d'ordre structurel

La création du FONER était consécutive à l'insuffisance des fonds nécessaires à l'entretien routier qui avait pour conséquence le délabrement très avancé du réseau routier national. On oublie souvent que les routes praticables aujourd'hui étaient quasiment toutes délabrées, privant ainsi les congolais du droit de jouir effectivement du patrimoine commun qu'est la route.

En effet, à la création du FONER en 2008, le réseau routier national, hérité de la colonisation, de **152.400 Km**, réparti en 86.871Km des routes de desserte agricole, 58.129 des routes nationales et provinciales et 7.400 Km des voiries urbaines, était constitué d'environ 95% des routes en mauvais état de praticabilité qui nécessitaient et nécessitent encore des travaux de réhabilitation voire de construction.

C'est ainsi que, pour assurer la mobilité des personnes et des biens, le FONER s'est trouvé et se trouve encore dans l'obligation de financer des travaux de réhabilitation et de construction qui ne rentrent pas dans son champ d'action. Le financement de tels travaux a comme conséquence l'amenuisement des ressources affectées aux travaux d'entretien proprement dits

Au-delà de cet aspect historique des difficultés du FONER, le niveau actuel de mobilisation des ressources du FONER d'environ **170 millions USD** par an ne peut permettre de couvrir que **45%** des besoins annuels incompressibles d'entretien estimés à **380 millions USD** pour un linéaire de **76.300 Km** évalué par les Agences routières dont 30.788 Km pour l'OR, 10.301 Km pour l'OVD et 35.210 Km pour l'OVDA.

Des efforts d'accroissement des ressources sont actuellement consentis par le FONER en vue de réduire le déficit de **210 millions USD** qui se dégage, et qui devrait en principe être couvert par les allocations budgétaires de l'État.

3.2. Dans la mobilisation des ressources

Les difficultés rencontrées par le FONER dans la mobilisation des ressources sont catégorisées comme suit :

- 1) Mauvaises applications et Usage abusif d'exonérations, Minimisation des déclarations, Fausse déclaration par exemple déclarer le pétrole lampant ou le carburant pour jet en lieu et place des carburants terrestres, Non reversement des redevances FONER après paiements lors de la déclaration des marchandises soumises aux redevances FONER sur les lubrifiants et les carburants terrestres malgré le protocole d'accord de collaboration signé avec la DGDA.
Le FONER a engagé avec la nouvelle Direction Générale DGDA, chargée de collecter pour son compte aux frontières, une dynamique nouvelle pour le recouvrement de la redevance FONER.
- 2) Les perceptions par certaines Provinces de certaines recettes dévolues par la loi au FONER notamment les Droits de transit de véhicules à immatriculation étrangère, les Droits de péage sur le réseau routier d'intérêt national non concédé et les pénalités de surcharge.
- 3) L'inexistence de pouvoir de coercition dans le chef du FONER en vue de recouvrer les importants arriérés des redevances FONER détenus par les pétroliers.
- 4) Le défaut d'activation des autres ressources prévues dans la Loi FONER à l'instar de la charge à l'essieu pour les véhicules de plus de 3,5 T et les pénalités liées à l'usage abusif de la voie publique.
- 5) La réduction du taux de la redevance FONER sur les carburants terrestres de USD 100 à USD 5 par m³ dans la zone Ouest (Kinshasa, Kongo Central, Grand Equateur, Grand Bandundu, Tshopo). La récente réévaluation de ce taux à 10 USD relance une dynamique positive.

4. ACTIONS ENGAGEES PAR LE FONER POUR RELEVER LE DEFI DE L'ENTRETIEN ROUTIER

4.1. *Un plan d'action a été mis en place par le FONER, qui définit une stratégie sur 5 ans basée sur les 3 principaux piliers suivants :*

- (i) L'amélioration de la gouvernance du FONER pour une meilleure prise en charge de l'entretien routier,
- (ii) L'amélioration de la mobilisation des ressources,
- (iii) L'amélioration du management interne du FONER.

4.2. *Dans le cadre de la bonne gouvernance, les actions suivantes ont été entreprises :*

- Transparence dans la gestion des fonds : Publication sur le site du FONER des comptes annuels, des rapports d'activités, du budget annuel 2023, du plan d'action 2023, des rapports d'audit financier externe des exercices 2019, 2020 et 2021, des décaissements réalisés au cours de l'exercice 2022 (**USD 150.761.317,08**) et 1^{er} trimestre 2023 (**USD 43 847 412,84**) et des programmes d'entretien routier 2022 et 2023 ;
- Recrutement d'une firme chargée de l'auditeur technique des travaux financés par le FONER en 2020 et 2021 ;
- Discussion avec le Bureau Technique de Contrôle (BTC), service public de l'Etat, pour l'amélioration de la qualité des travaux exécutés sur financement du FONER en limitant ses interventions en fonction de sa réelle capacité à certaines zones du pays et, contractualiser avec les bureaux d'étude privés pour le contrôle et la surveillance des travaux dans les zones non couvertes par le BTC;
- Paiement des travaux directement auprès des directions provinciales des agences routières et de leurs contractants au lieu des directions générales basées à Kinshasa ;
- Paiement des travaux sur base des avancements physiques sur terrain approuvés par l'entité chargée du contrôle.

4.3. *Dans le cadre de l'amélioration de la mobilisation des ressources :*

- Renforcement de contrôle de l'encadrement et de la sécurisation des ressources FONER perçues par la DGDA, notamment par la redynamisation du Comité de Suivi du Protocole d'Accords DGDA – FONER, et l'analyse systématique des données statistiques fournies par la DGDA pour relever les irrégularités éventuelles sur la collecte des redevances FONER et les porter à la connaissance de la Direction Générale de la DGADA pour le recouvrement des droits éludés ;
- Mise en place d'un serveur des données au FONER et le connecter à SYDONIA avec une interface permettant des échanges des données entre les deux systèmes afin

de lutter contre les irrégularités constatées lors des liquidations des redevances FONER (en cours);

- Poursuite de dialogue avec les autorités provinciales pour la récupération de la gestion des péages sur les routes nationales non concédées et le péage international (droit de transit des véhicules à immatriculation étrangère).
- Plaidoyer auprès du Ministère de l'économie afin d'obtenir l'annulation de la mesure du Ministre de l'Economie réduisant de 100 à 5 USD le m³ le taux de la redevance FONER sur le carburant terrestre dans la zone ouest du pays. Au mois de juin, ce taux vient de passer de 5 à 10 USD le m³.

4.4. Dans le cadre de l'amélioration du management interne du FONER :

- Mise en place d'une stratégie pour les 5 ans à venir, duquel est issu le Plan d'action 2023 ;
- Réalisation d'un Audit organisationnel et de performance afin (i) d'évaluer les forces et faiblesses du FONER, les opportunités et les menaces auxquelles il fait face, ainsi que la performance du FONER depuis sa création, et (ii) proposer des mesures d'amélioration (en cours) ;
- Actualisation du manuel des procédures de gestion (en cours) ;
- Recrutement compétitif du personnel ;
- Rationalisation de la gestion du fonctionnement du FONER et l'amélioration de la qualité de la dépense (réduction du train de vie du FONER) ayant déjà permis une réduction de 38% des frais de fonctionnement par rapport à l'exercice antérieur tout en améliorant les conditions sociales des agents et cadres par une augmentation substantielle des salaires.

5. PERSPECTIVES

Afin de faire aux défis importants d'amélioration des infrastructures routières du pays, le FONER a, dans le cadre de son plan stratégique quinquennal, préconisé les mesures suivantes qui devront être implémentées à court terme.

5.1. Mobilisation des ressources

- ✓ Modification des textes de loi régissant le FONER pour lui doter des moyens de contrainte pour faciliter les opérations de recouvrement des créances (projets de modification en cours de préparation) ;
- ✓ Evaluation et actualisation du protocole d'accord de collaboration FONER-DGDA pour plus d'efficacité dans la collecte des redevances FONER;

- ✓ Modernisation de la gestion des péages par la mise en place des partenariats publics-privés ;
- ✓ Collecte des ressources du FONER non encore activées à ce jour (Redevances annuelles sur les charges à l'essieu ainsi que les pénalités diverses liées à l'usage abusive de la voie publique, Redevances liées à l'exploitation des postes de pesage, La redevance sur la charge à l'essieu et le droit de péage à la sortie de toutes les carrières sur le territoire national) par le recrutement d'un consultant-firme chargé d'étudier et proposer les modalités adéquates de perception.

5.2. Pour le financement des travaux routiers :

- ✓ Transformation du FONER en fonds routier de 3^{ème} génération lui permettant de disposer de 2 guichets distincts, l'un pour les travaux d'entretien et l'autre pour les travaux neufs ou de réhabilitation afin de lui doter des outils légaux (textes de lois) nécessaires et d'augmenter sa capacité financière pour la modernisation des infrastructures routières (Commission de réflexion en cours de travail);
- ✓ Adoption d'une stratégie d'entretien basée d'une part, sur des travaux avec les agences routières en traitement des points chauds et d'autre part, des contrats pluriannuels avec le secteur privé sur des routes nationales reliant plusieurs provinces ;
- ✓ Financement des travaux importants d'infrastructures routières par la conclusion des accords de partenariat avec les acteurs du secteur privé, et le recours aux emprunts sur les marchés des capitaux.

Je vous remercie

Pierre BUNDOKI NDONGALA,
Directeur Général