

RÉPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO



COUR DES COMPTES

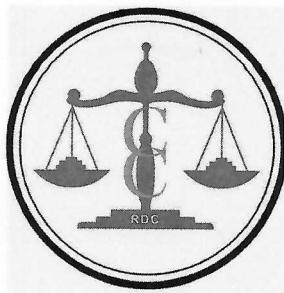
**RAPPORT SUR L'AUDIT DE
PERFORMANCE DU FONDS
FORESTIER NATIONAL**

« FFN »

EXERCICES 2024 A 2025

Kinshasa. Juillet 2026

RÉPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO



COUR DES COMPTES

**RAPPORT SUR L'AUDIT DE
PERFORMANCE DU FONDS
FORESTIER NATIONAL**

« FFN »

EXERCICES 2024 A 2025

Kinshasa, Juillet 2026

Table des matières

RESUME EXECUTIF	3
1. Risque élevé :	5
2. Risque Moyen :	5
3. Risque Faible :	5
1.0. INTRODUCTION	8
1.1. CONTEXTE DE L'AUDIT	8
1.2. MANDAT DE LA COUR DES COMPTES	8
1.3. ÉTENDUE ET CHAMP DE L'AUDIT	8
1.4. OBJECTIF DE L'AUDIT	8
1.5. Composition de l'équipe de vérification	9
1.6. METHODOLOGIE D'AUDIT	9
1.7. LIMITATIONS	9
2.0. PRÉSENTATION DU FONDS FORESTIER NATIONAL (FFN)	10
➤ L'Affectation Spéciale des Ressources	10
➤ La Gestion Individualisée	11
➤ Sources de Financement	11
3.0. OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS	11
3.1. DOMAINE 1 : PERFORMANCE, SÉCURISATION ET INTÉGRITÉ DE LA CHAÎNE DES RECETTES ...	11
3.2. DOMAINE 2 : MATERIALITE, EFFICIENCE ET DURABILITE DES INVESTISSEMENTS (DEPENSES)	18
3.3. DOMAINE 3 : GOUVERNANCE, SYSTÈME D'INFORMATION ET STRATÉGIE	43

RESUME EXECUTIF

Le présent rapport d'audit examine la performance, notamment la sécurisation des recettes, l'efficacité de la gestion des ressources financières et l'efficacité opérationnelle du Fonds Forestier National (FFN) dans l'accomplissement de sa mission principale : mobiliser, gérer et affecter des ressources au financement du reboisement, de la restauration et de la conservation du capital forestier national.

Les résultats des investigations de la Cour des comptes mettent en évidence une défaillance systémique du modèle de gestion de la période sous revue. Malgré une capacité réelle de mobilisation des taxes et redevances environnementales, l'institution apparaît largement déconnectée de son objet social, avec une part marginale des ressources effectivement consacrée au reboisement.

Les constats les plus préoccupants concernent d'abord la chaîne des recettes. L'audit relève le recours quasi généralisé à des agents temporaires, journaliers ou non habilités dans les antennes provinciales pour des opérations de perception de taxes. Sur un effectif total observé de **605 agents** dans les antennes, **492 sont temporaires**, soit environ **81 %**. Dans certaines provinces, cette proportion atteint des niveaux critiques, allant jusqu'à 98 %. Cette situation fragilise la légalité du recouvrement, favorise la manipulation d'espèces et expose l'établissement à des risques élevés de coulage, de concussion, de corruption et de perte de confiance des assujettis.

La Cour des comptes constate également l'existence de circuits parallèles de perception et de reversement des taxes, notamment à travers des paiements manuels en espèces, des documents de décharge non officiels et une absence de traçabilité bancaire complète. Ces pratiques compromettent l'intégrité des recettes publiques, créent des zones d'opacité financière et réduisent les ressources disponibles pour les projets forestiers. Elles sont aggravées par les conflits de compétences entre le cadre national et certains édits provinciaux, qui entraînent une double imposition, une confusion des assujettis et des arbitrages défavorables au FFN.

Sur le plan juridique et institutionnel, le rapport met en évidence la non-rétrocession au FFN de la quotité légale de 10 % sur les recettes issues des crédits carbone, pourtant prévue par le décret organique de l'établissement. L'arrêté interministériel n°006/CAB/MINETAT-MIN/EDD/EBM/TSB/02/2023 et n°120/CAB/MIN/FINANCES/2023 du 15 septembre 2023 relatif à la répartition de la quotité de l'État sur les bénéfices issus de la vente des crédits carbone ne mentionne pas le FFN parmi les bénéficiaires. Cette omission prive l'établissement d'une source potentiellement majeure de financement et révèle un déficit de coordination entre les ministères concernés, ainsi qu'une faiblesse de la veille juridique interne du FFN.

L'audit met ensuite en évidence une inefficience profonde dans l'affectation des ressources. Sur un cumul de charges de **91,57 milliards CDF** entre 2021 et 2025, seuls **11,06 milliards CDF** ont été consacrés aux projets de reboisement, soit un ratio d'intervention global d'environ **12 %**. À l'inverse, près de 88 % des ressources ont été absorbées par les dépenses de personnel, de fonctionnement administratif, de prestations, de biens et d'équipement. Le ratio d'intervention, déjà insuffisant en début de période, s'est effondré pour atteindre **0,11 %** en 2025. Ce qui illustre une quasi-disparition de l'effort financier réel en faveur du reboisement.

Cette contre-performance budgétaire traduit une transformation du FFN en structure d'autoconsommation administrative. L'institution finance principalement son propre fonctionnement au lieu de remplir sa mission statutaire. L'absence de planification opérationnelle pluriannuelle, de plafonnement des charges de structure, de budgets sanctuarisés par projet et de mécanismes de surveillance stratégique a favorisé cette situation. La confusion entre comptes de fonctionnement et comptes d'investissement accentue le problème : les recettes affectées au reboisement sont centralisées dans des comptes globaux et peuvent être utilisées pour couvrir des charges courantes, sans barrière bancaire ni traçabilité analytique suffisante.

Les constats relatifs aux dépenses d'investissement sont particulièrement graves. La Cour relève le financement de projets qualifiés de « projets fantômes », c'est-à-dire des projets financés mais non localisés ou non matérialisés sur le terrain. Les vérifications physiques ont identifié des terrains vagues, des savanes non arborées ou des sites sans trace de plantation, alors que des financements avaient été accordés. Les projets non localisés représentent un montant évalué à **1 354 682 USD** pour **752,60 hectares annoncés**. Des exemples dans le Haut-Katanga et le Lualaba montrent des décaissements intégraux sans exécution physique correspondante, notamment pour des projets d'ONG ou fondations dont les résultats n'ont pas pu être constatés.

Le rapport souligne aussi l'absence d'entretien post-plantation et de lignes budgétaires dédiées à la survie des plants. Le succès du reboisement est mesuré de manière administrative par le nombre de plantules distribuées ou mises en terre, et non par le taux de survie réel après plusieurs années. Les constats de terrain indiquent un taux de survie moyen **inférieur à 30 %**, ce qui signifie que la majorité des investissements forestiers perdent rapidement toute valeur écologique. Cette approche réduit le reboisement à une logique de communication ou d'événementiel, sans impact durable sur la restauration du couvert forestier.

Le rapport met également en cause les modalités d'octroi des financements. Des ressources opérationnelles ont été accordées à des structures inéligibles ou dépourvues de compétences sylvicoles, notamment des institutions militaires, confessionnelles ou académiques, sans agrément environnemental ni garanties techniques suffisantes. L'audit relève 40 prestataires financés irrégulièrement pour un montant total de **1 166 644 USD**. Cette pratique expose le FFN à un risque élevé de dilapidation des fonds, de financement d'entités fictives ou de structures écrans, et de rendement écologique nul.

L'audit identifie enfin des dépassements systématiques des taux réglementaires de financement par hectare reboisé. Le coût unitaire légal maximal est fixé à **1 800 USD** par hectare, mais certains projets ont bénéficié de montants largement supérieurs, avec des cas extrêmes atteignant **36 000 USD** par hectare. Cette surévaluation de 20 fois le coût unitaire traduit un non-respect du principe d'économie dans la gestion des finances publiques et suggèrent une insuffisance grave du contrôle préalable des coûts, des superficies et des livrables attendus. (En Discussion avec la Cour des Comptes)

Les risques associés à ces constats sont multiples et d'importance stratégique. Sur le plan financier, le FFN subit une perte substantielle de recettes en raison notamment, du non-reversement de certaines ressources et de l'absence de captation de la quotité carbone. Sur le plan juridique, les pratiques observées exposent les gestionnaires, agents et bénéficiaires à des risques de poursuites pour perception illégale, détournement de destination, faux et usage de faux, ou détournement de deniers publics. Sur le plan environnemental, l'incapacité du FFN à convertir les recettes forestières en reboisement effectif accentue la dégradation des sols, la perte de biodiversité, la savanisation et le tarissement progressif de la ressource fiscale elle-même.

La conclusion générale qui se dégage du rapport est que le modèle de gestion aux exercices 2021- 2025 du FFN n'a pas rendu viable sa configuration. L'établissement collecte ou est censé capter des ressources au nom d'une mission environnementale de long terme, mais consacre l'essentiel de ses moyens à son fonctionnement interne. Cette situation crée une rupture entre la fiscalité environnementale supportée par les opérateurs économiques et la contrepartie attendue en matière de reconstitution du capital forestier. Elle fragilise la crédibilité de l'État, compromet l'accès aux financements climatiques internationaux et menace la capacité de la RDC à honorer ses engagements environnementaux.

Les recommandations prioritaires visent à restaurer la légalité, la transparence et l'efficacité du FFN. À court terme, il convient d'interdire immédiatement toute perception par des agents non habilités, de supprimer la manipulation d'espèces, de bancariser intégralement les paiements, de sécuriser les reçus et de diligenter des audits internes inopinés dans les antennes provinciales. Il est également nécessaire

d'harmoniser le cadre fiscal national et provincial afin de mettre fin aux chevauchements de compétences et à la double imposition.

À moyen terme, la gouvernance financière du FFN doit être réformée en profondeur. Le rapport recommande d'ouvrir un compte bancaire exclusif d'investissement et de reconstitution forestière, d'instaurer un mécanisme automatique d'affectation d'une part des recettes aux projets de terrain, de plafonner les dépenses administratives et de suivre trimestriellement le ratio d'intervention. Une règle d'affectation minimale obligatoire des recettes au reboisement devrait être inscrite dans le cadre réglementaire afin de garantir que les fonds collectés servent effectivement à leur destination environnementale.

Sur le plan opérationnel, l'octroi des financements doit être conditionné à un appel à projets public, transparent et fondé sur des critères techniques stricts. Les bénéficiaires doivent être agréés, disposer de capacités sylvicoles vérifiables et produire des garanties foncières. Les financements devraient être étalés sur plusieurs années, avec des décaissements conditionnés à la certification indépendante du taux de survie des plantations. La télédétection, le géo référencement GPS, les images satellites et les inventaires forestiers indépendants doivent devenir des outils obligatoires de certification des hectares reboisés.

Enfin, le rapport recommande des mesures correctives et coercitives : établir une liste noire des structures impliquées dans des projets fictifs ou inéligibles, exiger le remboursement des fonds indûment perçus, réviser l'arrêté relatif aux crédits carbone afin d'intégrer le FFN comme bénéficiaire légal de la quotité de 10 %, et adopter un plan triennal d'urgence pour restaurer le capital forestier dans les zones les plus dégradées. Ces mesures sont indispensables pour réorienter le FFN vers sa mission fondatrice, rétablir la confiance des assujettis et des partenaires, et transformer les recettes environnementales en résultats tangibles et durables pour le couvert forestier national.

Les observations relevées sont regroupées en trois catégories en fonction de leurs niveaux de risque, soit Élevé, Moyen et Faible, dont les effets et l'impact sont décrits ci-dessous :

1. Risque élevé :

Il s'agit d'observations que nous considérons comme présentant un risque élevé et qui sont donc essentielles et qui devraient être considérées comme prioritaires par la direction et les responsables de la gouvernance, sur lesquelles une action rapide est nécessaire pour garantir qu'à l'avenir le Fonds Forestier National (FFN) ne soit pas exposé à de tels risques. L'absence de mesures pourrait avoir des conséquences négatives majeures pour l'entité et affecter ses activités.

2. Risque Moyen :

Il s'agit d'observations qui sont considérées comme présentant un risque significatif en termes d'effets sur les activités de Fonds Forestier National (FFN) et d'éventuelles anomalies significatives sur lesquelles des mesures doivent être prises pour garantir que l'entité ne soit exposée à un tel risque à l'avenir.

3. Risque Faible :

Il s'agit de constatations d'audit qui présentent un faible risque pour le Fonds Forestier National (FFN) et sur lesquelles il est souhaitable de prendre des mesures qui permettront d'améliorer le contrôle ou d'optimiser les ressources. Bien qu'ils ne soient pas critiques, l'agent ou le Service responsable doit les résoudre de manière appropriée pour s'assurer que les problèmes de cette nature ne soient réévalués à un niveau de risque moyen ou élevé.

Le classement des risques et le nombre d'observations qui s'y rapportent sont indiqués ci-dessous :

Évaluation des risques	Couleur	Non. Remarques
Élevé/Critique :		21
Medium/Important		3
Bas		0

Les principales observations sont les suivantes :

S/n	Constatations	Niveau de Risque	Impact
1	Collecte des taxes par des personnes non habilitées		Perte massive de recettes, risque pénal pour concussion et rupture du civisme fiscal
2	Perception de taxes en espèces via des circuits parallèles et non-reversement au FFN ou au Trésor public		Risque de coulage des recettes, et de corruption généralisée.
3	Conflits de compétences nés des incohérences entre le Code forestier et les édits provinciaux sur la perception des taxes		Risque de double imposition, d'insécurité juridique pour les opérateurs et de contentieux institutionnels
4	Non-rétrocession au FFN de la quotité légale de 10 % sur les recettes issues des crédits carbone		Manque à gagner majeur, violation de la hiérarchie des normes et insécurité juridique
5	Faible affectation des ressources financières aux activités de reconstitution du capital forestier		Risque de déconnexion entre mission et affectation des fonds ainsi que risques environnementaux et juridiques.
6	Financement de « projets fantômes » via des ONG fictives et superficies reboisées inexistantes sur le terrain		Risque de détournement de deniers publics, de faux rapports et de poursuites pénales
7	Absence d'entretien post-plantation, inexistence de lignes budgétaires dédiées et taux de survie critique des plants		Risque de gaspillage des ressources, de mortalité élevée des plants, de dégradation des sols et de perte d'accès aux financements carbone
8	Utilisation abusive de la trésorerie due à la non-séparation des comptes d'investissement et de fonctionnement		Risque de détournement de destination des fonds, d'incapacité de financer les projets de terrain et de production d'états financiers non fiables
9	Incapacité de régénération du couvert forestier et risque d'épuisement de la ressource fiscale		Risque d'aggravation du passif environnemental, de perte de biodiversité et de menace sur la durabilité fiscale
10	Octroi indu et récurrent de financements opérationnels à des structures inéligibles et dépourvues de compétences sylvicoles		Risque de dilapidation des fonds et de rendement écologique nul.
11	Octroi de financements hors-normes et dépassements systématiques des taux réglementaires par hectare reboisé		Risque de surévaluations budgétaires et de pertes financières massives
12	Libération par anticipation intégrale des subventions en tranche unique au profit des promoteurs de projets de reboisement		Risque de suppression du contrôle, d'abandon des sites post-plantation et de gaspillage des ressources

8

S/n	Constatations	Niveau de Risque	Impact
13	Persistance du recours au paiement en espèces par bons de caisse pour le financement des activités de reboisement		Risque de détournement, d'insécurité des fonds et de pratiques de rétro commissions
14	Défaut d'ancrage territorial des ONG financées et rupture de l'impact socio-économique local des pépinières		Risque d'exclusion des communautés locales, de rejet social et de non-durabilité des projets
15	Carence de suivi technique, abandon de l'entretien post-plantation par les prestataires et destruction récurrente des massifs arborés		Risque de mort précoce des plantations, de gaspillage des deniers publics et d'incapacité de reconstituer le capital forestier
16	Financement discrétionnaire de projets de reboisement sans études préalables ni validation par la Direction Technique		Risque de détournement et de financement de projets fictifs, de mortalité accrue des plants et de dilapidation des fonds publics
17	Absence d'outils stratégiques de planification, d'exécution et de suivi-évaluation des projets de reboisement		Risque de pilotage à l'aveugle et de gaspillage des ressources,
18	Absence d'un dispositif permettant d'apprécier la contribution des dépenses de personnel aux résultats opérationnels		Risque d'inefficience budgétaire, et de faible productivité opérationnelle
19	Manque d'indépendance de la cellule d'Audit Interne et inefficacité opérationnelle par carence d'outils de pilotage		Risque des fraudes et d'erreurs
20	Déficit chronique d'appropriation par la Direction Générale des activités opérationnelles de terrain		Risque de pilotage hors-sol, d'effondrement de l'autorité hiérarchique et de décrédibilisations institutionnelle
21	Exclusion systématique des antennes provinciales du processus d'évaluation, de sélection et de suivi des projets		Risque de projets fictifs, de détournement de fonds et de mortalité massive des plantations faute de suivi local
22	Exécution unilatérale des dépenses opérationnelles en l'absence de programmes annuels de financement approuvés par le Conseil d'Administration		Risque de nullité juridique des dépenses et d'inefficience allocative
23	Inexistence du processus préliminaire et transparent de sélection des prestataires chargés du reboisement		Risque de coulage, de corruption, de favoritisme et de faillite opérationnelle des projets
24	Insuffisance dans le déploiement des antennes provinciales		Risque de manque à gagner financier, d'inefficience logistique, d'absence de contrôle local et d'échec de la politique forestière nationale
25	Manque de subvention de l'état pour les dépenses d'exploitation		Risque d'absorption des recettes mobilisées à l'interne



Fait à Kinshasa, le 23 JUL 2026

Pour la Cour des comptes

MUNGANGA NGWAKA Jimmy

1.0. INTRODUCTION

1.1. CONTEXTE DE L'AUDIT

La République Démocratique du Congo (RDC), forte de ses 155 millions d'hectares de forêts tropicales, abrite le deuxième plus grand massif forestier continu de la planète. À ce titre, le pays s'est positionné stratégiquement sur la scène internationale comme un « Pays Solution » face aux défis urgents du changement climatique mondial.

Cependant, le couvert forestier national subit une pression anthropique et industrielle dévastatrice, marquée par une déforestation accélérée dans les ceintures extractives du Haut-Katanga et du Lualaba, ainsi que dans les périphéries des grands centres urbains. Pour compenser ces destructions environnementales lourdes, le législateur a instauré des taxes d'affectation spéciale à contrepartie écologique (taxe de déboisement, taxe d'abattage).

La persistance de la déforestation, couplée aux alertes récurrentes de la société civile et des bailleurs de fonds internationaux (CAFI, Fonds Vert pour le Climat) quant à l'inefficacité des campagnes de reforestation, a conduit le gouvernement de la RDC et le FMI, Dans le cadre de l'accord relatif à la RSF, à convenir que la Cour des Comptes publie un rapport d'audit de performance évaluant les opérations de reboisement financées par le Fonds forestier national (FFN) au plus tard le 30 juin 2026.

1.2. MANDAT DE LA COUR DES COMPTES

En vertu des articles 178, 179 et 180 de la Constitution de la République Démocratique du Congo, et des dispositions des articles 30, 153, 154 et 155 de la Loi Organique n° 18/024 portant composition, organisation et fonctionnement de la Cour des Comptes, l'institution dispose d'un mandat souverain d'ordre public pour contrôler la gestion des finances publiques, des entreprises publiques et des établissements publics.

Ce mandat constitutionnel confère à la Cour le pouvoir absolu de mener entre autres **des audits de performance à l'effet d'évaluer** de manière indépendante l'économie, l'efficacité et l'efficacité dans l'utilisation des deniers publics.

1.3. ÉTENDUE ET CHAMP DE L'AUDIT

La présente mission d'audit couvre l'intégralité des opérations de gestion financière, administrative, fiscale, comptable et sylvicole menées par le Fonds Forestier National (FFN) sur une période de cinq exercices consécutifs, allant du **1er janvier 2021 au 31 décembre 2025**.

L'étendue des investigations de terrain et des contrôles documentaires a englobé :

- **Au niveau central** : La Direction Générale, la Direction Financière, la Direction Technique et la Cellule Coopération Internationale et Planification, la Coordination des Antennes Provinciales.
- **Au niveau provincial (Échantillonnage de substance)** : Les Antennes Provinciales, les postes de contrôle routiers, ainsi que la vérification d'un échantillon rigoureux de 107 protocoles de financement et de subventions octroyés à des Organisations Non Gouvernementales (ONG), des fondations privées, des corporations civiles, militaires, académiques et confessionnelles en ce compris la visite des sites de reboisement.

1.4. OBJECTIF DE L'AUDIT

Selon les normes **ISSAI 3000** de l'INTOSAI, l'audit de performance effectué par les Institutions Supérieures de Contrôle des Finances Publiques (ISC) est un examen indépendant, objectif et fiable de

la mesure dans laquelle **les entreprises, systèmes, opérations, programmes, activités ou organisations de l'État fonctionnent conformément aux principes d'économie, d'efficience et d'efficacité.**

L'audit de performance ne se limite pas à vérifier la régularité comptable, mais cherche à apporter une **valeur ajoutée** en fournissant des informations et des recommandations pour améliorer la gestion publique.

L'audit de performance du **Fonds Forestier National (FFN)** pour les exercices **2021 à 2025**, que la **Cour des comptes** a mené, se structure autour de trois domaines clés : la gouvernance institutionnelle, la mobilisation des ressources financières, et l'efficience des projets de reboisement. Pour vérifier la performance, les travaux évaluent l'alignement stratégique, la transparence financière, et l'impact réel des investissements de terrain par rapport aux standards nationaux et aux procédures du FFN.

1.5. Composition de l'équipe de vérification

Pour conduire cet audit, sous la supervision de **M. MUDINA LEBOYER Christian**, Magistrat, Président de chambre, la Cour des comptes a constitué une équipe de mission composée de la manière qui suit :

- **Monsieur EMASIKATO DIKA Henri**, Magistrat, Conseiller Référéndaire, Chef de mission ;
- **Monsieur FOLO KATENGA Joseph**, Auditeur, membre ;
- **Monsieur BUSAKI MATUMBA Jean Pierre**, Auditeur, membre ;
- **Monsieur AFIFI LOMAMI Alain**, Auditeur, membre ;
- **Madame NTUMBA KANJINGA Mireille**, Auditeur, membre ;
- **Madame KILUNDU MANUZEYI Mireille**, Auditeur, membre ;
- **Madame IZEMENGIA BELO Cathy**, Auditeur, membre ;
- **Monsieur NGOMA MBENZA Jonathan**, Auditeur, membre ;

1.6. METHODOLOGIE D'AUDIT

La Cour des Comptes a planifié, exécuté et documenté cette mission en stricte conformité avec le Cadre des Prises des Positions Professionnelles de l'INTOSAI (IFPP), à travers le déploiement des normes internationales de contrôle, notamment les normes :

- **ISSAI 100** : Principes fondamentaux du contrôle des finances publiques.
- **ISSAI 130** : Code d'éthique et de déontologie professionnelle des magistrats et auditeurs d'État.
- **ISSAI 3000 & 3100** : Normes impératives relatives à l'audit de performance (évaluation systémique de l'économie, de l'efficience et de l'efficacité).

1.7. LIMITATIONS

En l'absence d'un cadre de performance formel au sein du FFN, l'équipe d'audit a été confrontée à l'inexistence d'objectifs stratégiques documentés, d'indicateurs clés de performance (KPI) et d'un système interne de suivi des résultats. De ce fait, les approches par attestation (visant à certifier des déclarations de performance de l'entité) et les approches systémiques (visant à s'appuyer sur la fiabilité des contrôles internes de performance) n'ont pu être appliquées.

Conformément aux orientations des normes ISSAI 300 et ISSAI 3000, le recours à l'approche directe (ou approche axée sur les résultats et les problèmes) s'est avéré impératif. Cette démarche autonome permet à l'équipe d'audit de formuler directement des constatations en lien avec le respect des principes d'économie, d'efficience et d'efficacité dans la mise en œuvre des opérations de l'entité, sans dépendre d'un système managérial interne défaillant ou inexistant.

Pour opérationnaliser cette approche directe, l'équipe d'audit a structuré sa démarche autour de trois axes fondamentaux :

- La reconstruction d'un référentiel de performance subsidiaire : En compensation du vide managérial constaté, l'équipe d'audit a défini des critères de performance objectifs, réalistes et impartiaux. Ces critères ont été extrapolés à partir des missions légales de l'entité, des meilleures pratiques sectorielles comparables (benchmarking) et de normes techniques reconnues. Conformément aux exigences de l'ISSAI 3000, ces critères de substitution ont été préalablement discutés et partagés avec la direction du FFN pour en valider la pertinence.
- La collecte directe et indépendante des données : Face au déficit d'informations chiffrées sur les réalisations, l'équipe d'audit a déployé ses propres outils d'investigation. Elle a procédé à des reconstructions statistiques, mené des vérifications physiques sur le terrain, administré des questionnaires et analysé directement les données primaires d'exploitation afin de matérialiser les niveaux réels de performance.
- L'analyse des causes profondes et des impacts : L'approche s'est concentrée sur la démonstration du lien de causalité direct entre l'absence de cadre de pilotage et les dysfonctionnements observés. L'évaluation s'est attachée à quantifier les pertes d'opportunités, le gaspillage potentiel de ressources publiques et les déficits de qualité de service imputables à ce pilotage à vue.

2.0. PRÉSENTATION DU FONDS FORESTIER NATIONAL (FFN)

Créé par le Code Forestier de 2002 et doté de ses statuts administratifs par le Décret n° 09/24 du 21 mai 2009, le Fonds Forestier National (FFN) est un établissement public à caractère technique et financier, doté de la personnalité juridique et de l'autonomie de gestion. Il est placé sous la tutelle technique du Ministère ayant les forêts dans ses attributions (Environnement, Développement Durable et Nouvelle Économie du Climat) et sous la tutelle financière du Ministère ayant les Finances dans ses attributions.

Selon son décret organique, le FFN a pour mission principale et exclusive de **mobiliser, gérer et affecter les ressources financières destinées au financement des opérations de reboisement, de restauration, de conservation et de développement durable des ressources forestières nationales**. Il fait office de "Fonds de contrepartie environnementale" : il perçoit l'impôt et les taxes sur la destruction du couvert végétal (notamment auprès des exploitants forestiers et des entreprises extractives minières) pour les réinjecter directement dans des travaux sylvicoles de terrain afin de maintenir l'équilibre écologique de la Nation.

Sa gouvernance supérieure est structurée autour de deux organes statutaires : le Conseil d'Administration (organe délibérant et d'orientation stratégique) et la Direction Générale (organe exécutif et d'administration courante), appuyés par un Collège des Commissaires aux Comptes pour le contrôle financier interne.

Au-delà de sa forme d'Établissement Public, le FFN revêt intrinsèquement le statut de **Compte d'Affectation Spéciale (CAS)**. Cette spécificité repose sur les piliers suivants :

➤ L'Affectation Spéciale des Ressources

Conformément à l'esprit du Code Forestier et à la loi relative aux finances publiques (LOFIP), le FFN fonctionne sur le principe de la **parafiscalité affectée**. Contrairement au budget général de l'État, les recettes perçues par le FFN sont sanctuarisées : elles ont une destination juridique unique et exclusive, à savoir le financement du reboisement, de la protection des sols et de la gestion durable des forêts.

+

➤ La Gestion Individualisée

En tant que "Compte d'Affectation", le FFN déroge au principe d'universalité budgétaire (non-affectation des recettes). Cette autonomie permet de garantir que les fonds issus de l'exploitation des ressources naturelles retournent directement à la terre pour compenser les prélèvements effectués par les activités anthropiques (industries forestières, minières, pétrolières, agricoles).

➤ Sources de Financement

Selon la loi, les taxes suivantes constituent les sources de financement du FFN :

- Taxe d'abattage,
- Taxe de déboisement,
- Taxe de reboisement,
- 50% des recettes provenant de la vente des bois des plantations du domaine public de l'État, produits de bois des plantations provenant du domaine public de l'Etat,
- 10% des recettes provenant des services environnementaux dont le crédit carbone,
- Subventions budgétaires,
- Apports extérieurs ;
- Dons et legs.

Actuellement, les taxes d'abattage, Déboisement et Reboisement sont activées ;

Le FFN contribue au budget général et aux budgets provinciaux à travers le partage des recettes de deux taxes, à savoir : taxe de déboisement pour le budget général et taxe d'abattage pour les budgets provinciaux.

3.0. OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS

3.1. DOMAINE 1 : PERFORMANCE, SÉCURISATION ET INTÉGRITÉ DE LA CHAÎNE DES RECETTES

3.1.1. Constatation n°1 : Collecte des taxes par des personnes non habilitées

A. Critères de vérification

- **Monopole légal du recouvrement** : Suivant les dispositions du Décret n°09/24 du 21 mai 2009, les taxes et redevances dévolues au FFN, notamment les taxes d'abattage, de déboisement et de reboisement, doivent être perçues de manière exclusive par le personnel assermenté, officiellement commis et habilité à cet effet.
- **Bancarisation et orthodoxie des finances publiques** : Les lois financières de la RDC interdisent formellement toute manipulation d'espèces ou recours à des intermédiaires non certifiés pour la collecte des deniers publics. Toutes les recettes fiscales ou parafiscales doivent obligatoirement transiter par les circuits bancaires officiels de l'établissement ou des comptes du Trésor public.

B. Constats d'audit

L'évaluation des procédures de recouvrement dans les antennes provinciales met en lumière un recours quasi-généralisé aux agents non habilités.

Les entrevues que la Cour a eues avec la Direction Générale et les différentes antennes font état de nombreux agents sous statut "temporaire", "journalier" ou non immatriculés, essentiellement dans les antennes provinciales, qui effectuent des missions de perception directe des recettes d'abattage auprès

Handwritten signature

des assujettis (exploitants artisanaux, transporteurs de bois, scieries) et/ou auprès des agents des administrations fiscales provinciales (cas de collusion), outrepassant les barrières réglementaires.

L'encaissement de ces taxes s'effectuant hors des comptes bancaires de l'institution, les sommes ainsi perçues échappent à toute comptabilisation dans les livres de la Direction Financière du FFN, alimentant, de ce fait, des réseaux d'enrichissement individuels au détriment des caisses de l'État. Certains chefs d'antenne ont reconnu que ces fonds sont souvent utilisés pour motiver les agents temporaires, qui du reste sont majoritaires, sans que cela ne soit retracé dans les journaux de caisse.

Le tableau n°1 ci-après donne les taux des agents temporaires utilisés par les antennes provinciales.

Tableau n° 1 : Parts des agents temporaires utilisés par les antennes provinciales du FFN

N°	Antennes	Effectifs	Personnel avec contrat	Personnel temporaire	% des temporaires
1	NORD ET SUD-UBANGI	24	1	23	96
2	MAI-NDOMBE	42	7	35	83
3	KONGO CENTRAL	48	15	33	69
4	TSHOPO/BAS-UELE	72	7	65	90
5	KWANGO	13	6	7	54
6	KWILU	20	2	18	90
7	HAUT-UELE	40	5	35	88
8	ITURI	46	11	35	76
9	NORD KIVU	40	23	17	43
10	SUD KIVU	72	5	67	93
11	LUALABA	29	1	28	97
12	MONGALA	44	1	43	98
13	EQUATEUR	28	3	25	89
14	HAUT KATANGA	36	4	32	89
15	KINSHASA	21	21	0	0
16	TANGANYIKA	30	1	29	97
	Total	605	113	492	81

Source : Cour des Comptes, suivant les données fournies par la Direction en charge des Ressources Humaines du FFN.

C. Causes

- **Tolérance managériale face à l'informel** : Une complaisance avérée des chefs d'antennes provinciales qui maintiennent des effectifs non engagés sous prétexte de couvrir de larges zones géographiques.
- **Absence de traçabilité numérique et physique** : L'absence d'outils modernes, de terminaux de paiement ou de carnets de reçus sécurisés (sécurisation par hologramme ou code-barres unique) facilite la falsification et l'utilisation de documents de paiement contrefaits.

D. Risques

- **Risque financier caractérisé par l'asphyxie des recettes** : Perte sèche d'une part significative des ressources budgétaires du FFN. Ces coulages aggravent l'impossibilité pratique de financer les opérations de reconstitution du couvert forestier.
- **Risque juridique susceptible d'entraîner la responsabilité pénale pour concussion** : La perception de taxes par des personnes sans titre ni qualité est constitutive de l'infraction de concussion. Elle expose les agents temporaires, ainsi que leurs supérieurs hiérarchiques complices, à des poursuites pénales sévères.

- **Risque de réputation (rupture du civisme fiscal) :** La prolifération de percepteurs non habilités crée un climat de harcèlement fiscal et décourage les assujettis, légitimant leur résistance au paiement des taxes forestières légales.

E. Recommandations

La Cour des comptes recommande à la Direction Générale de tout mettre en œuvre pour :

- **R-01.** Interdire de manière formelle et immédiate l'accès aux opérations de constatation, de liquidation et de l'ordonnancement des taxes à tout agent ne disposant pas d'un acte de nomination officiel et d'une commission d'enquêtes ou de service valide, le recouvrement devant être réservé exclusivement à l'administration en charge de la perception.
- **R-02.** Rendre obligatoire le paiement des droits du FFN par **virement bancaire ou via des solutions de paiement mobiles sécurisées** éliminant totalement la manipulation d'espèces sur le terrain qui favorise l'utilisation à la source.
- **R-03.** Initier des audits internes inopinés dans les antennes provinciales pour recenser physiquement le personnel de guichet, vérifier la concordance des souches de reçus et saisir tous les documents de perception parallèles non homologués.
- **R-04.** Diligenter un audit organisationnel à l'effet de déterminer les besoins exacts en ressources humaines pour la Direction générale et les antennes.
- **R-05.** Sanctionner tout agent permanent ou temporaire surpris en flagrant délit de perception illégale ou détentrice de mécanismes de paiement frauduleux.

Responsable chargé de la mise en œuvre de ces recommandations

La Direction Générale du FFN est responsable de la mise en œuvre de cette recommandation.

Commentaires de la Direction Générale

L'existence malheureuse d'agents temporaires remonte à au moins 10 ans pour certains, avant de devenir pléthorique au fil du temps et des mandats. Cette situation aurait dû être corrigée depuis environ 5 ans. Cependant, l'Autorité de tutelle avait interdit tout mouvement du personnel et tout recrutement, ce qui a rendu impossible le commissionnement d'un bon nombre d'agents temporaires.

Dans le but de corriger cette faiblesse, le Management actuel du FFN a récemment lancé le processus d'organisation d'un audit organisationnel à l'issue duquel la problématique des temporaires trouvera définitivement solution.

Toutefois, la Direction Générale s'engage à matérialiser l'ensemble de recommandations ci-énoncées.

Délai de mise en œuvre de la recommandation

Une mise en œuvre immédiate est requise.

3.1.2. Perception de taxes en espèces via des circuits parallèles et non-reversement au FFN ou au Trésor public

A. Critères de vérification

- **Obligation de traçabilité bancaire :** En vertu de la Loi relative aux finances publiques (LOFIP) en RDC et des manuels de procédures financières du FFN, toutes les recettes doivent être collectées à la source par le canal du système bancaire (paiements directs au guichet de la banque ou virements). La manipulation de fonds en espèces par les agents de perception est formellement proscrite.
- **Intégrité du circuit de reversement :** Les taxes et redevances perçues auprès des opérateurs économiques au nom du FFN doivent être intégralement comptabilisées, enregistrées dans les livres financiers de la Direction Générale et logées dans les comptes officiels agréés par la Banque Centrale du Congo (BCC), sans aucune possibilité de rétention ou d'usage à des fins privées.

B. Constats d'audit

Les entretiens avec la Direction Générale, ainsi que l'examen des caisses de recettes des antennes provinciales et les vérifications physiques auprès de certains assujettis ont mis en évidence quelques insuffisances dont les principales sont reprises ci-dessous :

1. **Généralisation des paiements manuels en espèces :** Dans plusieurs antennes locales, notamment aux postes de contrôle forestier et aux barrières routières, les taxes dues par certains exploitants du bois (taxe d'abattage), les exploitants artisanaux et les négociants sont perçues directement en argent liquide.
2. **Utilisation de documents de décharge non officiels :** Pour couvrir ces transactions en espèces, les percepteurs de ces circuits parallèles délivrent aux assujettis des documents non répertoriés officiellement.

C. Causes

- **Faiblesse de la bancarisation en province :** Le manque de guichets bancaires fonctionnels à proximité des zones reculées d'exploitation forestière sert de prétexte aux chefs d'antennes pour maintenir un système de perception manuelle en espèces.
- **Absence de contrôle sur les imprimés de valeur :** La Direction Financière, la Direction de Recouvrement et la Direction des Antennes Provinciales du FFN ne disposent pas d'un système de gestion automatisé et sécurisé pour suivre la production, la distribution et la numérotation des carnets de reçus, facilitant l'usage de documents parallèles.

D. Risques

- **Risque de coulage systémique des recettes publiques :** Évaporation d'une part massive des ressources budgétaires disponibles pour le FFN. Certaines liquidités sont interceptées à la source et partagées entre les agents de terrain et leurs relais hiérarchiques.
- **Risque judiciaire :** Les faits exposent directement les auteurs et complices à des peines d'emprisonnement et à la saisie de leurs biens.
- **Risque de corruption généralisée :** Ce système favorise le développement d'une culture d'impunité et de fraude au sein de l'administration du FFN, où l'enrichissement illicite remplace la mission d'intérêt général.

E. Recommandations

R06. A la Direction Générale : Décréter l'**interdiction absolue de toute manipulation d'espèces** par les agents du FFN. Rendre obligatoire le paiement exclusif par dépôt bancaire, virement, ou terminaux de paiement électroniques (TPE) mobiles connectés au compte central.

R07. A la Direction Générale :

- Commander un audit financier urgent et approfondi de toutes les caisses des antennes provinciales suspectes afin de chiffrer précisément le montant des recettes évaporées et d'établir les responsabilités.
- Mettre en place un système de gestion automatisé et sécurisé pour suivre la production, la distribution et la numérotation des carnets de reçus, facilitant l'usage de documents parallèles.

R08. Au Service de Contrôle Interne : Retirer immédiatement du circuit tous les carnets de reçus manuels actuels et les remplacer par des **imprimés de valeur sécurisés dotés de codes QR uniques** et d'hologrammes infalsifiables, suivis par un registre informatique centralisé.

Responsable chargé de la mise en œuvre de ces recommandations

La Direction Générale du FFN est responsable de la mise en œuvre de cette recommandation.

Commentaires de la Direction Générale

La Direction Générale prend acte desdites recommandations et promet d'en faire large diffusion dans un bref délai.

Cependant, le FFN Demande à la Cour de prendre en considération le contexte d'absence d'infrastructures bancaires dans les provinces forestières pour requalifier la « généralisation des paiements manuels » non pas comme une volonté de fraude organisée au niveau central, mais comme un dysfonctionnement systémique lié aux contraintes du milieu.

Mise en place d'une Commission Mixte d'Apurement des Imprimés de Valeur (2021-2025) : Le FFN sollicite l'appui de la Cour des Comptes pour mener un inventaire physique et contradictoire de tous les carnets de reçus émis, distribués et souches retournées par les antennes provinciales sur la période 2021-2025 afin d'isoler les vrais cas de faux imprimés et d'engager des poursuites ciblées. Signature d'un Protocole d'Accompagnement Technique à la Numérisation : Le FFN demande formellement à la Cour des Comptes d'accorder un moratoire d'exécution de 6 à 12 mois et de désigner un expert pour suivre le déploiement du nouveau système sécurisé de recouvrement via la digitalisation.

Délai de mise en œuvre de la recommandation

Une mise en œuvre immédiate est requise.

3.1.3. Conflits de compétences nés des incohérences entre le Code forestier et les édits provinciaux sur la perception des taxes

A. Critères de vérification

- **Répartition constitutionnelle des compétences :** Selon les dispositions de la Constitution de la RDC (Articles 202, 203 et 204), la législation forestière relève de la compétence concurrente du pouvoir central et des provinces. Cependant, la fiscalité et la parafiscalité d'un organisme public national

+

comme le FFN sont définies par une loi-cadre nationale, le cas échéant le Code Forestier et son décret organique n°09/24 du 21 mai 2009.

- **Hiérarchie des normes et sécurité juridique :** Les édits et arrêtés des gouvernements provinciaux doivent s'aligner sur les lois de la République et ne peuvent en aucun cas créer des taxes similaires qui chevauchent l'assiette fiscale des taxes nationales affectées au FFN (principe de non-double imposition et de clarté de la compétence de recouvrement).

B. Constats d'audit

Les entretiens que l'Équipe d'audit a eus avec les dirigeants du FFN ainsi que l'examen du cadre réglementaire appliqué sur le terrain révèlent un chevauchement majeur des textes qui paralyse les capacités de prélèvement du FFN :

1. **Dualité et contradictions des textes :** Plusieurs assemblées provinciales, s'appuyant sur l'Ordonnance-loi n°18/004 du 13 mars 2018 ont adopté des édits créant des taxes locales sur l'évacuation, le transport ou le sciage du bois, calquées sur les bases de calcul des taxes d'abattage, de déboisement ou de reboisement gérées par le FFN.
2. **Confusion des assujettis sur le terrain :** Les exploitants forestiers industriels et artisanaux font face à des demandes de paiement simultanées émanant à la fois des agents des divisions provinciales de l'environnement (Régies financières provinciales) et des délégués des antennes du FFN pour le même fait générateur.

C. Causes

- **Déficit d'harmonisation de la décentralisation :** Les provinces ont légiféré de manière autonome pour maximiser leurs recettes propres, sans mécanisme de concertation ou de cadrage préalable avec le Secrétariat Général à l'Environnement et la Direction Générale du FFN.
- **Ambiguïtés des textes d'application :** Les retards ou le manque de clarté dans la vulgarisation des mesures d'exécution du Code forestier national laissent une marge d'interprétation exploitée par les entités provinciales pour empiéter sur le domaine du pouvoir central.

D. Risques

- **Risque financier caractérisé par des pertes massives de recettes au profit de circuits parallèles :** Évasion et coulage de l'assiette fiscale du FFN. Le conflit légal favorise l'apparition de réseaux de perception informels où les fonds sont captés sans délivrance de pièces justificatives valables pour l'État.
- **Risque d'insécurité juridique pour les investisseurs :** Harcèlement fiscal des opérateurs économiques légaux contraints de payer deux fois pour la même activité, ce qui détériore le climat des affaires et pousse la filière bois vers l'exploitation illégale et informelle.
- **Risque de contentieux institutionnels :** Multiplication des conflits administratifs et juridiques entre la direction nationale du FFN et les gouvernements provinciaux, bloquant toute action coordonnée de reconstitution du capital forestier.
- **Arbitrages au détriment du FFN :** Face à cette confusion et pour éviter la double taxation, de nombreux assujettis négocient des arrangements à l'amiable hors système ou privilégient le paiement des taxes provinciales (souvent moins élevées ou faisant l'objet de pressions politiques locales directes), entraînant un abandon des droits dus au FFN.

E. Recommandations

R09. **Que le Ministère de l'Environnement et Développement Durable et le Ministère de l'Intérieur** convoquent de toute urgence une commission paritaire nationale (Pouvoir Central - Gouverneurs de Province) pour faire un état de lieu, harmoniser et élaguer toutes les dispositions des édits provinciaux qui entrent en contradiction directe avec le Code Forestier.

R10. **Que le Conseil d'Administration et la Direction Générale du FFN** initient la signature de **Protocoles d'accord de collaboration** avec les régies financières provinciales afin de clarifier la ventilation des quotes-parts et d'unifier, là où c'est possible, les guichets de perception.

R11. **Que les Antennes Provinciales du FFN** mènent des campagnes de vulgarisation juridique ciblées auprès de la Fédération des Industriels du Bois (FIB) et des corporations d'exploitants pour rappeler la base légale exclusive des taxes du FFN et notifier officiellement le refus des doubles impositions.

R12. Saisir le Conseil d'Etat ou les instances administratives compétentes pour solliciter l'annulation de tout acte réglementaire provincial manifestement entaché d'excès de pouvoir ou violant les prérogatives fiscales nationales du FFN.

Responsable chargé de la mise en œuvre de ces recommandations

La Direction Générale du FFN est responsable de la mise en œuvre de cette recommandation.

Commentaires de la Direction Générale

La Direction Générale adhère aux recommandations ci-haut.

Délai de mise en œuvre de la recommandation

Une mise en œuvre immédiate est requise.

3.1.4. Non-rétrocession au FFN de la quotité légale de 10 % sur les recettes issues des crédits carbone

A. Critères

Aux termes de l'article 8, point 3, du Décret n° 09/24 du 21 mai 2009 portant création, organisation et fonctionnement du Fonds Forestier National (FFN), les ressources financières de cet établissement public proviennent notamment de « 10% des recettes publiques provenant des services environnementaux : crédit carbone, mécanisme de développement propre (MDP), mécanisme de réduction des émissions issues de la déforestation et de la dégradation des forêts (REDD) ».

B. Constat

La Cour des comptes a constaté que l'Arrêté interministériel n°006/CAB/MINETAT-MIN/EDD/EBM/TSB/02/2023 et n°120/CAB/MIN.FINANCES/2023 du 15 septembre 2023, fixant la répartition de la quotité de l'État sur le bénéfice issu de la vente du crédit carbone, méconnaît totalement la disposition du décret organique. L'Arrêté interministériel ne fait aucune référence au Décret n° 09/24 et omet d'inscrire le FFN parmi les attributaires de la quotité de l'État énumérés en son article 3. En conséquence, le FFN est privé de sa part légale sur les recettes générées par le marché du carbone estimées au 31 décembre 2025 à **19,47 millions de dollars US**. Ce montant correspond à un versement officiel effectué en juin 2025 par la Banque mondiale pour récompenser la réduction de **3,89 millions** de tonnes d'émissions de carbone dans la province du Maï-Ndombe.

b

C. Causes

- **Déficit de coordination interministérielle** : Manque de concertation sectorielle entre le Ministère de l'Environnement et le Ministère des Finances lors de la phase de rédaction et de validation de l'Arrêté interministériel.
- **Omission et non-respect des textes juridiques** : Absence des réponses favorables adressées à la hiérarchie.

D. Risques et effets

- **Manque à gagner financier majeur** : Privation d'importantes ressources financières pour le FFN estimées au 31 décembre 2025 à **1,947 millions de dollars US**, compromettant sa capacité à financer les projets nationaux de reboisement de grande envergure.
- **Violation de la hiérarchie des normes** : Insécurité juridique caractérisée par la prééminence de fait d'un acte réglementaire subordonné (un Arrêté interministériel) sur un texte de rang supérieur (un Décret du Premier ministre).

E. Recommandations

La Cour des comptes enjoint :

R13. Aux Ministres ayant l'Environnement et les Finances dans leurs attributions de réviser l'Arrêté interministériel n°006/CAB/MINETAT-MIN/EDD/EBM/TSB/02/2023 et n°120/CAB/MIN.FINANCES/2023 afin d'intégrer formellement le FFN parmi les bénéficiaires de la répartition de la quotité de l'État sur la vente du crédit carbone, à hauteur des 10 % prescrits par l'article 8 du Décret n° 09/24.

R14. Au Conseil d'Administration du FFN d'initier des démarches officielles auprès des ministères de tutelle pour obtenir le versement rétroactif des sommes dues au titre des transactions de crédit carbone réalisées depuis l'entrée en vigueur dudit Arrêté.

Responsable chargé de la mise en œuvre de ces recommandations

La Direction Générale du FFN est responsable de la mise en œuvre de cette recommandation.

Commentaires de la Direction Générale

La Direction Générale du FFN est d'accord avec la constatation et sollicite l'accompagnement des institutions de la République pour permettre au FFN d'avoir accès à ses droits notamment ceux relatifs au paiement de la quotité des bénéfices issus de la vente du crédit carbone.

Délai de mise en œuvre de la recommandation

Une mise en œuvre immédiate est requise.

3.2. DOMAINE 2 : MATERIALITE, EFFICIENCE ET DURABILITE DES INVESTISSEMENTS (DEPENSES)

3.2.1. Faible affectation des ressources financières aux activités de reconstitution du capital forestier

A. Critères de vérification

- Le cadre légal et réglementaire prévoit notamment aux termes de l'article 3 du Décret n°09/24 du 21 mai 2009 portant création, organisation et fonctionnement du Fonds Forestier National (FFN)



que cet établissement public a pour mission principale de mobiliser, gérer et affecter les ressources financières destinées au financement des opérations de reboisement, de restauration, de conservation et de développement durable des ressources forestières nationales.

- Les principes d'efficacité et d'efficience recommandent que les ressources publiques soient prioritairement orientées vers les activités opérationnelles contribuant directement à l'atteinte des objectifs de l'entité (cœur de métier). Les dépenses de fonctionnement doivent demeurer strictement proportionnées et accessoires aux nécessités d'appui de cette mission.

B. Constats d'audit

L'analyse des états financiers, des rapports d'exécution budgétaire et des synthèses ressources-emplois du FFN pour la période 2021-2025 met en évidence une déconnexion critique entre l'objet social de l'établissement et l'affectation réelle de ses fonds :

- Une allocation marginale au cœur de métier : Sur un cumul de charges de 91,57 milliards CDF étalées sur cinq exercices, seuls **11,06 milliards CDF** ont été investis dans le reboisement. Cela représente un ratio d'intervention globale dérisoire de **12,09 %**.
- Une trajectoire d'effondrement continu de l'investissement : Après un pic relatif et déjà insuffisant en 2022 (27,02 %), le taux d'investissement sur le terrain s'est effondré de manière continue pour atteindre un seuil quasi-nul de **0,11 %** en 2025.
- Une prédominance absolue des charges de structure : Près de **88 %**, soit **81.51 milliards de CDF**, de l'enveloppe financière globale du FFN ont été absorbés par les dépenses de fonctionnement administratif et les frais de personnel, reléguant le reboisement national au rang d'activité subsidiaire.

Le tableau n°2 ci-dessous donne les détails de la part annuelle des dépenses liées aux activités de reconstitution du capital forestier durant la période sous revue.

Tableau n° 2 : Évolution du ratio d'intervention du FFN de 2021 à 2025

RUBRIQUES	EXERCICE 2021	EXERCICE 2022	EXERCICE 2023	EXERCICE 2024	EXERCICE 2025	TOTAL GENRAL
DEPENSES DE PERSONNEL	5 500 963 310,73	8 645 688 609,17	11 116 846 838,50	13 202 330 149,60	15 516 491 569,73	53 982 320 477,73
DEPENSES EN BIENS & MATERIELS	156 498 143,20	249 516 428,00	290 826 703,43	165 272 749,93	300 012 754,90	1 162 126 779,45
DEPENSES DE PRESTATION	2 841 645 094,70	3 630 767 927,30	4 299 303 693,65	7 264 552 286,75	6 307 599 603,10	24 343 868 605,51
DEPENSES POUR FINANCEMENT DE PROJETS DE REBOISEMENT	1 086 029 640,96	4 825 617 605,92	3 247 779 486,64	1 877 875 129,32	23 301 143,07	11 060 603 005,91
DEPENSES EN EQUIPEMENT	258 661 979,17	505 027 390,57	175 839 787,58	56 682 345,35	20 472 582,67	1 016 684 085,33
TOTAL GENERAL	9 843 798 168,75	17 856 617 960,95	19 130 596 509,81	22 566 712 660,95	22 167 877 653,47	91 565 602 953,92
RATIO D'INTERVENTION	11,03%	27,02%	16,98%	8,32%	0,11%	12,08%

Source : Cour des Comptes, suivant les données fournies par la Direction Financière du FFN.

+

C. Causes

- **Exagération et dérive des charges de structure :** L'absence de plafonnement réglementaire des dépenses administratives et l'explosion de la masse salariale ont systématiquement englouti les recettes de l'établissement. Le FFN est ainsi transformé en une administration de simple subsistance, qui ne finance plus que sa propre existence au lieu de remplir sa mission légale.
- **Absence de planification opérationnelle :** Le FFN a fonctionné sans plans pluriannuels de reboisement rigoureux ni budgets sanctuarisés par projet. Les allocations de fonds ont répondu à des arbitrages de court terme plutôt qu'à une logique de performance écologique.
- **Carence des mécanismes de gouvernance et de contrôle :** Le Conseil d'Administration et le Ministère de tutelle technique n'ont pas exercé leur rôle de régulateur en laissant s'exécuter des budgets qui violaient ouvertement l'orientation sectorielle des fonds.

D. Risques

- **Risque environnemental dû à la faillite de la mission d'État :** Une déforestation et une dégradation des terres accélérées et non compensées sur le territoire national. Ce dysfonctionnement expose la RDC au risque de manque des moyens d'honorer ses engagements climatiques internationaux en tant que "Pays Solution".
- **Risque juridique et financier :** En prélevant des taxes de déboisement auprès des opérateurs économiques sans effectuer de reboisement, l'État s'expose à un risque juridique majeur. Cette inaction constitue une violation de l'article 54 du Code Forestier¹ et s'analyse comme une requalification illégale de recettes affectées (prévues pour reconstituer le capital forestier) en simples dépenses de fonctionnement.
- **Risque de réputation pouvant entraîner la rupture de confiance avec les bailleurs de fonds :** Le discrédit de la gouvernance financière du FFN compromet gravement l'éligibilité de la RDC aux financements climatiques extérieurs, aux allocations du fonds CAFI (Initiative pour les Forêts de l'Afrique Centrale) et aux mécanismes des marchés de crédits carbone.

E. Recommandations

R15. Au Gouvernement de la République : réviser le décret du FFN pour rendre obligatoire l'affectation d'un plancher minimal des recettes globales aux actions concrètes de reboisement sur le terrain.

R16. A la Direction Générale du FFN :

- Mettre en place un tableau de bord trimestriel du ratio d'intervention (Dépenses de reboisement / Total des charges) avec obligation de transmission systématique à la Cour des comptes et au Ministère de tutelle.
- Instituer et systématiser la pratique de planification stratégique et opérationnelle au sein du FFN.
- Renforcer la gouvernance du FFN en mettant en place des mécanismes et les dispositifs de surveillance stratégique et opérationnelle.

Responsable chargé de la mise en œuvre de ces recommandations

La Direction Générale du FFN est responsable de la mise en œuvre de cette recommandation.

¹ Cet article exige que les recettes issues de déboisement servent à reconstituer le capital forestier.

Commentaires de la Direction Générale

Le faible taux constaté en 2025 est dû à la lettre n°/réf 907/CAB/MIN/EDD-NEC/MNN/TBK/05/2025 du 03 septembre 2025 relative à la demande de suspension de toutes les opérations financières. Néanmoins, les ressources destinées au financement des projets ont été sanctuarisées.

Délai de mise en œuvre de la recommandation

Une mise en œuvre immédiate est requise.

3.2.2. Financement de « projets fantômes » via des ONG fictives et superficies reboisées inexistantes sur le terrain

A. Critères de vérification

- **Éligibilité et réalité des dépenses :** Suivant les dispositions du Décret n°09/24 du 21 mai 2009, l'octroi de subventions ou de financements par le FFN est strictement conditionné à l'existence légale, à la capacité technique des structures bénéficiaires et à l'exécution matérielle effective des travaux de reboisement pour lesquels les fonds ont été débloqués.
- **Obligation de certification technique :** Les règles de contrôle interne imposent qu'aucun paiement final ou décaissement de tranche successive ne soit effectué sans une contre-expertise physique (descente sur site, inventaire forestier ou imagerie géospatiale) certifiant la réalité et le taux de réussite des plantations financées.

B. Constats d'audit

Le croisement entre les états de décaissement de la Direction Financière, les dossiers d'agrément des partenaires et les vérifications physiques effectuées par les auditeurs sur le terrain met en évidence l'existence de projets financés non localisés d'un import évalué à **USD 1 354 682,00**, représentant **752,60 hectares** à reboiser, dont les détails sont donnés dans le tableau n°3 ci-dessous.

Tableau n° 3 : Financement de « projets fantômes » via des ONG fictives et superficies reboisées inexistantes sur le terrain

N°	Structures financées	Superficie	Montant en USD
Province du Kongo Central		187,20	336 954,50
1	BECO SARL	12,00	21 600,00
2	INSTITUT BOBOKOLI	5,00	9 000,00
3	L'ONGD AFRICA GREEN	20,00	36 000,00
4	L'ASSOCIATION DES FEMMES UNIES POUR LE PROGRES (AFUP)	10,00	18 000,00
5	LE GROUPE AGRO-PASTORAL MUANA MUSENGIE	20,00	36 000,00
6	L'ONGD GREEN CONGO	20,00	36 000,00
7	FERME AGRO-SYLVO-PASTORALE MARIOUS MMUSUUKA-S (FASPM)	10,00	18 000,00
8	ONGD BUREAU D'ETUDES SUR L'IMPLICATION DES FEMMES DANS LES OBJECTIFS DE DEVELOPPEMENT DURABLE (BEIF-ODD 2030)	29,12	52 420,00
9	FONDATION NGUVULU POUR LE DEVELOPPEMENT (FND)	10,00	18 000,00
10	LETTY ECO BAMBOU ET FORET (LECOBAF)	51,07	91 934,50
Province du Kwango		78,16	140 693,00
11	CUSTOMS AND TRADING AGENCY (CTA/SARL)	15,00	27 000,00
12	DRHO	63,16	113 693,00
Province du Kwilu		112,78	203 000,00
13	SOCIETE ILOSADO SARL	10,00	18 000,00
14	ONGD CONGO VERT	10,00	18 000,00
15	ONG AFPAGECOF	10,00	18 000,00

16	ASBL GREEN LIGHT-DRC	15,00	27 000,00
17	ASBL CENTRE DE DEVELOPPEMENT DE L'EGLISE TRADITIONNELLE D'AFRIQUE AU CONGO (CDEC)	10,00	18 000,00
18	ASSOCIATION SOCIO-CULTURELLE BANA'MAA-ASBL	25,00	45 000,00
19	ASBL ORGANISATION SOCIETALE ET DE SOLIDARITE POUR TOUS (OSST)	10,00	18 000,00
20	FONDATION AMINA MUPIER	2,78	5 000,00
21	ASBL BANA'MAA	20,00	36 000,00
Province du Kasai central		91,07	163 934,50
22	LETTY ECO BAMBOU ET FORET (LECOBAF)	51,07	91 934,50
23	ACTION COMMUNAUTAIRE POUR LE DEVELOPPEMENT	20,00	36 000,00
24	FONDATION MULUMBA MUNYOKA	10,00	18 000,00
25	ASSOCIATION THUDIELE MULU	10,00	18 000,00
Province du Kasai oriental		108,00	194 400,00
26	LETTY ECO BAMBOU ET FORET (LECOBAF)	55,56	100 000,00
27	ONGD TUTANTA	23,89	43 000,00
28	ACACIA WETU	10,00	18 000,00
29	HOPE FOUNDATION	5,56	10 000,00
30	FONDATION QUI M'A TOUCHE	13,00	23 400,00
Province du Haut-Katanga		175,39	315 700,00
31	Green World	125,39	225 700
32	Fondation John Mbonda	50,00	90 000
Impact total		752,60	1 354 682,00

Source : Liste des projets de reboisement retenus pour les financements du FFN, 2021-2024

En outre, les descentes de vérification des auditeurs sur les coordonnées géographiques des projets subventionnés ont révélé des terrains vagues, des savanes non arborées ou des forêts primaires intactes. Les milliers d'hectares déclarés comme « reboisés » dans les rapports d'activités officiels du FFN n'existent pas sur le terrain.

Il a été relevé également que certaines ONG ont été financées globalement pour intervenir dans plus d'une province localisée loin de leur siège social. C'est le cas notamment des ONG LECOBAF (191 934,50 USD) et BEIF (102 820,00 USD).

Les investigations menées par la Cour des comptes, étayées par des missions d'inspection physique et des constats contradictoires sur le terrain dans les Antennes du Haut-Katanga et du Lualaba, mettent en lumière une faillite opérationnelle profonde dans l'exécution des projets financés par l'établissement. Les vérificateurs ont constaté une déconnexion totale, un fossé absolu, entre l'intégralité des fonds publics décaissés par le siège social et l'inexistence quasi totale de réalisations concrètes sur les sites retenus dans l'échantillon d'audit.

Le cas des subventions octroyées à l'ONG Green World est, à cet égard, une illustration flagrante de cette défaillance. Alors que cette structure a bénéficié d'une enveloppe globale de 225 700,00 USD, débloquée en totalité (taux d'exécution financière de 100 %), les vérificateurs n'ont trouvé aucune trace matérielle des activités prévues dans le protocole d'accord.

Le projet ambitieux d'aménagement de « jardins scolaires » et la déclinaison locale du programme national « Un milliard d'arbres » sont restés au stade de pures abstractions administratives. Qu'il s'agisse de l'École Adra (ITA) à 27 km de Lubumbashi, du village Kalunda, du bureau Bukanda (Shindaika), du groupement Kasongo ou encore du site de la Regideso, les 24 hectares qui devaient faire l'objet d'une plantation intensive sont restés en l'état de friches ou de savanes naturelles.

Cette absence totale de couverture forestière est doublée d'un manque absolu de signalisation ou d'enseignes d'identification institutionnelle, confirmant un taux d'exécution physique et une efficacité strictement nulle.

Une situation tout aussi préoccupante a été documentée concernant la Fondation John Mbonda. Cette dernière a bénéficié d'un virement de 90 000,00 USD pour mener une opération de reboisement sur une superficie cible de 50 hectares au village Kilambo, dans le territoire de Kipushi. Sur place, la mission de contrôle n'a constaté aucune mise en terre définitive répondant aux objectifs environnementaux du contrat. La seule manifestation physique de l'allocation de ces deniers publics réside dans une pépinière d'environ 19 000 plantules d'arbres fruitiers. Faute d'avoir été repiquées en temps utile et protégées contre les intempéries, ces jeunes pousses ont été abandonnées à elles-mêmes, rendant l'investissement totalement improductif et l'enveloppe financière sans objet.

C. Causes

- **Complaisance et complicité managériale** : L'absence d'appel d'offres public et transparent pour les projets de reboisement favorise le clientélisme, les subventions étant octroyées de gré à gré par la Direction Générale.
- **Inexistence d'audits de terrain indépendants** : La Direction des Opérations du FFN valide les rapports d'exécution sur de simples déclarations écrites ou des photographies non géo localisées fournies par les bénéficiaires, sans procéder à des vérifications physiques ou cartographiques contradictoires.

D. Risques

- **Risque de détournement de deniers publics** : Dilapidation des ressources de l'État au profit d'intérêts privés, privant la RDC de ses capacités réelles de séquestration de carbone et de restauration environnementale.
- **Risque de poursuites pénales pour faux et usage de faux** : La production de faux rapports d'étape et de faux certificats de reboisement engage la responsabilité pénale directe des dirigeants de l'ONG et des inspecteurs de terrain du FFN.
- **Risque de discrédit international total** : La publication de ces pratiques de "projets fantômes" détruit toute crédibilité de la RDC auprès des bailleurs de fonds internationaux (comme l'initiative CAFI ou le Fonds vert pour le climat), susceptible de bloquer l'accès aux financements extérieurs essentiels pour le pays.

E. Recommandations

La Cour des comptes recommande à la Direction Générale de :

R17. Suspendre immédiatement l'octroi de toute nouvelle subvention de gré à gré aux ONG et mettre en place un mécanisme d'**appel à projets public, transparent et soumis à un cahier des charges technique rigoureux**.

R18. Rendre obligatoire l'intégration de la **télédétection par satellite (images haute résolution) et du géo référencement (coordonnées GPS des parcelles)** pour certifier la réalité de chaque hectare reboisé.

R19. Dresser une liste noire de toutes les ONG et structures impliquées dans des projets fictifs au cours des exercices 2021-2025 et exiger le remboursement intégral des sommes indûment perçues.

b

Responsable chargé de la mise en œuvre de ces recommandations

La Direction Générale du FFN est responsable de la mise en œuvre de cette recommandation.

Commentaires de la Direction Générale :

Le FFN s'aligne aux recommandations formulées par la cour de Comptes. Les éclaircissements demandés permettraient au FFN de bien élaborer la liste noire des ONG.

Délai de mise en œuvre de la recommandation

Une mise en œuvre immédiate est requise.

3.2.3. Absence d'entretien post-plantation, inexistance de lignes budgétaires dédiées et taux de survie critique des plants

A. Critères de vérification

- **Obligation d'efficacité sylvicole :** En vertu des règles de l'art en matière de gestion forestière et de reboisement, le succès d'une campagne de plantation ne se mesure pas au nombre de jeunes plants mis en terre, mais à leur taux d'enracinement et de croissance à long terme. Un cycle de reboisement complet exige un suivi technique régulier (nettoyage, élagage, protection contre les maladies et les incendies) durant les trois à cinq premières années critiques.
- **Rationalité budgétaire :** Selon les principes de saine gestion financière, les prévisions budgétaires d'un fonds d'investissement comme le FFN doivent couvrir l'intégralité du cycle de vie des projets financés. L'allocation des ressources doit inclure une planification financière glissante garantissant l'entretien et la survie des plantations créées.

B. Constats d'audit

Les investigations techniques de terrain et l'analyse minutieuse de la structure budgétaire de l'établissement mettent en évidence un abandon total des plantations après la phase initiale de mise en terre.

La Cour des comptes a noté :

1. **L'inexistence budgétaire des dépenses d'entretien :** L'examen des budgets et des plans d'action du FFN révèle une faille structurelle majeure : l'institution ne prévoit aucune ligne budgétaire ni aucune dotation financière destinées aux opérations d'entretien post-plantation. Les financements des projets ne se limitent qu'au repiquage initial.
2. **Un taux de mortalité précoce alarmant :** Faute de nettoyage, d'arrosage adéquat et de sécurisation contre l'action humaine ou les feux de brousse, les jeunes arbres meurent massivement dans les mois qui suivent leur plantation. Les constats physiques effectués sur site indiquent un taux de survie moyen inférieur à **30 %**, synonyme de perte quasi-totale des investissements.
3. **Une politique de communication plutôt que d'impact :** Le FFN privilégie des opérations "coups de poing" hautement médiatisées lors des journées nationales de l'arbre, mais délaisse le suivi biologique des sites. Cette approche transforme le reboisement en un pur exercice de communication administrative déconnecté de toute efficacité écologique.

+

C. Causes

- **Absence de vision à long terme dans la planification :** Le management du FFN souffre d'une vision de court terme, focalisée sur le décaissement immédiat et l'affichage de statistiques de plantation (nombre de plantules distribuées), sans intégrer les contraintes de la gestion sylvicole pluriannuelle.
- **Faiblesse de la comptabilité analytique et opérationnelle :** L'établissement ne calcule pas le coût de revient d'une forêt adulte et pérenne, limitant ses conventions de financement à la seule phase d'achat et de mise en terre des intrants.

D. Risques

- **Risque de destruction et de gaspillage des deniers publics (rendement nul) :** Perte sèche des maigres ressources allouées au reboisement (qui ne représentaient déjà que 12,09 % du budget global). Financer des plants qui meurent à 70 % revient à jeter les fonds publics sans aucun retour sur investissement environnemental.
- **Risque de dégradation accélérée des sols et de savanisation :** Les espaces déboisés qui subissent des échecs de reboisement répétés s'exposent à une érosion accélérée et à une perte définitive de fertilité, ruinant les efforts de restauration du couvert végétal de la RDC.
- **Risque de perte de crédibilité auprès des experts du carbone :** L'incapacité à maintenir en vie les arbres plantés interdit au FFN toute certification internationale de ses projets. Cela expose le pays au risque de non accessibilité aux marchés des crédits carbone et aux mécanismes de financement basés sur les résultats.

E. Recommandations

La Cour des comptes recommande à la Direction Générale :

R20. Inscrire obligatoirement, dès le prochain exercice budgétaire, une ligne de crédit spécifique et sanctuarisée destinée à l'entretien et à la pérennisation des massifs reboisés, dotée de ressources suffisantes pour couvrir un cycle de suivi de 3 ans minimum.

R21. Reformuler tous les contrats et protocoles de financement signés avec les tiers (ONG, communautés locales). Ces conventions doivent désormais étaler les paiements sur 3 ans : **50 %** à la plantation, **25 %** après certification du taux de survie à l'an 1, et **25 %** à l'an 2, sous condition d'un taux de réussite supérieur à **85 %**.

R22. Contribuer à la mise en place des brigades techniques locales de gardiennage et d'entretien sylvicole, composées de membres des communautés riveraines, afin de responsabiliser les acteurs locaux et de maximiser la survie des plants.

R23. Réaliser chaque année, avant le vote du budget, un inventaire forestier indépendant par échantillonnage géographique pour publier le **taux de survie réel** des projets financés par le FFN.

Responsable chargé de la mise en œuvre de ces recommandations

La Direction Générale du FFN est responsable de la mise en œuvre de cette recommandation.

Commentaires de la Direction Générale

*En RDC, le coût moyen de plantation d'un hectare d'acacias (généralement *Acacia auriculiformis*) dans le cadre de projets reboisement en zone de savane varie entre 300 USD à 1 200 USD.*

En octroyant un financement de 1800\$ l'hectare, le FFN intègre bien le coût de l'entretien post-plantation.

Position de la Cour des comptes

La Cour prend acte des commentaires du FFN et lui recommande de ventiler le montant contractuel en mettant en évidence le coût d'entretien.

Délai de mise en œuvre de la recommandation

Une mise en œuvre immédiate est requise.

3.2.4. Utilisation abusive de la trésorerie due à la non-séparation des comptes d'investissement et de fonctionnement

A. Critères de vérification

- **Principe de l'étanchéité des fonds affectés :** En vertu de la Loi relative aux finances publiques (LOFIP) en RDC et du Règlement général sur la comptabilité publique, les ressources destinées à l'investissement doivent être logées dans des comptes bancaires distincts et faire l'objet d'une gestion hermétique. Les fonds alloués à la réalisation des missions statutaires (reboisement) ne peuvent, sous aucun prétexte, être mélangés à ceux du fonctionnement courant.
- **Orthodoxie financière :** Le manuel des procédures administratives et financières d'un établissement public comme le FFN impose l'ouverture de comptes spécifiques dits « Comptes d'opération ou d'investissement » afin d'assurer l'exclusivité et la traçabilité des dépenses liées au cœur de métier.

B. Constats d'audit

L'analyse de la gestion des flux de trésorerie et de la structure des comptes bancaires ouverts par le FFN auprès des institutions financières met en relief une confusion comptable

En effet, lors de ses vérifications, la Cour des comptes a relevé que le FFN utilise des comptes bancaires uniques ou globaux dans lesquels sont centralisées indistinctement toutes les recettes collectées, notamment la taxe de déboisement. Aucune barrière bancaire n'est établie entre l'argent destiné au reboisement et celui destiné au fonctionnement.

En l'absence de comptes d'investissement sanctuarisés, la Direction Générale puise de manière systématique et discrétionnaire dans la trésorerie disponible pour couvrir les besoins pressants de fonctionnement.

Les états de trésorerie de l'établissement ne permettent pas d'isoler la part des liquidités réellement disponible pour les projets de reboisement de terrain.

4

C. Causes

- **Stratégie délibérée d'opacité financière :** Le maintien d'un compte unique permet au management de contourner les contraintes du budget d'investissement et d'utiliser les recettes affectées à la reforestation pour financer le train de vie de l'établissement sans blocage bancaire.
- **Carence de contrôle de la Direction Financière :** La Direction Financière du FFN exécute les ordres de paiement de la Direction Générale sans appliquer les règles élémentaires de séparation des masses budgétaires ni opposer de refus de guichet pour dépassement des lignes de fonctionnement.

D. Risques

- **Risque de qualification pénale pour détournement de destination :** L'utilisation de fonds spécifiquement perçus pour une mission d'intérêt public (la reconstitution du capital forestier) à des fins de consommation courante ou de confort administratif est constitutive d'une faute de gestion grave et d'un détournement de destination au regard du droit pénal congolais.
- **Risque de cessation de paiement des projets de terrain :** La trésorerie étant continuellement asséchée par les charges de structure courantes, l'établissement se retrouve en situation d'incapacité financière immédiate lorsqu'il s'agit de décaisser les tranches dues aux véritables projets de reboisement.
- **Risque de présentation des états financiers non fiables :** La confusion des comptes altère la sincérité et l'image fidèle des états financiers du FFN, exposant l'établissement à un refus de certification par les auditeurs externes.

E. Recommandations

La Cour des comptes recommande à la Direction Générale de tout mettre en œuvre pour :

R24. Ordonner par voie de résolution contraignante l'**ouverture immédiate d'un compte bancaire bloqué et exclusif dénommé « Compte d'Investissement et de Reconstitution Forestière »**.

R25. Mettre en place un mécanisme d'**extourne automatique** : dès réception d'une taxe (déboisement, abattage, etc.), un pourcentage réservé aux activités de reboisement doit être directement et informatiquement viré vers le compte d'investissement, le solde restant étant alloué au compte de fonctionnement opérationnel.

R26. Interdire formellement tout transfert de fonds du compte d'investissement vers le compte de fonctionnement, et soumettre toute utilisation du compte d'investissement à la validation du Conseil d'Administration.

Responsable chargé de la mise en œuvre de ces recommandations

La Direction Générale du FFN est responsable de la mise en œuvre de cette recommandation.

Commentaires de la Direction Générale

Le FFN prend acte de ces recommandations et s'engage à ouvrir prochainement ces comptes séquestres.

+

Délai de mise en œuvre de la recommandation

Une mise en œuvre immédiate est requise.

3.2.5. Incapacité de régénération du couvert forestier et risque d'épuisement de la ressource fiscale

A. Critères de vérification

- **Obligation de durabilité prévue par le Code Forestier :** En vertu de l'article 3 de la Loi n°011/2002 portant Code Forestier, la gestion des ressources forestières doit s'inscrire dans une perspective de développement durable, garantissant le renouvellement du capital forestier pour préserver les intérêts économiques et écologiques des générations futures.
- **Principe de la taxe affectée :** Les taxes parafiscales perçues au nom du FFN (taxe de déboisement, taxe d'abattage) sont des taxes de contrepartie environnementale. Leurs recettes doivent, selon une logique de saine gestion économique, être réinvesties dans le maintien, la régénération et la pérennisation de la ressource qui sert d'assiette fiscale.

B. Constats d'audit

La revue analytique du rapport synthèse des états d'exécution budgétaire du FFN pour la période 2021 à 2025 met en lumière une déconnexion entre le recouvrement des taxes au titre de reconstitution du capital forestier et le financement réel des projets de reboisement.

Alors que le FFN a réussi à mobiliser un volume substantiel des ressources fiscales, s'élevant à **95 milliards de CDF** au titre de taxes forestières, l'effort financier réellement consenti en faveur du renouvellement du couvert forestier s'est avéré marginal, soit **11 milliards de CDF**, dont environ **3 milliards** engloutis dans le financement des sites où aucun arbre n'a été finalement planté, ramenant ainsi le montant véritablement converti en arbres sur le terrain à seulement **8 milliards**, soit un ratio d'intervention de **8,4 %** de l'ensemble des recettes collectées.

La Cour des comptes estime que cette asymétrie financière majeure contribue au brisement du cycle naturel de régénération de la ressource forestière en RDC, accentuant ainsi le passif environnemental au détriment des générations futures.

En outre, il a été constaté que la politique de financement des sites n'a pas tenu compte de l'ampleur régionale de déforestation.

En effet, les superficies effectivement reboisées par le FFN sont dérisoires face au rythme effréné des déboisements industriels et miniers. Les écosystèmes coupés ou détruits ne bénéficient d'aucun plan de reboisement compensatoire effectif. Cette situation a été notamment observée dans des provinces à vocation minière où de vastes surfaces ont été déboisées par des exploitants miniers sans que le respect du principe d'équivalence écologique ne soit assuré par le FFN lors de l'affectation des ressources allouées à la reconstitution du capital forestier.

Par ailleurs, une dégradation avancée des sols due au lessivage et à l'érosion, ainsi qu'une perte critique de la biodiversité locale dans les zones d'exploitation intensive, rendant toute régénération naturelle ultérieure impossible, ont été relevées par des missions de contrôle déployées par la Cour des comptes en provinces.

Encadré n°2 : Cas observé à l'antenne provinciale de Lualaba

La Cour des comptes a constaté une déconnexion majeure et une grande disproportion entre les ressources financières mobilisées et le niveau de financement des dépenses stratégiques de l'établissement. Le Fonds n'alloue qu'une part résiduelle de ses moyens aux opérations de reboisement, qui constituent pourtant son objet social principal.

À titre illustratif, au sein de l'**Antenne provinciale du Lualaba**, entre 2022 et 2024, le financement global alloué aux projets de reboisement s'est élevé à **421 000,00 USD**. Ce montant s'avère dérisoire au regard de la seule taxe de déboisement perçue sur la même période, laquelle s'élève à **13 264 362,75 USD**. Les investissements directs sur le terrain ne représentent ainsi que **3,17 %** des recettes environnementales captées.

C. Causes

- **Priorisation exclusive des dépenses administratives** : La direction du FFN a détourné l'objet social de l'institution en allouant les recettes au fonctionnement courant et aux salaires (environ 88 %), au détriment des investissements de la reconstitution du capital Forestier sur terrain.
- **Carence d'une politique de reconstitution durable** : Le FFN n'applique pas de modèle économique à long terme. Il traite la forêt comme une ressource inépuisable et immédiate, sans corrélérer les volumes de bois prélevés ou détruits avec des programmes équivalents de replantation.

D. Risques

- **Risque de tarissement de la ressource fiscale** : À moyen terme, la disparition progressive du couvert forestier exploitable va contracter l'assiette des taxes. L'établissement détruit la ressource qui génère ses revenus, ce qui le condamne à une impasse financière inéluctable.
- **Risque de catastrophe écologique majeure** : Transformation de zones forestières denses en savanes dégradées, perturbation des cycles pluviométriques locaux et accentuation de la vulnérabilité des populations face au changement climatique.

E. Recommandations

La Cour des comptes recommande à la Direction Générale de :

- **R27.** Prendre un acte instaurant une règle d'équivalence écologique permettant que chaque hectare de forêt dont le déboisement ou l'abattage a été taxé donne lieu au financement automatique d'un hectare (1 ha) de reboisement effectif dans la même zone éco-géographique, ainsi qu'à la mise en œuvre des actions de restauration.

Responsable chargé de la mise en œuvre de ces recommandations

La Direction Générale du FFN est responsable de la mise en œuvre de cette recommandation.

Commentaires de la Direction Générale

Les taxes déboisement et abattage sont réparties respectivement de la manière suivante : 50% FFN - 50% le trésor Publics et 50% FFN – 50% régies Provinciales. Par conséquent le FFN ne reçoit que le 50 % de la superficie déboisée ou abattue et ne saurait restaurer intégralement lesdites superficies.

En outre, le FFN ne délivre pas les permis d'abattage ni de déboisement qui sont de l'apanage du Gouverneur de Province ou des Ministres sectoriels.

Délai de mise en œuvre de la recommandation

Une mise en œuvre immédiate est requise.

3.2.6. Octroi indu et récurrent de financements opérationnels à des structures inéligibles et dépourvues de compétences en matière des opérations de reconstitution du capital Forestier

A. Critères de vérification

- **Agrément sectoriel obligatoire (Code Forestier) :** L'article 32 de la Loi n° 011/2002 du 29 août 2002 portant Code Forestier en RDC dispose que « le Ministre publie chaque année, et ce, avant le 31 janvier, la liste des associations et organisations non gouvernementales agréées exerçant leurs activités statutaires dans le secteur de l'environnement en général et de la forêt en particulier. ».
- **Règles d'éligibilité du FFN :** Le Manuel des procédures fixe des barrières d'éligibilité d'ordre technique et juridique :
 - Critères globaux : Être opérationnel sur le terrain depuis au moins 3 ans ; être agréé comme ONG du secteur de l'environnement, acte d'adhésion pour les ETD et communautés locales.
 - Critères spécifiques : Détenir des statuts et un règlement intérieur légalisés et notariés ; détenir un titre ou une garantie de propriété foncière ; soumettre une note conceptuelle validée.

B. Constats d'audit

L'analyse minutieuse par l'Équipe de la Cour des dossiers physiques des prestataires a mis à nu des défaillances sévères dans le filtrage et l'instruction des dossiers de subvention :

1. **Violation caractérisée des seuils d'éligibilité :** Les investigations de la Cour des comptes font état de **40** prestataires contractés et financés irrégulièrement pour un montant total de **1 166 644 USD** sans la moindre présentation des documents juridiques en ce compris l'agrément du Ministère de l'environnement.
2. **Détournement sectoriel des financements :** Parmi les structures illégalement retenues par le FFN pour exécuter des travaux de régénération forestière, l'audit a recensé des institutions dont l'objet social, les statuts et le mandat n'ont aucun rapport avec les opérations de reconstitution du capital forestier, notamment :
 - Le secteur de la Défense : La 14ème Région Militaire de l'Armée nationale ;
 - Les institutions ecclésiastiques : L'Église Évangélique Lampe du Monde (EELAM), la Congrégation des Sacré-Cœur de Jésus et de Marie (SS.CC), l'Église MANGEMBO, la Communauté Évangélique SALEM et le Centre de Développement de l'Église Traditionnelle d'Afrique au Congo (CDEC) ;
 - Les établissements d'enseignement : L'Université de Kinshasa (UNIKIN), l'Université Catholique du Congo (UCC) et l'Université Adventiste de Kananga (UAK).
3. **Défaut de diligence managériale :** Le FFN a distribué des fonds publics en méconnaissance totale des dispositions de son propre manuel de procédures, matérialisant une absence complète de vérification préalable des dossiers administratifs.

+

C. Causes

- **Arbitrages politiques et absence de rigueur dans l'instruction** : Ce manquement procède d'un choix délibéré du management de privilégier des critères d'attribution subjectifs, confessionnels, politiques ou d'opportunisme relationnel, au détriment des critères légaux d'aptitude technique. La Direction Générale a instrumentalisé le budget de reboisement en fonds de subventions discrétionnaires, neutralisant sciemment les barrières de sauvegarde fixées par le Code Forestier.

D. Risques / Effets

- **Dilapidation des fonds et rendement écologique nul** : Confier l'ingénierie du reboisement à des universités, des églises ou des garnisons militaires, qui ne disposent ni d'experts sylvicoles permanents, ni de pépinières certifiées, garantit la mort précoce des plants et consacre la perte sèche des deniers publics.
- **Risque élevé de financement d'entités fictives** : L'assouplissement des critères juridiques (absence de statuts notariés ou d'agréments ministériels) ouvre grandement la voie à l'infiltration du portefeuille du FFN par des ONG de façade et des structures écrans créées uniquement pour le captage illicite de subventions.

E. Recommandations

La Cour des comptes recommande à la Direction Générale de tout mettre en œuvre pour :

R28. Mettre un terme immédiat et définitif au financement de toute entité (publique, privée, militaire, académique ou confessionnelle) ne figurant pas sur la liste des **ONG agréées publiée annuellement par le Ministère de l'Environnement**, conformément à l'article 32 du Code Forestier.

R29. Procéder au rejet systématique de tout dossier ne comportant pas l'intégralité des pièces requises par le Manuel des procédures, notamment l'**acte notarié des statuts** et le **titre de propriété ou garantie foncière** du site à reboiser.

R30. Établir dans un délai de 30 jours un registre d'exclusion (« Liste noire ») interdisant à la comptabilité de traiter tout paiement futur en faveur des 19 structures inéligibles identifiées par la Cour au cours de cet audit.

R31. Elaborer un rapport technique de performance évaluant les résultats de terrain obtenus par l'Armée, les églises et les universités bénéficiaires de ces fonds, afin d'arrêter d'éventuels titres de perception rectificatifs ou ordres de reversement pour travaux non réalisés.

Responsable chargé de la mise en œuvre de ces recommandations

La Direction Générale du FFN est responsable de la mise en œuvre de cette recommandation.

Commentaires de la Direction Générale

Le FFN adhère aux recommandations conformément à l'Article 33, 34 et 35 du code forestier.

Délai de mise en œuvre de la recommandation

Une mise en œuvre immédiate est requise.

t

3.2.7. Octroi de financements hors-normes et dépassements systématiques des taux réglementaires par hectare reboisé

A. Critères de vérification

- **Barème interministériel contraignant** : L'Arrêté interministériel n°006/CAB/MIN/EDD/2020 et n° CAB/MIN/FINANCES/2020/123 portant fixation des taux des droits, taxes et redevances à percevoir à l'initiative du Ministère de l'Environnement et Développement Durable/secteur du Fonds Forestier National fixe le coût unitaire maximal de financement du reboisement à **1 800,00 USD par hectare**.
- **Principe d'Économie en finances publiques** : Les normes d'économie universellement acceptées en matière de gestion des finances publiques imposent aux gestionnaires de veiller à ce que les ressources engagées soient mises à disposition en temps utile, dans les quantités et qualités appropriées et **au moindre coût**. L'attribution de fonds publics au-delà des plafonds légaux constitue une violation du principe d'économie allocative.

B. Constats d'audit

L'analyse par la Cour des comptes des protocoles de financement et des fiches techniques de décaissement révèle des surévaluations financières et des dépassements budgétaires injustifiés au profit de plusieurs structures et services :

1. **Non-respect systématique du plafond légal** : Pour la période révisée, des enveloppes budgétaires ont été accordées en violation des taux forfaitaires. Le cumul des dépassements identifiés sur un échantillon restreint de sept (7) dossiers s'élève à **274 706,00 USD**, comme illustré dans le tableau ci-dessous.
2. **Anomalies financières extrêmes** : L'examen des comptes met en exergue des écarts disproportionnés. À titre d'illustration, le projet de la Direction de reboisement et horticulture (Haut-Katanga/Likasi) a perçu un montant de **180 000,00 USD** pour une superficie de 5 hectares, soit un taux réel appliqué de **36 000,00 USD par hectare** au lieu des **1 800,00 USD** réglementaires, soit une surévaluation de 20 fois le coût unitaire.
3. **Sur allocations budgétaires pour les activités protocolaires** : Les dotations transférées aux antennes du FFN ou pour le site de Kinshasa/N'sele au titre de la Journée Nationale de l'Arbre affichent des dépassements respectifs de **54 000,00 USD** et **2 000,00 USD** par rapport aux superficies déclarées.

f

Tableau n° 4 : Analyse des dépassements sur les taux de financement du reboisement (2021-2022)

Exercice	Projet / Bénéficiaire	Nbre Ha	Taux Légal / Ha (USD)	Montant Limite (USD)	Montant Accordé (USD)	Dépassement constaté (USD)
2021	UTECH Multiplication boutures juncao	1	1 800,00	1 800,00	18 700,00	16 900,00
2021	18 antennes FFN (Journée de l'Arbre)	90	1 800,00	162 000,00	216 000,00	54 000,00
2021	Célébration Journée de l'Arbre Kin/N'Sele	10	1 800,00	18 000,00	20 000,00	2 000,00
2021	Dir. Reboisement/Horticulture (Likasi)	5	1 800,00	9 000,00	180 000,00	171 000,00
2022	LECOBAF	50	1 800,00	90 000,00	100 000,00	10 000,00
2022	ONGD Monde Vert	1,9	1 800,00	3 420,00	9 800,00	6 380,00
2022	FODANE	35	1 800,00	63 000,00	77 426,00	14 426,00
TOTAL		192,9		345 220,00	619 926,00	274 706,00

Source : Cour des comptes suivant les données des dossiers physiques

C. Causes

- **Carence de verrous informatiques et défaillance du contrôle préalable** : Cette dérive résulte de l'absence totale de contrôles automatisés ou de filtres bloquants au sein du logiciel de comptabilité et de l'ordonnancement du FFN. La Direction Financière liquide et exécute les décisions d'octroi de fonds de la Direction Générale sans vérifier leur conformité mathématique avec le barème interministériel, privilégiant une obéissance hiérarchique au détriment de la légalité financière.

D. Risques / Effets

- **Dilapidation massive des ressources d'investissement** : Le paiement de suppléments non réglementaires a privé le FFN de **274 706,00 USD** sur seulement 7 projets. Cette somme évaporée aurait pu financer légalement le reboisement de plus de **152 hectares** supplémentaires à travers le pays.
- **Responsabilité pour fautes de gestion graves** : L'ordonnancement de dépenses au-delà des grilles officielles de l'État expose directement les gestionnaires du FFN à des poursuites judiciaires répressives et à des arrêts de débet devant la Cour des Comptes.

E. Recommandations

R32. Enjoindre la Direction Financière à intégrer de manière obligatoire le taux plafond de **1 800,00 USD/ha** comme **paramètre bloquant non modifiable** dans le système informatique de gestion et de liquidation des dépenses du FFN.

Responsable chargé de la mise en œuvre de ces recommandations

La Direction Générale du FFN est responsable de la mise en œuvre de cette recommandation.

Commentaires de la Direction Générale
Le FFN prend acte des recommandations

Délai de mise en œuvre de la recommandation

Une mise en œuvre immédiate est requise.

3.2.8. Libération par anticipation intégrale des subventions en tranche unique au profit des promoteurs de projets de reboisement

A. Critères de vérification

- **Mécanisme obligatoire de jalonnement des fonds :** Le Manuel des procédures pour l'obtention du financement du FFN (Chapitre II, paragraphe 2.2.5, point 9) stipule que « le requérant remplira de façon détaillée la fiche de financement suivant le canevas ci-après... planning des déboursés des fonds ».
- **Conditionnalité des décaissements successifs :** Le point 3.2.1 du même manuel précise que, sur la base du planning général annuel et du contrat de financement, le requérant présentera un bon de demande de fonds pour chaque tranche programmée et que, « hormis la 1ère tranche, le requérant fera accompagner le Bon de demande des fonds de toutes les justifications nécessaires ».
- **Droit de rétention financière du Fonds :** Le Chapitre IV (paragraphe 4.2.2, point 2) renchérit qu'à l'issue de l'évaluation technique de terrain, « le FFN pourra examiner la possibilité de liquider ou de ne pas liquider le reste des fonds alloués pour le projet. »

B. Constats d'audit

L'analyse par la Cour des comptes de différents protocoles de financement ainsi que de la liste des projets subventionnés révèle une violation délibérée des règles de conditionnalité des décaissements publics :

1. **Suppression du fractionnement budgétaire :** Au lieu de fractionner et d'échelonner les paiements en fonction de l'avancement physique des travaux, le FFN a versé l'intégralité (100 %) des enveloppes financières dès le départ à plusieurs promoteurs de projets de reboisement.
2. **Liquidation de tranches subséquentes sans justificatifs :** Des fonds rattachés contractuellement à des phases de consolidation ou d'entretien ont été libérés de manière anticipée, sans que les bénéficiaires n'aient fourni les pièces justificatives exigées pour les étapes antérieures.
3. **Rupture de la chaîne d'évaluation technique préalable :** la Direction Générale a ordonné la totalité des budgets alloués sans attendre les rapports de la Direction en charge des Opérations certifiant l'exécution matérielle effective de la première phase de mise en terre.

C. Cause

Recherche de l'opacité managériale et neutralisation de la Direction Technique : Cette pratique découle de la volonté de la Direction Générale d'accélérer la sortie des fonds du circuit bancaire de l'établissement vers des comptes privés, en s'affranchissant des verrous de contrôle imposés par la Direction Technique. Liquider la totalité de la subvention dès la signature du protocole permet de soustraire définitivement le projet au mécanisme de suivi-évaluation de proximité.

D. Risques / Effets

- **Perte totale du levier de contrôle et impunité des prestataires :** Le versement de l'intégralité des fonds dès le démarrage supprime tout moyen de pression ou de coercition administrative sur les ONG bénéficiaires. N'ayant plus aucune tranche financière à attendre, les promoteurs perdent toute incitation à respecter les clauses contractuelles.

- **Gaspiillage des ressources et abandon de l'entretien post-plantation :** Ce mode de décaissement par anticipation explique directement l'absence d'entretien des plants et le taux de mortalité critique inférieur à 30 %. Les prestataires ayant déjà tout encaissé, ils désertent les sites après le repiquage initial des plantules, entraînant une perte sèche et récurrente des investissements du FFN.
- **Prolifération de pratiques non éthiques :** La libération massive et immédiate de liquidités de cette nature favorise la négociation de rétro commissions indues lors de l'ordonnancement du dossier au niveau de la Direction Générale.

E. Recommandations

R33. Le Conseil d'Administration doit fixer par voie de résolution un plan d'échelonnement contraignant de la dépense d'investissement, interdisant formellement l'octroi de plus de 40 % du budget total lors de la première tranche, le solde devant être impérativement libéré par tranches successives (30 % et 30 % enfin) après service fait.

La Direction Générale doit :

R34. Rendre obligatoire la production d'un « Rapport d'attestation d'exécution physique à mi-parcours », validé et signé par l'antenne provinciale du ressort du projet, avant toute mise en paiement d'une tranche de financement ultérieure.

R35. Déployer d'urgence une mission technique sur l'ensemble des projets ayant bénéficié d'un paiement à 100 % au départ afin d'auditer l'utilisation réelle des fonds et de chiffrer le préjudice financier causé par d'éventuels abandons de chantiers.

Responsable chargé de la mise en œuvre de ces recommandations

La Direction Générale du FFN est responsable de la mise en œuvre de cette recommandation.

Commentaires de la Direction Générale

Le FFN adhère aux recommandations ci-haut.

Délai de mise en œuvre de la recommandation

Une mise en œuvre immédiate est requise.

3.2.9. Persistance du recours au paiement en espèces par bons de caisse pour le financement des activités de reboisement

A. Critères de vérification

- **Réglementation interne du FFN :** Le Manuel des procédures du FFN pour l'obtention du financement dispose : « un bon de demande des fonds qui a reçu l'aval du FFN donne droit à l'établissement d'un titre de paiement. Ce titre de paiement peut être le bon de caisse, chèque, l'Ordre de paiement. »
- **Principes généraux de transparence et de bancarisation :** Bien que le manuel interne tolère l'usage du bon de caisse, la loi relative aux finances publiques (LOFIP) en RDC exige la généralisation des circuits électroniques et bancaires (virements, ordres de paiement) pour tout décaissement de fonds publics significatifs, afin de garantir l'inviolabilité des pistes d'audit et d'interdire la manipulation de liquidités.

B. Constats d'audit / Condition

L'examen minutieux des livres de caisse et des relevés des comptes bancaires du FFN effectué par la Cour des comptes met en relief le maintien de circuits de paiement à haut risque d'opacité :

1. **Uptake récurrent de décaissements en espèces :** Le FFN continue d'utiliser de manière régulière le paiement par « bon de caisse » pour financer des projets de reboisement portés par des ONG ou des prestataires tiers, ainsi que toutes les activités organisées lors de la journée nationale de l'arbre et certaines activités du Ministère de l'Environnement et du Développement Durable liées au reboisement.
2. **Coexistence de modes de paiement hétérogènes :** L'analyse des écritures comptables montre une utilisation indifférenciée et non encadrée des bons de caisse (espèces), des chèques guichets et des ordres de virement pour des projets de même nature, sans justification technique ou géographique de ce choix.
3. **Maintien d'une faille dans les pistes d'audit :** L'émission de bons de caisse retire les fonds des comptes bancaires de l'établissement pour les manipuler sous forme de liquidités, rompant de ce fait la traçabilité financière de la destination finale des deniers publics.

C. Cause

Maintien délibéré d'un vide prudentiel et d'une dérogation obsolète : Cette persistance s'explique par le refus de la Direction Générale de moderniser et d'amender son manuel des procédures de gestion. Conserver la modalité du bon de caisse permet aux gestionnaires de maintenir un circuit de distribution de liquidités de gré à gré, échappant aux contrôles stricts de conformité et de lutte contre le blanchiment imposés par le système interbancaire.

D. Risques / Effets

- **Vulnérabilité aux pratiques d'extorsion et de commissions occultes :** Le retrait de grosses sommes en espèces par bon de caisse expose le circuit de financement à des dérives d'éthique majeures. Ce mécanisme facilite le prélèvement de rétro commissions (pots-de-vin) au niveau de la Direction Générale ou des comptables, les prestataires étant contraints de rétrocéder une part des liquidités pour obtenir l'arriéré ou le déblocage de leur dossier.
- **Risque élevé de détournement et d'insécurité des fonds :** La manipulation d'espèces augmente de manière critique le risque de vol, de falsification de décharges et de financement d'entités fictives, le contrôle a posteriori sur l'utilisation réelle de billets de banque par l'ONG sur le terrain étant impossible à réaliser.

E. Recommandations

La Cour des comptes recommande à la Direction Générale de tout mettre en œuvre pour :

R36. Abroger d'urgence et de manière formelle par voie de résolution la mention du « bon de caisse » et du chèque pour retrait d'espèces au guichet au sein du Manuel des procédures, en décrétant la bancarisation obligatoire à 100 % de tous les financements de projets.

R37. Interdire l'émission de tout titre de paiement en espèces pour l'exécution des subventions de reboisement, et imposer l'usage exclusif du virement bancaire direct vers le compte officiel de l'ONG ou de la structure partenaire.

Responsable chargé de la mise en œuvre de ces recommandations

La Direction Générale du FFN est responsable de la mise en œuvre de cette recommandation.

Commentaires de la Direction Générale
Le FFN prend acte des recommandations

Délai de mise en œuvre de la recommandation

Une mise en œuvre immédiate est requise.

3.2.10. Défaut d'ancrage territorial des ONG financées et rupture de l'impact socio-économique local des pépinières

A. Critères de vérification

- **Indicateurs de viabilité et d'impact communautaire :** Le Manuel des procédures du FFN pour l'obtention du financement (Chapitre II, point 2.2.5) dispose que l'évaluation des projets doit obligatoirement intégrer des indicateurs d'impact et de viabilité sur le terrain. Ces critères incluent le nombre d'emplois temporaires et permanents générés au profit des communautés locales, le degré de satisfaction des populations bénéficiaires, ainsi que le niveau de collaboration étroite avec les structures paysannes de proximité.
- **Principe d'efficience sociale et de durabilité :** Les standards internationaux en audit de performance environnementale établissent que la pérennité d'un reboisement dépend de l'appropriation du projet par les populations riveraines. Le financement public doit prioritairement valoriser l'expertise et la main-d'œuvre locales afin de maximiser les retombées économiques directes dans les territoires cibles.

B. Constats d'audit / Condition

Le croisement des réponses administratives fournies par le FFN avec les conclusions du rapport de la mission de vérification de l'existence réelle des projets révèle un décalage majeur entre les adresses de gestion et la réalité géographique des interventions :

1. **Sièges sociaux déconnectés du terrain :** Sur un total de 125 ONG bénéficiaires des enveloppes d'investissement du FFN pour reboiser sur des sites localisés en provinces, 29 ONG ont leurs sièges sociaux, leurs bureaux opérationnels et leurs dirigeants exclusivement à Kinshasa, sans disposer de pépinières permanentes, de bureaux de liaison ni de représentants légaux au sein des localités où les travaux de reboisement sont censés être exécutés.
2. **Absence d'attache technique et territoriale :** L'analyse des dossiers physiques de ces ONG confirme qu'elles ne justifient d'aucune attache ou infrastructure technique dans les provinces d'exploitation, opérant par des missions ponctuelles et distantes depuis la capitale.
3. **Carence de filtrage par le FFN :** Les responsables du FFN ont validé et décaissé des tranches de financement au profit de ces structures sans exiger la preuve matérielle d'une infrastructure d'accueil ou d'une base d'implantation locale opérationnelle.

Le tableau n°4 ci-après donne les détails concernant la localisation des ONG et les sites d'intervention.

Tableau n° 4 : Projets dépourvus de sièges sociaux dans leurs provinces d'exploitation

N°	PRESTATAIRES	SIEGE SOCIAL	LOCALISATION PROJET
1.	PRINCE LETA KATUMBA (FPLK)	KINSHASA	KASAI CENTRAL
2.	BECO Sarl	KINSHASA	KONGO CENTRAL
3.	ONGD INTER – ACTIONS	KINSHASA	KASAI
4.	OSEFAD/ONGD	KINSHASA	KWANGO
5.	AMDD	KINSHASA	EQUATEUR
6.	INSTITUT BOBOKOLI	KINSHASA	KONGO CENTRAL
7.	ASBL PLANTATION DE LA LUBI (PL)	KINSHASA	KASAI ORIENTAL
8.	SOCIETE ILOSADO SARL	KINSHASA	KWILU
9.	ASSOCIATION PROGRESS	KINSHASA	KASAI
10.	ONGD AFRICA GREEN	KINSHASA	KONGO CENTRAL
11.	ONGD CONGO VERT	KINSHASA	KWILU
12.	ONGD FOLOJIZA	KINSHASA	HAUT LOMAMI
13.	Association des Coopératives pour le Développement 'ACD-DM/ONGD'	KINSHASA	SUD KIVU
14.	ONG JUREC	KINSHASA	LOMAMI
15.	Fondation Dr. MUNYANGI (FOMU)	KINSHASA	MANIEMA
16.	ONG AFPAGECOF	KINSHASA	KWILU
17.	FONDATION FODANE CORPORATION	KINSHASA	KASAI -ORIENTAL
18.	LA MAISON PANAFRICAINNE POUR LE DEVELOPPEMENT	KINSHASA	SUD KIVU
19.	ONG HOPE FOUNDATION	KINSHASA	KASAI CENTRAL
20.	ASBL GREEN LIGHT-DRC	KINSHASA	KWILU
21.	CDEC	KINSHASA	KWILU
22.	ASSOCIATION DES FEMMES UNIES POUR LE PROGRES	KINSHASA	KONGO CENTRAL
23.	BANA'MAA-ASBL	KINSHASA	KWILU
24.	ONGD CONGO NATUREL	KINSHASA	KASAI ORIENTAL
25.	ONG BONTE HELP	KINSHASA	HAUT LOMAMI
26.	FONDATION ACACIA WETU	KINSHASA	KASAI-ORIENTAL
27.	ONGD GREEN CONGO	KINSHASA	KONGO-CENTRAL
28.	LETTY ECO BAMBOU ET FORETS (LECOBAF)	KINSHASA	KASAÏ ORIENTAL /KASAÏ CENTRAL /KONGO CENTRAL
29.	BEIF-ODD 2023	KINSHASA	TSHOPO/ KONGO CENTRAL
30.	ONGD CONGO VERDOYANT	KINSHASA	SANKURU
31.	ONG JUREC	KINSHASA	LOMAMI
32.	ASKO-ONGD	KINSHASA	KWANGO
33.	ONG FONDATION BEATITUDE DES SANS VOIX (BSV)	KINSHASA	KWANGO
34.	ONGD SOLIDARITE POUR LE DEVELOPPEMENT EN RDC (SD-RDC)	KINSHASA	KONGO-CENTRAL
35.	ONGD ACTIONS COMMUNAUTAIRES POUR LA PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT (ACPE)	KINSHASA	KONGO-CENTRAL
36.	FASPM	KINSHASA	KONGO-CENTRAL
37.	ASBL ORGANISATION SOCIETALE ET DE SOLIDARITE POUR TOUS (OSST)	KINSHASA	KWILU
38.	FONDATION MULUMBA MUNYOKA (FMM-DND)	KINSHASA	KASAÏ CENTRAL
39.	ACD-DM/ONGD	KINSHASA	SUD-KIVU
40.	FONDATION AMINA MUIPIER	KINSHASA	KWILU
41.	REFADD	KINSHASA	KASAÏ-ORIENTAL
42.	ONGD SAVE THE ENVIRONMENT (SENVIR)	KINSHASA	KONGO-CENTRAL
43.	ONG LUNKONKU LUA MUNVANIL WA KATOBU (LMK)	KINSHASA	LOMAMI
44.	FONDATION NGUVULU POUR LE DEVELOPPEMENT (FND)	KINSHASA	KONGO CENTRAL
45.	FONDATION WERRASON (FOWER)	KINSHASA	KWILU
46.	REVEREND DOCTEUR ISRAEL MBAMBI KUNZA	KINSHASA	KONGO CENTRAL
47.	ETABLISSEMENTS NGOND'EKAUWU	KINSHASA	MAI NDOMBE
48.	CENADEFRUC/ONGD	KINSHASA	MAI NDOMBE
49.	IPADD	KINSHASA	HAUT LOMAMI
50.	FONDATION QUI M'A TOUCHE (FQT)	KINSHASA	KASAI ORIENTAL
51.	CUSTOMS AND TRADING AGENCY (CTA/Sarl)	KINSHASA	KWANGO
52.	APRODI/ASB	KINSHASA	KWILU

Source : Cour des comptes selon liste des projets soumis par le FFN

b

C. Cause

Instruction purement bureaucratique et absence de vérification de proximité : Ce manquement résulte de l'octroi centralisé des subventions par le siège de Kinshasa, basé sur l'examen exclusif de documents administratifs non vérifiés. Les gestionnaires du FFN ont délibérément ignoré les obligations d'ancrage local pour attribuer des financements de gré à gré à des structures urbaines (Kinshasa), tout en maintenant les antennes provinciales à l'écart du processus de validation et de certification de l'existence réelle des opérateurs.

D. Risques / Effets

- **Destruction de l'emploi local et rejet communautaire :** En confiant les marchés à des ONG basées à Kinshasa, le FFN favorise l'importation d'une main-d'œuvre extérieure au détriment des populations villageoises. Cette exclusion économique brise la confiance des riverains, génère des conflits fonciers et administratifs locaux et pousse les communautés à détruire ou délaisser les plantations par frustration.
- **Mauvaise qualité technique et non-durabilité des travaux :** Le pilotage à distance de projets sylvicoles, sans suivi permanent, conduit à l'utilisation d'intrants inadaptés, au non-respect du calendrier des pluies et à l'abandon immédiat des sites après le repiquage des plantules, scellant la mort précoce des arbres.

E. Recommandations

La Cour des comptes recommande à la Direction Générale de tout mettre en œuvre pour :

R38. Rendre strictement obligatoire, dès le prochain cycle de financement, la détention par toute ONG candidate d'un « **Certificat d'implantation et d'attache locale** » délivré et visé conjointement par l'Antenne provinciale du FFN et l'autorité de l'Entité Territoriale Décentralisée (ETD) du site du projet, après une évaluation in situ de capacités techniques et opérationnelles.

R39. Intégrer dans les critères d'évaluation des notes conceptuelles un barème d'évaluation contraignant éliminant d'office toute structure dont la grille de recrutement ne réserve pas au moins **90 % des emplois manuels, temporaires et permanents de terrain** aux populations locales riveraines du projet.

R40. Insérer, dans le Manuel des procédures, une clause d'obligation de résultats mesurant l'impact du projet sur l'amélioration des revenus des communautés locales et le degré de satisfaction des bénéficiaires territoriaux avant l'octroi de tout quitus de fin de projet.

Responsable chargé de la mise en œuvre de ces recommandations

La Direction Générale du FFN est responsable de la mise en œuvre de cette recommandation.

Commentaires de la Direction Générale
Le FFN prend acte des recommandations

Délai de mise en œuvre de la recommandation

Une mise en œuvre immédiate est requise.

3.2.11. Carence de suivi technique, abandon de l'entretien post-plantation par les prestataires et destruction récurrente des massifs arborés

A. Critères de vérification

- **Obligations contractuelles synallagmatiques** : Le troisième alinéa du Titre 2 du protocole de financement conclu entre le FFN et les tiers prestataires dispose explicitement que « la maintenance et le suivi de toutes les étapes de reboisement jusqu'à atteindre les objectifs fixés soient assurés par le prestataire ». L'entretien des plants constitue une obligation de résultat à charge exclusive de l'exploitant.
- **Standards d'efficacité sylvicole** : Les normes de gestion forestière exigent la mise en œuvre de mesures de protection biologique et physique continues (création de pare-feu, opérations régulières de sarclage, de désherbage et de traitement phytosanitaire) durant les trois premières années de vie de jeunes plants, afin de garantir leur croissance et d'atteindre le seuil de maturité.

B. Constats d'audit

Les vérifications physiques effectuées sur site par la Cour des comptes ainsi que l'examen des rapports de la mission de vérification de l'existence réelle des projets mettent en relief un dépérissement à grande échelle des plantations subventionnées :

1. **Faillite biologique et mort précoce des plantations** : Dans la majorité des projets inspectés, les jeunes arbres n'ont pas atteint leur maturité. L'état général des sites révèle un abandon total des opérations d'entretien à la suite de la mise en terre initiale.
2. **Absence de dispositifs de sécurité environnementale** : Les rapports de vérification sur le terrain confirment, notamment dans les sites retrouvés, l'absence critique de pare-feu et un défaut caractérisé de sarclage et de désherbage. Les pépinières et massifs arborés sont étouffés par les mauvaises herbes ou systématiquement dévastés par les feux de brousse saisonniers.
3. **Défense infondée des prestataires** : Lors des entretiens contradictoires, plusieurs ONG et promoteurs ont tenté de justifier le non-suivi des étapes du projet par l'absence de libération de « frais d'entretien » spécifiques par la Direction Générale du FFN.

C. Causes

- **Inconsistance de la défense des exploitants et impunité organisée** : Cet argumentaire des prestataires est infondé et contredit par la situation comptable. La Direction Générale du FFN ayant versé l'intégralité des financements en tranche unique dès le démarrage des protocoles, les prestataires disposaient de la totalité du budget requis pour couvrir l'intégralité du cycle de vie du projet.

D. Risques / Effets

- **Annihilation des objectifs de reboisement de l'État** : L'absence d'entretien post-plantation réduit le taux de survie des plants en deçà de 30 %. Le FFN se retrouve dans l'incapacité absolue de reconstituer le capital forestier national, en violation de ses missions statutaires.
- **Gaspillage et perte sèche des deniers publics** : Financer à 100 % des projets qui finissent brûlés par des feux de brousse ou étouffés par de mauvaises herbes équivaut à une dilapidation des ressources financières issues de la taxe de déboisement, au mépris le plus total du principe d'efficacité publique.

E. Recommandations

La Cour des comptes recommande à la Direction Générale de tout mettre en œuvre pour :

R41. Faire preuve d'une rigueur juridique stricte envers les prestataires en appliquant de manière rigoureuse les clauses contractuelles de déchéance et de résiliation des protocoles en cas de défaut d'entretien constaté de visu sur le terrain.

R42. Notifier officiellement à l'ensemble des ONG et partenaires que l'exclusivité de la charge financière de maintenance des plants, de leur mise en terre jusqu'à leur maturité, leur incombe de plein droit, et qu'**aucun fonds additionnel ne leur sera versé au titre de l'entretien**, l'enveloppe contractuelle initiale ayant déjà été libérée de manière intégrale.

R43. Déployer des inspections inopinées sur les sites de reboisement de leur ressort pour documenter l'état des pares-feux et le niveau de désherbage, et dresser des procès-verbaux de carence technique à l'encontre des ONG défaillantes.

R44. Émettre des ordres de reversement et engager des poursuites pour détournement de deniers publics et préjudice environnemental à l'encontre de tout prestataire ayant abandonné ses plantations après avoir perçu l'intégralité de sa subvention.

Responsable chargé de la mise en œuvre de ces recommandations

La Direction Générale du FFN est responsable de la mise en œuvre de cette recommandation.

Commentaires de la Direction Générale
Le FFN prend acte des recommandations

Délai de mise en œuvre de la recommandation

Une mise en œuvre immédiate est requise.

3.2.12. Financement discrétionnaire de projets de reboisement sans études préalables ni validation par la Direction Technique

A. Critères de vérification

- **Procédures d'éligibilité internes** : Le Manuel de procédures pour l'obtention du financement du FFN (Chapitre III, point 1) dispose que « les services techniques du FFN préparent les dossiers pour les projets éligibles au financement du FFN ». Aucun octroi de fonds ne peut être ordonnancé sans une instruction technique préalable.
- **Principes d'efficience et d'économie** : Les standards d'audit de performance exigent que l'allocation des subventions publiques repose sur des études de faisabilité technique (analyse des sols, choix des essences, capacités sylvicoles réelles du requérant) afin de minimiser les risques de perte financière.

B. Constats d'audit

Les investigations approfondies et les recoupements documentaires effectués par la Cour des comptes révèlent un contournement systématique de la filière technique par la haute hiérarchie :

1. **Financements directs et arbitraires** : Durant la période sous revue (exercices 2021-2024), huit (8) projets, totalisant un montant de **196 600,00 USD**, ont été financés directement par la Direction

Générale par le biais d'ordres de virement ou de chèques bancaires, sans avoir reçu d'études préalables ni d'avis favorable de la Direction Technique.

2. **Indices de fictivité géographique :** L'analyse des fiches de projets met en relief une incohérence majeure : alors que les promoteurs affichent des adresses résidentielles ou des sièges sociaux situés dans la Ville de Kinshasa (Gombe, Lemba, Ndjili, Barumbu), les sites de reboisement déclarés sont localisés dans des provinces éloignées ou en zone de conflit (Kasaï, Sankuru, Nord-Kivu, Sud-Kivu). Aucun contrôle n'a certifié l'existence de ces espaces.
3. **Incomplétude des données opérationnelles :** Pour certains financements (ex : PROCFIN SA pour 27 000,00 USD), la province d'exécution n'est même pas spécifiée dans le protocole de financement, démontrant une légèreté manifeste dans l'attribution des deniers publics.

Tableau n° 5 : Projets financés par la DG sans validation de la Direction Technique (USD) (2022-2023)

N°	Requérant	Intitulé / Localisation	Superficie	Mode de paiement / Référence bancaire	Montant accordé
1	RENADHOC	Reboisement / Kasaï Central (Kazumba)	10 ha	O.V. (Equity BCDC) - Lettre n°961/FFN/HMK/01/DF	18 000,00
2	FODANE	Reboisement / Kwilu (Bandundu)	20 ha	O.V. (Equity BCDC) - Lettre n°698/FFN/HMK/01/DF	36 000,00
3	FONDATION ETSHUKA	Reboisement / Sankuru (Katako-Kombe)	30 ha	O.V. (Equity BCDC) - Lettre n°657B/FFN/HMK/01/DF	54 000,00
4	ACD-DM	Projet / Sud-Kivu (Ruzizi)	20 ha	O.V. (Equity BCDC) - Lettre n°453/FFN/HMK/01/DF	10 800,00
5	FONDATION QUI M'A TOUCHÉ	Reboisement / Kasaï Oriental	13 ha	Chèque Equity BCDC n°10668469	7 800,00
6	FOND. BIN BITEKO JUUYA AMANI	Reboisement / Nord-Kivu (Masisi)	20 ha	O.V. (FBN Bank) - Lettre n°006/FFN/HMK/01/DF	25 000,00
7	ONGD ORNI	Reboisement / Kinshasa (Maluku)	10 ha	Transf. National Equity BCDC n°0022547	18 000,00
8	PROCFIN SA	Reboisement / Province non spécifiée	15 ha	Transf. National Equity BCDC n°0022542	27 000,00
Total			138 ha		196 600,00

Source : Cour des comptes, suivant données du FFN, 2022-2023.

C. Causes

- **Abus de pouvoir et court-circuitage des verrous techniques :** La Direction Générale s'est octroyé le droit discrétionnaire d'ordonnancer des dépenses en s'affranchissant du contrôle de la Direction Technique. Ce comportement répond à une volonté délibérée d'attribuer des subventions de gré à gré à des structures affiliées ou des entités écrans, en dehors de toute logique de rendement ou de mérite écologique.

D. Risques / Effets

- **Risque élevé de détournement et de financement de projets virtuels** : Engager près de 200 000 USD sans étude de faisabilité expose l'établissement à financer des structures incapables de planter le moindre arbre sur le terrain, aggravant la dilapidation des fonds du FFN.
- **Risque de nullité technique des réalisations** : L'absence d'analyse de sol et d'adéquation des essences par les ingénieurs sylvicoles augmente la probabilité de mortalité totale des plants mis en terre, portant le taux de survie en deçà des 30 % (Constat 4.2.11).

E. Recommandations

R.45. **À la Direction Générale** : Mettre un terme immédiat à l'octroi de financements de gré à gré sans l'instruction, l'évaluation de conformité et l'avis favorable écrit et signé de la Direction Technique.

R46. **À la Direction Technique et Opérationnelle** : Déployer sous 30 jours une mission d'inspection physique géo référencée (coordonnées GPS) sur les 8 sites repris au tableau n°5 afin de vérifier la matérialité des 138 hectares prévus, et mesurer le taux de survie des plants.

R47. **A la Direction des Finances** : Refuser d'exécuter tout ordre de virement ou chèque émis au profit d'un projet de reboisement si le dossier ne comprend pas le rapport d'étude technique visé par la Direction technique.

Responsable chargé de la mise en œuvre de ces recommandations

La Direction Générale du FFN est responsable de la mise en œuvre de cette recommandation.

Commentaires de la Direction Générale
Le FFN prend acte des recommandations

Délai de mise en œuvre de la recommandation

Une mise en œuvre immédiate est requise.

3.3. DOMAINE 3 : GOUVERNANCE, SYSTÈME D'INFORMATION ET STRATÉGIE

3.3.1. Absence d'outils stratégiques de planification, d'exécution et de suivi-évaluation des projets de reboisement

A. Critères de vérification

- **Obligation de planification et de pilotage par les résultats (GAR)** : En vertu des règles de gestion axée sur les résultats, une entité chargée d'investissements techniques comme le FFN doit impérativement s'appuyer sur une chaîne d'outils décisionnels standardisés. Cette chaîne comprend un Plan Stratégique d'Entreprise (PSE), des plans opérationnels annuels et un cadre de mesure des résultats (CMR).
- **Directives de suivi-évaluation** : Les saines pratiques de gestion des deniers publics exigent que tout projet financé soit adossé à des outils d'exécution et de contrôle rigoureux, notamment une cartographie technique des projets, des manuels de procédures de suivi-évaluation de terrain et des indicateurs d'impact objectivement vérifiables.

B. Constats d'audit

L'analyse des systèmes d'information, des directions techniques et des dossiers de projets du FFN révèle quelques insuffisances dans le cycle de gestion des investissements forestiers ; lesquelles insuffisances contribueraient au faible niveau de performance du FFN. Il s'agit notamment de :

1. **Inexistence des outils de planification stratégique :** Le FFN fonctionne à vue, sans aucune boussole à moyen ou long terme. L'établissement ne dispose ni d'un Plan Stratégique de Reboisement National, ni d'un plan d'action opérationnel budgétisé à l'échelle des provinces. Les décisions d'intervention se prennent au jour le jour, de manière opportuniste.
2. **Carence totale en instruments de suivi-évaluation :** La Direction des Opérations et la Direction des Études et Planification ne possèdent aucun référentiel de suivi et évaluation. La Cour des comptes a mis en évidence l'absence critique :
 - D'un **manuel de procédures de suivi-évaluation** formalisé ;
 - D'un **système de suivi de l'exécution physique** des projets (fiches de chantier standardisées, fiches de suivi biologique) ;
 - D'un **mécanisme d'évaluation d'impact** post-financement.
3. **Absence de base de données et de cartographie des projets :** L'institution est incapable de fournir un répertoire fiable, centralisé et géoréférencé des projets qu'elle finance. Il n'existe aucun système d'information géographique (SIG) permettant de localiser les parcelles, de suivre l'évolution de la biomasse ou de mesurer informatiquement les taux de réussite des plantations.

C. Causes

- **Priorisation de la gestion bureaucratique sur la performance technique :** Le management a structuré le FFN comme une simple agence de collecte de taxes et de redistribution financière de gré à gré, négligeant volontairement l'ingénierie forestière et le contrôle technique qui nécessitent de la rigueur et de la transparence.
- **Refus de transparence opérationnelle :** Le maintien d'un flou méthodologique et l'absence d'outils de suivi-évaluation permettent d'éviter les audits d'impact et facilitent le financement de « projets fantômes ».

D. Risques

- **Risque de pilotage à l'aveugle et de gaspillage systémique :** L'allocation de fonds publics sans critères de planification ni indicateurs de suivi conduit inévitablement à l'échec des projets, à la perte des financements (ratio d'intervention inefficace de **12,09 %**) et à l'impossibilité de redresser le couvert forestier de la RDC.
- **Risque d'incapacité d'arbitrage et de reddition de comptes :** Sans indicateurs de résultats, le Conseil d'Administration et la tutelle sont incapables d'évaluer la performance réelle des dirigeants, maintenant l'établissement dans une culture d'impunité et d'inefficacité chronique.
- **Risque d'inéligibilité définitive aux financements climatiques mondiaux :** Les grands bailleurs (CAFI, Banque Mondiale, Fonds Vert pour le Climat) exigent des systèmes MRV (Mesure, Notification et Vérification) stricts. L'absence d'outils de suivi-évaluation expose le pays au risque de l'isolement international.

4

E. Recommandations

La Cour des comptes recommande à la Direction Générale de tout mettre en œuvre pour :

R48. Elaborer de toute urgence le **Plan Stratégique National de Reboisement et de Restauration des Paysages du FFN** pour la période 2027-2030, assorti d'un plan d'action opérationnel chiffré par province.

R49. Concevoir et formaliser un **Guide méthodologique de suivi-évaluation des projets**, comprenant des indicateurs de résultats stricts tels que le taux de survie des plants à 12 et 24 mois, coût moyen à l'hectare, nombre d'emplois verts créés, etc.

R50. Investir prioritairement dans la mise en place d'un **Système d'Information Géographique (SIG) centralisé**, intégrant l'achat de drones de surveillance et l'accès à l'imagerie satellite pour cartographier et suivre en temps réel chaque projet financé par le FFN.

Responsable chargé de la mise en œuvre de ces recommandations

La Direction Générale du FFN est responsable de la mise en œuvre de cette recommandation.

Commentaires de la Direction Générale
Le FFN prend acte des recommandations

Délai de mise en œuvre de la recommandation

Une mise en œuvre immédiate est requise.

3.3.2. Absence d'un dispositif permettant d'apprécier la contribution des dépenses de personnel aux résultats opérationnels

A. Critères de vérification

- **Gestion Axée sur les Résultats (GAR)** : Les principes d'efficience et de performance publique recommandent que les ressources mobilisées par une entité soient évaluées en fonction des résultats produits.
- **Pilotage opérationnel** : Les organismes publics doivent disposer d'indicateurs de performance permettant de mesurer la productivité des ressources humaines et de relier les moyens financiers engagés (dépenses de personnel) aux réalisations concrètes sur le terrain, notamment :
 - Les superficies forestières reboisées, suivies et contrôlées ;
 - Le nombre de projets financés et effectivement supervisés ;
 - Le taux de survie des plantations et le nombre de bénéficiaires encadrés.

B. Constats d'audit

Lors des entretiens avec les dirigeants du FFN, la Cour des comptes a constaté que cet Etablissement public ne dispose d'aucun mécanisme, outil ou indicateur permettant de corréler l'évolution de ses dépenses de personnel à ses performances opérationnelles.

La masse salariale est gérée de manière purement comptable et administrative, déconnectée des missions fondamentales de l'entité. La Cour des comptes a noté que cette masse est passée de **5,5 milliards de CDF** en 2021 à **15,5 milliards de CDF** en 2025, soit une augmentation de **182 %**, alors que sur **1 823 hectares**

financés, dont **917,88 hectares** réellement reboisés, seuls **275,37 hectares** ont survécu en 2025, soit **30 %** de survie. Cette faible performance est, entre autres, due au manque de suivi technique et de supervision par les agents et cadres du FFN.

C. Causes

- **Déficit de culture de la performance** : Absence d'intégration des principes de la GAR dans le système de gestion des ressources humaines et de management de l'entité.
- **Carence d'un système d'information de gestion** : L'inexistence de tableaux de bord opérationnels et de fiches de poste définissant des objectifs de rendement mesurables pour le personnel technique.
- **Focalisation comptable** : Priorité accordée par la Direction Générale à l'exécution budgétaire linéaire des salaires au détriment de l'analyse de leur rentabilité opérationnelle.

D. Risques

- **Risque d'inefficience budgétaire** : hausse continue de la masse salariale sans impact corrélatif sur le taux de reboisement national.
- **Effet d'éviction financière** : absorption excessive des ressources publiques par les dépenses de personnel au détriment des investissements directs sur le terrain.
- **Baisse de productivité** : démobilisation du personnel technique en raison de l'absence de reconnaissance du mérite et de critères clairs d'évaluation du rendement.

E. Recommandations

La Cour des comptes recommande à la Direction Générale de tout mettre en œuvre pour :

R51. Institutionnaliser la pratique de la Gestion Axée sur les Résultats (GAR), notamment en adoptant formellement une politique de gestion des ressources humaines visant la performance et en déployant un programme obligatoire de formation sur les outils de la GAR.

R52. Développer et formaliser des fiches d'objectifs individuelles et collectives pour le personnel technique, alignées sur les cibles de reboisement et de supervision des projets.

R53. Instaurer un système d'évaluation annuelle des performances du personnel, fondé sur des objectifs opérationnels précis, mesurables et objectivement vérifiables.

Responsable chargé de la mise en œuvre de ces recommandations

La Direction Générale du FFN est responsable de la mise en œuvre de cette recommandation.

Commentaires de la Direction Générale
Le FFN prend acte des recommandations

Délai de mise en œuvre de la recommandation

Une mise en œuvre immédiate est requise.

b

3.3.3. Manque d'indépendance de la cellule d'Audit Interne et inefficacité opérationnelle par carence d'outils de pilotage

A. Critères de vérification

- **Indépendance organisationnelle :** Pour garantir son objectivité, la fonction d'audit interne doit être rattachée directement et fonctionnellement au Conseil d'Administration (ou au Comité d'Audit s'il existe), et uniquement de manière administrative à la Direction Générale. L'auditeur ne peut pas être sous la subordination directe de l'autorité dont il est censé contrôler les actes d'ordonnancement.
- **Efficacité et professionnalisme de l'audit :** Une structure d'audit interne moderne doit obligatoirement s'appuyer sur un cadre méthodologique normé. Cela inclut la mise en œuvre d'outils de pilotage essentiels tels qu'une cartographie des risques institutionnels, un plan d'audit annuel validé par l'organe délibérant, et la production systématique de rapports formalisés assortis de recommandations suivies.

B. Constats d'audit

L'évaluation du dispositif de gouvernance et du contrôle de troisième ligne au sein du FFN révèle une paralysie structurelle et méthodologique de la cellule d'Audit Interne :

1. **Rattachement hiérarchique biaisé (Conflit d'intérêts) :** La cellule d'Audit Interne est placée sous la subordination hiérarchique directe de la Direction Générale. Ce positionnement prive le service de toute autonomie, les auditeurs internes se retrouvant dans l'incapacité de contrôler ou de dénoncer les dérives financières (telles que l'explosion des frais de structure ou le financement de projets fictifs) initiées par leur propre hiérarchie.
2. **Néant méthodologique et absence d'outils de base :** Les investigations de la Cour des Comptes mettent en évidence une absence totale des instruments de travail réglementaires. La cellule d'Audit Interne du FFN fonctionne sans :
 - Une **cartographie des risques** permettant d'identifier les zones de coulage de recettes (espèces, sous-déclarations des taxes à payer) ;
 - Un **programme annuel d'audit** définissant les missions prioritaires à mener dans les antennes provinciales ;
 - Des **rapports d'audit formalisés** documentant les contrôles effectués.
3. **Inactivité opérationnelle constatée :** Le service s'est mué en une structure passive, n'émettant aucune alerte ni avis technique face à l'effondrement continu du ratio d'intervention (tombé à 0,11 % en 2025). Son utilité dans la sauvegarde des deniers publics demeure questionnable.

C. Causes

- **Volonté managériale de neutraliser le contrôle :** Le maintien de la cellule sous la tutelle exclusive de la Direction Générale répond à une logique de centralisation du pouvoir, visant à empêcher l'émergence d'un contre-pouvoir indépendant capable de rapporter au Conseil d'Administration.
- **Déficit de compétences et de moyens :** Les agents affectés à cette cellule n'ont reçu aucune formation certifiante aux normes internationales d'audit (IIA) et ne disposent d'aucun budget opérationnel propre pour mener des missions de vérification autonomes sur le terrain.

D. Risques

- **Risque de pérennisation des fraudes** : L'absence d'un thermomètre interne des risques laisse le FFN vulnérable au coulage de recettes systémique, aux circuits parallèles de perception en espèces et au financement récurrent d'ONG fictives.
- **Risque de mise en cause de la responsabilité du Conseil d'Administration** : En se privant d'un audit interne indépendant, le Conseil d'Administration navigue à vue et s'expose à une complicité passive des fautes de gestion graves accumulées par la Direction Générale.
- **Risque de sanctions par les instances de contrôle externes** : La défaillance de la troisième ligne de défense accélère les interventions directes et répressives des corps de contrôle externes, entraînant le discrédit public de l'établissement.

E. Recommandations

Eu égard à ce qui précède, la Cour des comptes recommande à la Direction Générale de tout mettre en œuvre pour :

R54. Modifier d'urgence l'organigramme du FFN afin de **rattacher fonctionnellement la cellule d'Audit Interne directement au Conseil d'Administration**, avec obligation pour le Responsable de l'Audit de lui transmettre ses rapports de manière confidentielle et sans censure préalable de la Direction Générale.

R55. Elaborer sans délai la **Cartographie des risques du FFN** et formaliser la Charte d'audit ainsi que le Manuel des procédures de contrôle interne de l'établissement.

R56. Soumettre au Conseil d'Administration, dans un délai de 60 jours, le premier **Plan annuel d'audit interne axé sur les risques**, ciblant prioritairement le contrôle des recettes des antennes provinciales et la réalité des surfaces reboisées.

R57. Initier un plan de renforcement des capacités urgentes (formations et certifications professionnelles en audit interne public) pour l'ensemble du personnel de la cellule d'audit interne, et doter ce service d'une ligne budgétaire autonome d'intervention.

Responsable chargé de la mise en œuvre de ces recommandations

La Direction Générale du FFN est responsable de la mise en œuvre de cette recommandation.

Commentaires de la Direction Générale
Le FFN est d'accord avec la constatation.

Délai de mise en œuvre de la recommandation

Une mise en œuvre immédiate est requise.

3.3.4. Déficit d'appropriation par la Direction Générale des activités opérationnelles de terrain

A. Critères de vérification

- **Obligation de pilotage et de contrôle de terrain** : Les principes fondamentaux du management public et de la gouvernance des entreprises publiques exigent que la Direction Générale d'un organisme technique ne se limite pas à une gestion purement bureaucratique. Elle doit s'impliquer de manière active, directe et continue dans la supervision, le suivi et l'appropriation des activités opérationnelles qui constituent sa mission régalienne.

- **Responsabilité opérationnelle :** Aux termes du Décret n°09/24, le management du FFN porte la responsabilité ultime de l'efficacité des campagnes de reboisement et de la restauration du couvert végétal. Ce mandat impose une présence physique régulière de la hiérarchie sur les sites d'exécution, une maîtrise des réalités sylvicoles et une validation de visu des performances opérationnelles.

B. Constats d'audit

Les entretiens que l'équipe de contrôle a eus avec la Direction Générale et les différentes antennes provinciales mettent en évidence une rupture managériale totale entre la Direction Générale à Kinshasa et la réalité des projets de terrain en province :

1. **Sédentarisation excessive du top management :** Les membres de la Direction Générale et les cadres dirigeants n'effectuent quasiment pas de missions d'itinérance technique ou de supervision directe sur les sites de reboisement. La gestion est caractérisée par un absentéisme généralisé sur le terrain des opérations. Lors de ses contrôles, la Cour des comptes a noté que les experts du FFN et les représentants des prestataires d'exécution des projets avaient d'énormes difficultés pour localiser certains sites reboisés.
2. **Pilotage aveugle basé sur des flux de papiers :** La Direction s'approprie les activités forestières exclusivement à travers des rapports narratifs administratifs et des correspondances écrites souvent embellies ou falsifiées, sans jamais procéder à des contre-vérifications physiques. Cette déconnexion explique pourquoi des « projets fantômes », évalués à **USD 1 354 682,00** équivalent à **752,60 hectares**, ont pu être financés sans éveiller d'alertes au niveau de la hiérarchie.
3. **Abandon du pouvoir d'encadrement aux antennes provinciales :** La direction s'est totalement déchargée de son rôle de supervision sur les chefs d'antennes et les structures d'exécution des projets de reboisement (ONG). Ce manque d'implication directe se traduit par une méconnaissance profonde par les décideurs des contraintes de terrain (mortalité des plants, conflits fonciers, attaques parasitaires), entraînant un désintérêt institutionnel pour les résultats écologiques réels.

Les vérifications documentaires croisées avec les inspections physiques menées par la Cour dans les Provinces du Haut-Katanga et du Lualaba mettent en évidence une absence généralisée et systémique de suivi technique des projets de reboisement financés.

Pour la quasi-totalité des chantiers échantillonnés et visités par l'équipe d'audit, aucune mission d'évaluation n'a été planifiée ni exécutée, que ce soit par la Direction Générale du FFN, par ses antennes provinciales, ou par les gestionnaires des structures bénéficiaires (ONG et fondations).

Interrogé formellement sur cette défaillance, le Coordonnateur provincial du FFN pour l'ex-Katanga a confirmé par écrit que les missions de contrôle et d'inspection sur site ne sont réalisées que « de manière sporadique » et ne sont pas systématiquement documentées, confirmant ainsi le délaissement technique des investissements consentis. (Réf. : Procès-verbal des constats, Réponse n° 31 au questionnaire de vérification - Antenne du Haut-Katanga).

C. Causes

- **Bureaucratisation de la fonction managériale :** Une culture d'entreprise qui privilégie le prestige des fonctions administratives de cabinet au détriment du travail de terrain, renforcée par l'absence d'obligation de rendre compte (accountability) sur des indicateurs de performance physique.
- **Détournement de l'objet des missions officielles :** Les rares déplacements des dirigeants en province sont motivés par des considérations politiques ou de représentation protocolaire, plutôt que par des objectifs d'inspection et d'évaluation sylvicole rigoureuse.

A

D. Risques

- **Risque de pilotage hors-sol et de décisions inadaptées :** L'ignorance des réalités techniques par la hiérarchie conduit à l'adoption de stratégies irréalistes, à l'achat d'intrants inadaptés aux climats locaux et à une mauvaise allocation des budgets d'investissement.
- **Risque d'effondrement de l'autorité hiérarchique :** L'absence prolongée des autorités de contrôle sur le terrain favorise l'installation d'un sentiment d'impunité chez les agents des antennes provinciales, ouvrant la voie à la fraude sur les taxes.
- **Risque de décredibilisation du leadership institutionnel :** Face aux partenaires internationaux et aux assujettis, le management du FFN apparaît comme une structure purement financière et improductive, incapable de justifier d'une maîtrise technique de son propre secteur d'activité.

E. Recommandations

1. La Direction Générale doit tout mettre en œuvre pour :

R58. Instituer une **obligation réglementaire d'itinérance trimestrielle** pour les membres de la Direction Générale, attester par la présentation d'un rapport de mission technique visé par les chefs de secteurs forestiers et appuyé par des preuves géolocalisées des inspections de sites.

R59. Instaurer des réunions de pilotage annuelles décentralisées, se tenant physiquement par rotation dans les différentes antennes provinciales clés (Katanga, Équateur, Kongo Central et Maï-ndombe), afin de rapprocher le centre de décision des zones d'opérations.

R60. Mettre en place un système de reporting moderne comprenant la transmission obligatoire de **matériels audiovisuels datés et géoréférencés (vidéos par drone, photos satellites à haute résolution)** pour chaque phase d'évolution des projets, obligeant la Direction Générale à s'approprier visuellement l'état réel des plantations.

R61. **Obligation pour le Ministère de tutelle d'évaluer** l'efficacité des mandataires du FFN non plus sur la base des volumes de fonds collectés, mais sur leur **taux de présence sur le terrain** et sur la croissance mesurable du patrimoine forestier national sous leur gestion.

Responsable chargé de la mise en œuvre de ces recommandations

La Direction Générale du FFN est responsable de la mise en œuvre de cette recommandation.

Commentaires de la Direction Générale

Le FFN prend acte des recommandations

Délai de mise en œuvre de la recommandation

Une mise en œuvre immédiate est requise.

3.3.5. Exclusion systématique des antennes provinciales du processus d'évaluation, de sélection et de suivi des projets

A. Critères de vérification

- **Transparence et décentralisation des procédures :** Le Manuel de procédures de financement des projets du FFN (Chapitre II, points 2.1.3 et 2.1.4) dispose expressément que les notes conceptuelles doivent être mises à la disposition des requérants tant au siège national qu'au sein des antennes provinciales. Le paragraphe 4 du point 2.1.4 impose en outre que la liste complète des notes

4

conceptuelles reçues et retenues soit obligatoirement publiée et affichée dans toutes les antennes provinciales du pays.

- **Principe d'efficience opérationnelle :** Les standards internationaux de contrôle des performances publiques exigent que les structures déconcentrées ou de proximité soient pleinement associées à la validation technique et au suivi régulier des prestataires, étant les seules capables d'attester de l'ancrage local réel des opérateurs.

B. Constats d'audit

Les vérifications de terrain menées par les équipes de la Cour des comptes et les réponses officielles fournies par le FFN aux questionnaires d'audit mettent en évidence une rupture totale de la chaîne de gestion décentralisée :

1. **Marginalisation absolue dans la chaîne de sélection :** Contrairement aux directives du Manuel de procédures, les antennes provinciales sont totalement exclues du circuit d'évaluation et de validation des ONG chargées du reboisement. Elles ne disposent d'aucun droit de regard sur les dossiers introduits par les opérateurs de leur propre ressort géographique.
2. **Monopole décisionnel et centralisation outrancière :** La Direction Générale instruit, traite et valide l'ensemble des financements de manière centralisée depuis Kinshasa. Des subventions sont octroyées à des groupements ou associations locales sans que l'antenne provinciale compétente n'ait été consultée sur la viabilité ou l'existence légale du requérant.
3. **Réduction des structures locales à un rôle protocolaire :** Les équipes des antennes provinciales sont cantonnées à de simples tâches administratives d'appoint ou d'accompagnement logistique lors des manifestations de la Journée Nationale de l'Arbre. Elles se trouvent déconnectées du cycle de vie des projets et privées de toute prérogative de contrôle.

C. Causes

- **Volonté d'opacité et confiscation de la chaîne de contrôle :** Cette centralisation excessive des ressources et des décisions par la Direction Générale répond à une volonté délibérée de contourner le filtre technique et de proximité que représentent les antennes. Éliminer les structures locales du processus permet d'éviter les contre-expertises physiques, facilitant l'attribution discrétionnaire de fonds à des structures écrans ou incompetentes.

D. Risques / Effets

- **Risque de prolifération de projets virtuels et de détournement :** Le fait d'octroyer des fonds depuis Kinshasa sans validation de proximité par l'antenne provinciale expose directement l'établissement au financement d'ONG fictives.
- **Risque élevé de faillite biologique des plantations :** En privant l'établissement d'un suivi-évaluation de proximité permanent, le FFN perd toute capacité de contrainte technique sur les prestataires. Les ONG abandonnent les pépinières après la phase de plantation, entraînant une mortalité massive des jeunes arbres, d'où le faible taux de survie constaté lors d'examen physique réalisé par les équipes de la Cour des comptes.

E. Recommandations

La Cour des comptes recommande à la Direction Générale de tout mettre en œuvre pour :

R62. Rétablir sans délai le circuit légal défini par le Manuel de procédures en transférant obligatoirement la réception, l'affichage et la pré-évaluation des notes conceptuelles régionales aux antennes provinciales concernées, la sélection étant réservée à la Direction Générale.

R63. Subordonner toute validation définitive d'un projet de reboisement et tout décaissement de fonds par le siège à la délivrance préalable d'un « **Certificat d'existence et d'opportunité technique locale** », dûment signé par le Chef d'antenne provinciale du ressort du projet, après une évaluation ex-ante réalisée.

R64. Établir et exécuter un programme mensuel d'inspections physiques obligatoires sur chaque site de reboisement financé dans leur juridiction, avec obligation d'adresser des rapports de performance directement à la Direction Générale.

R65. Doter les antennes des moyens de transport tout-terrain et des équipements de géolocalisation pour leur permettre de mener à bien leurs missions de suivi-évaluation de proximité.

3.3.6. Exécution unilatérale des dépenses opérationnelles en l'absence de programmes annuels de financement approuvés par le Conseil d'Administration

A. Critères de vérification

- **Compétence exclusive de l'organe délibérant** : Aux termes de l'article 17 du Décret n° 09/24 du 21 mai 2009 portant création, organisation et fonctionnement du Fonds Forestier National (FFN), « le Conseil d'administration a le pouvoir de prendre toutes décisions se rapportant notamment à l'adoption des programmes annuels de financement des opérations définies aux articles 3 et 4 du présent Décret... ».
- **Principe de légalité et d'orthodoxie budgétaire** : Les standards de gouvernance des entreprises et établissements publics interdisent à l'organe exécutif, la Direction Générale, d'engager ou d'ordonnancer des fonds pour des projets sectoriels si le cadre global de répartition et d'allocation de ces ressources n'a pas fait l'objet d'une délibération préalable et d'une validation formelle par l'organe souverain qu'est le Conseil d'Administration.

B. Constats d'audit

Les diligences de contrôle et l'examen des procès-verbaux des réunions du Conseil d'Administration effectués par l'Équipe de la Cour mettent en évidence une violation systématique des règles de répartition des compétences :

1. **Activité programmatique non validée** : Aucun programme annuel de financement des opérations de reboisement et d'aménagement forestier pour les exercices sous revue excepté 2025, n'a été soumis pour approbation ou adopté par le Conseil d'Administration du FFN.
2. **Exécution de dépenses hors cadre légal** : Malgré cette absence absolue d'autorisation de l'organe délibérant, la Direction Générale a, durant la période sous revue, procédé unilatéralement à l'ordonnancement et au décaissement récurrent des ressources du Fonds pour financer des activités de terrain.
3. **Usurpation manifeste de prérogatives** : En agissant de la sorte, la Direction Générale s'est substituée au Conseil d'Administration, transformant des décisions stratégiques collégiales en arbitrages individuels et discrétionnaires, en violation directe de l'article 17 du Décret susvisé.

C. Causes

- **Crise de gouvernance et dérive managériale** : Cette pratique découle d'un conflit relationnel profond et d'une rupture de dialogue caractérisée entre la Direction Générale et le Conseil

d'Administration du FFN. L'exécutif a sciemment utilisé ce climat conflictuel comme prétexte pour s'affranchir de la tutelle interne, s'octroyant ainsi une liberté totale et incontrôlée dans la manipulation des finances de l'établissement.

D. Risques / Effets

- **Irrégularité juridique absolue des dépenses de reboisement** : L'ensemble des fonds décaissés au titre de l'investissement forestier sur la période révisée est entaché d'une nullité de procédure, exposant les ordonnateurs au risque des fautes de gestion graves et des arrêts de gestion de fait et de débet devant la Cour des Comptes.
- **Risque élevé d'arbitraire et d'inefficience allocative** : L'absence de filtrage et d'arbitrage par le Conseil d'Administration supprime le contrôle sur l'adéquation des financements avec les priorités écologiques nationales, favorisant le gaspillage des deniers publics et le clientélisme dans l'octroi des subventions, comme le financement de projets sans avis technique.

E. Recommandations

La Cour des comptes recommande :

R66. **Au Ministère de tutelle** d'arbitrer en cas de conflit de gouvernance qui paralyserait les organes statutaires du FFN, et appliquer les sanctions administratives requises à l'encontre des mandataires responsables du blocage institutionnel.

R67. **Au Conseil d'Administration** d'enjoindre formellement la Direction Générale à lui soumettre, lors de la prochaine session ordinaire, un projet consolidé de programme annuel de financement des opérations, et refuser d'accorder le quitus de gestion si les dépenses continuent d'être exécutées hors cadre.

R68. **A la Direction Générale** de cesser immédiatement tout engagement, toute liquidation et tout ordre de paiement relatifs aux projets de reboisement ou d'aménagement tant que le programme annuel de financement n'a pas été formellement adopté et signé par le Président du Conseil d'Administration.

Responsable chargé de la mise en œuvre de ces recommandations

La Direction Générale du FFN est responsable de la mise en œuvre de cette recommandation.

Commentaires de la Direction Générale

Le FFN adhère aux recommandations, toutefois concernant la célébration de la journée nationale de l'arbre, les Antennes Provinciales sont de principales organisatrices de ladite journée (identification des sites, sélection des ONG, l'implication des Autorités Politico-Administratives ainsi que la gestion de fonds).

Délai de mise en œuvre de la recommandation

Une mise en œuvre immédiate est requise.

b

3.3.7. Inexistence du processus préliminaire et transparent de sélection des prestataires chargés du reboisement

A. Critères de vérification

- **Parcours réglementaire d'éligibilité :** Le Manuel des procédures pour l'obtention de financement du FFN, en vigueur depuis 2011, conditionne impérativement le déclenchement de tout financement au respect d'un processus rigoureux en cinq (5) étapes successives :
 1. L'appel public à soumission des notes conceptuelles ;
 2. La présentation formelle de la note conceptuelle par le requérant ;
 3. L'analyse et l'examen technique approfondi par les services compétents du FFN;
 4. La soumission de projets techniques détaillés par les candidats retenus ;
 5. La publication officielle de la liste finale des attributaires.
- **Principes de transparence et d'équité :** Les standards internationaux en matière de performance exigent que l'octroi de subventions ou de marchés publics environnementaux repose sur des mécanismes ouverts de mise en concurrence, garantissant l'égalité de traitement des soumissionnaires et l'optimisation du rapport qualité-prix des interventions.

B. Constats d'audit / Condition

L'analyse par la Cour des dossiers physiques des promoteurs ainsi que les éléments de preuve recueillis mettent en évidence un abandon total du formalisme d'attribution au profit de décisions discrétionnaires:

1. **Violation généralisée de la procédure légale :** Aucun projet financé par le FFN durant la période sous contrôle n'a fait l'objet d'un appel à projets ou respecté le parcours obligatoire en cinq étapes définies par le Manuel de 2011.
2. **Reconnaissance explicite du manquement :** Dans ses réponses officielles au questionnaire d'audit de la Cour, le management du FFN a formellement confirmé l'inexistence de tout processus de sélection transparent ou de mise en concurrence pour les exercices révisés.
3. **Octroi occulte des subventions :** L'absence d'appels d'offres et de publication a transformé l'attribution des fonds de reboisement en un système opaque, géré de gré à gré en dehors de toute procédure de validation technique ou administrative contradictoire.

C. Causes

Carence d'infrastructures de contrôle et inertie managériale : Ce manquement systémique découle directement du défaut d'institution et de fonctionnement de la **Cellule de Passation des Marchés Publics (CPMP)** au sein du FFN, combiné à une absence délibérée d'initiatives des autorités de l'établissement pour charger la Direction Technique de combler ce vide réglementaire. Ce statu quo organisationnel est entretenu pour soustraire l'utilisation des fonds publics aux règles contraignantes de la commande publique.

D. Risques / Effets

- **Institutionnalisation du coulage et de la corruption :** L'absence d'une boussole de sélection transparente expose directement l'établissement à toutes les formes de dérives financières et éthiques, notamment le népotisme, le clientélisme, le favoritisme et le versement de commissions occultes au détriment de l'intérêt général.

- **Faillite opérationnelle et non-atteinte des objectifs** : En confiant les projets à des prestataires choisis pour des affinités subjectives plutôt que pour leurs compétences sylvicoles éprouvées, le FFN se condamne à financer des structures défailtantes, annihilant toute possibilité d'atteindre les indicateurs nationaux de restauration forestière.

E. Recommandations

R69. **Obligation pour le Conseil d'Administration** de prendre une résolution contraignante interdisant à la Direction Générale d'engager le moindre centime au titre du financement des projets de reboisement en dehors du canevas des cinq étapes fixées par le Manuel des procédures de 2011.

R70. Obligation pour la Direction Générale de procéder d'urgence à intégrer les opérations de financement des projets de reconstitution du capital forestier dans le processus du marché public tout en veillant au renforcement des capacités des personnels dédiés.

Responsable chargé de la mise en œuvre de ces recommandations

La Direction Générale du FFN est responsable de la mise en œuvre de cette recommandation.

Commentaires de la Direction Générale

Le FFN prend acte des recommandations

Délai de mise en œuvre de la recommandation

Une mise en œuvre immédiate est requise.

3.3.8. Insuffisance dans le déploiement des antennes provinciales

A. Critères de vérification

Le cadre organisationnel de référence du FFN impose une déconcentration de ses services au niveau provincial :

- **Dispositions statutaires (Décret organique)** : L'article 6 du Décret n° 09/24 du 21 mai 2009 portant création, organisation et fonctionnement du FFN dispose qu'une antenne provinciale est ouverte au chef-lieu de chaque province, sur décision du Conseil d'Administration et après approbation du Ministre ayant les forêts dans ses attributions.
- **Principes d'efficacité opérationnelle** : Un établissement public à vocation nationale doit garantir la continuité et la proximité de ses services de contrôle et de recouvrement afin de maximiser la protection des ressources publiques et d'assurer l'équité territoriale dans l'application des politiques de l'État.

B. Constats d'audit / Condition

Les investigations documentaires et les vérifications administratives menées par la Cour des comptes mettent en évidence un déficit majeur de couverture territoriale du FFN, caractérisé par l'absence d'antennes opérationnelles dans plusieurs provinces clés du pays.

- **Carence d'implantation dans l'espace Kasai et l'ex-Katanga** : La Cour des comptes a constaté qu'aucune représentation provinciale du FFN n'a été installée dans les provinces du Kasai Central, du Kasai Oriental, du Kasai, du Sankuru, de Lomami, du Maniema, de la Tshuapa, du Bas-Uele ainsi que dans la province du Haut-Lomami.

t

- **Défaut de représentation institutionnelle** : Dans ces entités territoriales décentralisées, le FFN ne dispose d'aucun personnel permanent, d'aucun bureau officiel ni d'aucun point de contact pour interagir avec les exploitants forestiers locaux, les services provinciaux de l'environnement ou la société civile.

C. Causes

Ce défaut de déploiement territorial résulte du non-respect persistant des dispositions réglementaires organiques par la gouvernance supérieure de l'établissement public :

- **Inaction du Conseil d'Administration et de la Direction Générale** : Les organes de gestion du FFN n'ont pas formalisé les décisions d'ouverture des antennes pour les provinces précitées, omettant de solliciter l'approbation de la tutelle ministérielle.
- **Absence de planification budgétaire** : Les budgets annuels successifs du FFN n'ont pas intégré les dotations d'investissement et d'installation nécessaires au déploiement de ces nouvelles infrastructures administratives, figeant l'établissement dans un schéma d'implantation hérité de l'ancienne configuration des provinces.

D. Risques / Effets

a) L'absence de représentations du FFN dans les provinces précitées affecte de manière critique la performance de l'établissement public, au regard des trois principes fondamentaux de l'audit de performance :

- **Atteinte à l'Économie (Optimisation des ressources)** : La performance financière du FFN est lourdement grevée. En renonçant à s'implanter dans ces chefs-lieux, l'établissement se prive de sa capacité de mobilisation des recettes (taxes de reboisement, déboisement et d'abattage). Ce manque à gagner direct réduit l'enveloppe budgétaire globale disponible pour financer sa mission d'intérêt public.
- **Atteinte à l'Efficience (Rapport intrants/extrants)** : L'absence d'infrastructures locales oblige le FFN, soit à renoncer à toute action dans ces régions, soit à déployer des missions ponctuelles extrêmement coûteuses depuis le siège social ou d'autres provinces. Ce mode de gestion engendre des coûts logistiques et des frais de mission disproportionnés par rapport aux faibles résultats obtenus sur le terrain, consacrant un gaspillage des ressources disponibles.
- **Atteinte à l'Efficacité** : Le FFN affiche une performance quasi-nulle en matière de reconstitution du capital forestier dans ces six provinces. L'absence d'ancrage institutionnel permanent rend impossible la planification, l'exécution et le suivi technique des projets sylvicoles. Alors que des provinces comme le Kasai Oriental ou le Kasai Central subissent une avance inquiétante de la savane et des têtes de ravins, l'inaction structurelle du FFN y consacre l'échec total de la politique forestière nationale de l'État.

b) L'absence du FFN dans les provinces précitées expose l'Etat aux risques de coulage massif des recettes forestières et de reboisement, ainsi qu'au risque de non-conformité des exploitants à la réglementation en vigueur :

- **Absence de contrôle** : en l'absence d'agents de recouvrement du FFN sur place, les taxes et redevances dues par les exploitants forestiers artisanaux, les exploitants de bois de chauffe et les industriels échappent totalement au contrôle de l'établissement, privant l'État de ressources financières substantielles.

- **Coulage de recettes dû à l'absence de contrôle de conformité** : l'inexistence de structures locales empêche l'exercice de toute vérification de conformité légale des activités sylvicoles, favorisant l'exploitation forestière illégale et informelle sans aucune contrepartie environnementale.

E. Recommandations

La Cour des comptes formule les recommandations de redressement suivantes :

R71. Obligation que le Conseil d'administration et la Direction Générale du FFN prennent formellement, en concertation avec le Ministre de tutelle, les décisions portant création et ouverture des antennes provinciales au chef-lieu de chacune des provinces identifiées comme non couvertes.

R72. Que la Direction Générale inscrive des lignes de crédits spécifiques dans le prochain projet de budget de l'établissement afin de couvrir les frais d'acquisition d'infrastructures, de logistique et d'affectation du personnel requis pour le fonctionnement effectif de ces nouvelles antennes.

Responsable chargé de la mise en œuvre de ces recommandations

La Direction Générale du FFN est responsable de la mise en œuvre de cette recommandation.

Commentaires de la Direction Générale
Le FFN prend acte des recommandations

Délai de mise en œuvre de la recommandation

Une mise en œuvre immédiate est requise.

b



© Shot on AWESOME A70

4



Annexe

PLAN D'ACTION DE MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS

REF	CONSTATS	NIVEAU DE RISQUE	RECOMMANDATIONS	ACTIONS	RESPONSABLE DE MISE EN ŒUVRE	DEADLINE	STATUT
1	Collecte des taxes par des personnes non habilitées		R-01. Interdire de manière formelle et immédiate l'accès aux opérations de constatation, de liquidation et de l'ordonnancement des taxes à tout agent ne disposant pas d'un acte de nomination officiel et d'une commission d'enquêtes ou de service valide, le recouvrement devant être réservé exclusivement à l'administration en charge de la perception.				
			R-02. Rendre obligatoire le paiement des droits du FFN par virement bancaire ou via des solutions de paiement mobiles sécurisées éliminant totalement la manipulation d'espèces sur le terrain qui favorise l'utilisation à la source.				
			R-03. Initier des audits internes inopinés dans les antennes provinciales pour recenser physiquement le personnel de guichet, vérifier la concordance des souches de reçus et saisir tous les documents de perception parallèles non homologués.				
			R-04. Dilligenter un audit organisationnel à l'effet de déterminer les besoins exacts en ressources humaines pour la Direction générale et les antennes.				
			R-05. Sanctionner tout agent permanent ou temporaire surpris en flagrant délit de perception illégale ou détentrice de mécanismes de paiement frauduleux.				
2	Perception de taxes en espèces via des circuits parallèles et non-reversement au FFN ou au Trésor public		R-06. A la Direction Générale et à la Direction Financière : Décréter l'interdiction absolue de toute manipulation d'espèces par les agents du FFN. Rendre obligatoire le paiement exclusif par dépôt bancaire, virement, ou terminaux de paiement électroniques (TPE) mobiles connectés au compte central.				
			R07. A la Direction Générale : - Commander un audit financier urgent et approfondi de toutes les caisses des antennes provinciales suspectes afin de chiffrer précisément le montant des recettes évaporées et d'établir les responsabilités. - Mettre en place un système de gestion automatisé et sécurisé pour suivre la production, la distribution et la numérotation des carnets de reçus, facilitant l'usage de documents parallèles.				

4

		R08. Au Service de Contrôle Interne : Retirer immédiatement du circuit tous les carnets de reçus manuels actuels et les remplacer par des imprimés de valeur sécurisés dotés de codes QR uniques et d'hologrammes infalsifiables, suivis par un registre informatique centralisé.				
		R09. Que le Ministère de l'Environnement et Développement Durable et le Ministère de l'Intérieur convoquent de toute urgence une commission paritaire nationale (Pouvoir Central - Gouverneurs de Province) pour faire un état de lieu, harmoniser et élaguer toutes les dispositions des édits provinciaux qui entrent en contradiction directe avec le Code Forestier.				
		R10. Que le Conseil d'Administration et la Direction Générale du FFN initient la signature de Protocoles d'accord de collaboration avec les régions financières provinciales afin de clarifier la ventilation des quotes-parts et d'unifier, là où c'est possible, les guichets de perception.				
		R11. Que les Antennes Provinciales du FFN mènent des campagnes de vulgarisation juridique ciblées auprès de la Fédération des Industriels du Bois (FIB) et des corporations d'exploitants pour rappeler la base légale exclusive des taxes du FFN et notifier officiellement le refus des doubles impositions.				
		R12. Saisir le Conseil d'Etat ou les instances administratives compétentes pour solliciter l'annulation de tout acte réglementaire provincial manifestement entaché d'exès de pouvoir ou violant les prérogatives fiscales nationales du FFN.				
		R13. Aux Ministres ayant l'Environnement et les Finances dans leurs attributions de réviser l'Arrêté interministériel n°006/CAB/MINETAT-MIN/EDD/EBM/TSB/02/2023 et n°120/CAB/MIN.FINANCES/2023 afin d'intégrer formellement le FFN parmi les bénéficiaires de la répartition de la quotité de l'Etat sur la vente du crédit carbone, à hauteur des 10 % prescrits par l'article 8 du Décret n° 09/24.				
		R14. Au Conseil d'Administration du FFN d'initier des démarches officielles auprès des ministères de tutelle pour obtenir le versement rétroactif des sommes dues au titre des transactions de crédit carbone réalisées depuis l'entrée en vigueur dudit Arrêté.				
		R15. Au Gouvernement de la République : réviser le décret du FFN pour rendre obligatoire l'affectation d'un plancher minimal des recettes globales aux actions concrètes de reboisement sur le terrain.				

5	Faible affectation des ressources financières aux activités de reconstitution du capital forestier		R16. A la Direction Générale du FFN : • Mettre en place un tableau de bord trimestriel du ratio d'intervention (Dépenses de reboisement / Total des charges) avec obligation de transmission systématique à la Cour des comptes et au Ministère de tutelle. • Instituer et systématiser la pratique de planification stratégique et opérationnelle au sein du FFN. • Renforcer la gouvernance du FFN en mettant en place des mécanismes et les dispositifs de surveillance stratégique et opérationnelle.				
6	Financement de « projets fantômes » via des ONG fictives et superficielles reboisées inexistantes sur le terrain		R17. Suspendre immédiatement l'octroi de toute nouvelle subvention de gré à gré aux ONG et mettre en place un mécanisme d'appel à projets public, transparent et soumis à un cahier des charges technique rigoureux. R18. Rendre obligatoire l'intégration de la télédétection par satellite (images haute résolution) et du géoréférencement (coordonnées GPS des parcelles) pour certifier la réalité de chaque hectare reboisé. R19. Dresser une liste noire de toutes les ONG et structures impliquées dans des projets fictifs au cours des exercices 2021-2025 et exiger le remboursement intégral des sommes indûment perçues.				
7	Absence d'entretien post-plantation, inexistence de lignes budgétaires dédiées et taux de survie critique des plants		R20. Inscrire obligatoirement, dès le prochain exercice budgétaire, une ligne de crédit spécifique et sanctuarisée destinée à l'entretien et à la pérennisation des massifs reboisés, dotée de ressources suffisantes pour couvrir un cycle de suivi de 3 ans minimum. R21. Reformuler tous les contrats et protocoles de financement signés avec les tiers (ONG, communautés locales). Ces conventions doivent désormais étaler les paiements sur 3 ans : 50 % à la plantation, 25 % après certification du taux de survie à l'an 1, et 25 % à l'an 2, sous condition d'un taux de réussite supérieur à 85 %. R22. Mettre en place des brigades techniques locales de gardiennage et d'entretien sylvicole, composées de membres des communautés riveraines, afin de responsabiliser les acteurs locaux et de maximiser la survie des plants. R23. Réaliser chaque année, avant le vote du budget, un inventaire forestier indépendant par échantillonnage géographique pour publier le taux de survie réel des projets financés par le FFN.				

8	Utilisation abusive de la trésorerie due à la non-séparation des comptes d'investissement et de fonctionnement		R24. Ordonner par voie de résolution contraignante l'ouverture immédiate d'un compte bancaire bloqué et exclusif dénommé « Compte d'Investissement et de Reconstitution Forestière ».				
9	Incapacité de régénération du couvert forestier et risque d'épuisement de la ressource fiscale		R25. Mettre en place un mécanisme d'extourne automatique : dès réception d'une taxe (déboisement, abattage, etc.), un pourcentage réservé aux activités de reboisement doit être directement et informatiquement viré vers le compte d'investissement, le solde restant étant alloué au compte de fonctionnement opérationnel. R26. Interdire formellement tout transfert de fonds du compte d'investissement vers le compte de fonctionnement, et soumettre toute utilisation du compte d'investissement à la validation du Conseil d'Administration. R27. Prendre un acte instaurant une règle d'équivalence écologique permettant que chaque hectare de forêt dont le déboisement ou l'abattage a été taxé donne lieu au financement automatique d'un hectare et demi (1,5 ha) de reboisement effectif dans la même zone éco-géographique, ainsi qu'à la mise en œuvre des actions de restauration.				
10	Octroi indu et récurrent de financements opérationnels à des structures inéligibles et dépourvues de compétences sylvoles		R28. Mettre un terme immédiat et définitif au financement de toute entité (publique, privée, militaire, académique ou confessionnelle) ne figurant pas sur la liste des ONG agréées publiée annuellement par le Ministère de l'Environnement, conformément à l'article 32 du Code Forestier. R29. Procéder au rejet systématique de tout dossier ne comportant pas l'intégralité des pièces requises par le Manuel des procédures, notamment l'acte notarié des statuts et le titre de propriété ou garantie foncière du site à reboiser. R30. Établir dans un délai de 30 jours un registre d'exclusion (« Liste noire ») interdisant à la comptabilité de traiter tout paiement futur en faveur des 19 structures inéligibles identifiées par la Cour au cours de cet audit. R31. Elaborer un rapport technique de performance évaluant les résultats de terrain obtenus par l'Armée, les églises et les universités bénéficiaires de ces fonds, afin d'arrêter d'éventuels titres de perception rectificatifs ou ordres de reversement pour travaux non réalisés.				
11	Octroi de financements hors-normes et dépassements systématiques des taux réglementaires par hectare reboisé		R32. Enjoindre la Direction Financière à intégrer de manière obligatoire le taux plafond de 1 800,00 USD/ha comme paramètre bloquant non modifiable dans le système informatique de gestion et de liquidation des dépenses du FFN.				

7

12	Libération par anticipation intégrale des subventions en tranche unique au profit des promoteurs de projets de reboisement		R33. Le Conseil d'Administration doit fixer par voie de résolution un plan d'échelonnement contraignant de la dépense d'investissement, interdisant formellement l'octroi de plus de 40 % du budget total lors de la première tranche, le solde devant être impérativement libéré par tranches successives (30 % et 30 % enfin) après service fait. R34. Rendre obligatoire la production d'un « Rapport d'attestation d'exécution physique à mi-parcours », validé et signé par l'antenne provinciale du ressort du projet, avant toute mise en paiement d'une tranche de financement ultérieure. R35. Déployer d'urgence une mission technique sur l'ensemble des projets ayant bénéficié d'un paiement à 100 % au départ afin d'auditer l'utilisation réelle des fonds et de chiffrer le préjudice financier causé par d'éventuels abandons de chantiers.					
14	Défaut d'ancrage territorial des ONG financées et rupture de l'impact socio-économique local des pépinières		R38. Rendre strictement obligatoire, dès le prochain cycle de financement, la détention par toute ONG candidate d'un « Certificat d'implantation et d'attache locale » délivré et visé conjointement par l'Antenne provinciale du FFN et l'autorité de l'Entité Territoriale Décentralisée (ETD) du site du projet, après une évaluation in situ de capacités techniques et opérationnelles. R39. Intégrer dans les critères d'évaluation des notes conceptuelles un barème d'évaluation contraignant éliminant d'office toute structure dont la grille de recrutement ne réserve pas au moins 90 % des emplois manuels, temporaires et permanents de terrain aux populations locales riveraines du projet. R40. Insérer, dans le Manuel des procédures, une clause d'obligation de résultats mesurant l'impact du projet sur l'amélioration des revenus des communautés locales et le degré de satisfaction des bénéficiaires territoriaux avant l'octroi de tout quitus de fin de projet.					
15	Carence de suivi technique, abandon de l'entretien post-plantation par les prestataires et destruction		R41. Faire preuve d'une rigueur juridique stricte envers les prestataires en appliquant de manière rigoureuse les clauses contractuelles de déchéance et de résiliation des protocoles en cas de défaut d'entretien constaté de visu sur le terrain. R42. Notifier officiellement à l'ensemble des ONG et partenaires que l'exclusivité de la charge financière de maintenance des plants, de leur mise en terre jusqu'à leur maturité, leur incombe de plein droit, et qu' aucun fonds additionnel ne leur sera versé au titre de l'entretien , l'enveloppe contractuelle initiale ayant déjà été libérée de manière intégrale.					

16	Financement discrétionnaire de projets de reboisement sans études préalables ni validation par la Direction Technique	R43. Déployer des inspections inopinées sur les sites de reboisement de leur ressort pour documenter l'état des pares-feux et le niveau de désherbage, et dresser des procès-verbaux de carence technique à l'encontre des ONG défaillantes. R44. Émettre des ordres de reversement et engager des poursuites pour détournement de deniers publics et préjudice environnemental à l'encontre de tout prestataire ayant abandonné ses plantations après avoir perçu l'intégralité de sa subvention. R45. À la Direction Générale : Mettre un terme immédiat à l'octroi de financements de gré à gré sans l'instruction, l'évaluation de conformité et l' avis favorable écrit et signé de la Direction Technique . R46. À la Direction Technique et Opérationnelle : Déployer sous 30 jours une mission d'inspection physique géoréferée (coordonnées GPS) sur les 8 sites repris au tableau n°5 afin de vérifier la matérialité des 138 hectares prévus, et mesurer le taux de survie des plants. R47. À la Direction des Finances : Refuser d'exécuter tout ordre de virement ou chèque émis au profit d'un projet de reboisement si le dossier ne comprend pas le rapport d'étude technique visé par les services techniques. R48. Elaborer de toute urgence le Plan Stratégique National de Reboisement et de Restauration des Paysages du FFN pour la période 2027-2030, assorti d'un plan d'action opérationnel chiffré par province. R49. Concevoir et formaliser un Guide méthodologique de suivi-évaluation des projets , comprenant des indicateurs de résultats stricts tels que le taux de survie des plants à 12 et 24 mois, coût moyen à l'hectare, nombre d'emplois verts créés, etc. R50. Investir prioritairement dans la mise en place d'un Système d'Information Géographique (SIG) centralisé , intégrant l'achat de drones de surveillance et l'accès à l'imagerie satellite pour cartographier et suivre en temps réel chaque projet financé par le FFN. R51. Institutionnaliser la pratique de la Gestion Axée sur les Résultats (GAR), notamment en adoptant formellement une politique de gestion des ressources humaines visant la performance et en déployant un programme obligatoire de formation sur les outils de la GAR.					
17	Absence d'outils stratégiques de planification, d'exécution et de suivi-évaluation des projets de reboisement						
	Absence d'un dispositif permettant						

18	d'apprécier la contribution des dépenses de personnel aux résultats opérationnels		R52. Développer et formaliser des fiches d'objectifs individuelles et collectives pour le personnel technique, alignées sur les cibles de reboisement et de supervision des projets.				
19	Manque d'indépendance de la cellule d'Audit Interne et inefficacité opérationnelle par carence d'outils de pilotage		R53. Instaurer un système d'évaluation annuelle des performances du personnel, fondé sur des objectifs opérationnels précis, mesurables et objectivement vérifiables.				
20	Déficit chronique d'appropriation par la Direction Générale des activités opérationnelles de terrain		R54. Modifier d'urgence l'organigramme du FFN afin de rattacher fonctionnellement la cellule d'Audit Interne directement au Conseil d'Administration , avec obligation pour le Responsable de l'Audit de lui transmettre ses rapports de manière confidentielle et sans censure préalable de la Direction Générale.				
			R55. Elaborer sans délai la Cartographie des risques du FFN et formaliser la Charte d'audit ainsi que le Manuel des procédures de contrôle interne de l'établissement.				
			R56. Soumettre au Conseil d'Administration, dans un délai de 60 jours, le premier Plan annuel d'audit interne axé sur les risques , ciblant prioritairement le contrôle des recettes des antennes provinciales et la réalité des surfaces reboisées.				
			R57. Initier un plan de renforcement des capacités urgentes (formations et certifications professionnelles en audit interne public) pour l'ensemble du personnel de la cellule d'audit interne, et doter ce service d'une ligne budgétaire autonome d'intervention.				
			R58. Instituer une obligation réglementaire d'itinérance trimestrielle pour les membres de la Direction Générale, attester par la présentation d'un rapport de mission technique visé par les chefs de secteurs forestiers et appuyé par des preuves géolocalisées des inspections de sites.				
			R59. Instaurer des réunions de pilotage annuelles décentralisées, se tenant physiquement par rotation dans les différentes antennes provinciales clés (Katanga, Équateur, Kongo Central et Mai-Ndombe), afin de rapprocher le centre de décision des zones d'opérations.				
			R60. Mettre en place un système de reporting moderne comprenant la transmission obligatoire de matériels audiovisuels datés et géoréférencés (vidéos par drone, photos satellites à haute résolution) pour chaque phase d'évolution des projets, obligeant la Direction Générale à s'approprier visuellement l'état réel des plantations.				

4

		R61. Obligation pour le Ministère de tutelle d'évaluer l'efficacité des mandataires du FFN non plus sur la base des volumes de fonds collectés, mais sur leur taux de présence sur le terrain et sur la croissance mesurable du patrimoine forestier national sous leur gestion.			
		R62. Rétablir sans délai le circuit légal défini par le Manuel de procédures en transférant obligatoirement la réception, l'affichage et la pré-évaluation des notes conceptuelles régionales aux antennes provinciales concernées, la sélection étant réservée à la Direction Générale.			
		R63. Subordonner toute validation définitive d'un projet de reboisement et tout décaissement de fonds par le siège à la délivrance préalable d'un « Certificat d'existence et d'opportunité technique locale », dûment signé par le Chef d'antenne provinciale du ressort du projet, après une évaluation ex-ante réalisée.			
		R64. Établir et exécuter un programme mensuel d'inspections physiques obligatoires sur chaque site de reboisement financé dans leur juridiction, avec obligation d'adresser des rapports de performance directement à la Direction Générale.			
		R65. Doter les antennes des moyens de transport tout-terrain et des équipements de géolocalisation pour leur permettre de mener à bien leurs missions de suivi-évaluation de proximité.			
		R66. Au Ministère de tutelle d'arbitrer le conflit de gouvernance qui paralysse les organes statutaires du FFN, et appliquer les sanctions administratives requises à l'encontre des mandataires responsables du blocage institutionnel.			
		R67. Au Conseil d'Administration d'enjoindre formellement la Direction Générale à lui soumettre, lors de la prochaine session ordinaire, un projet consolidé de programme annuel de financement des opérations, et refuser d'accorder le quitus de gestion si les dépenses continuent d'être exécutées hors cadre.			
		R68. A la Direction Générale de cesser immédiatement tout engagement, toute liquidation et tout ordre de paiement relatifs aux projets de reboisement ou d'aménagement tant que le programme annuel de financement n'a pas été formellement adopté et signé par le Président du Conseil d'Administration.			
		R69. Obligation pour le Conseil d'Administration de prendre une résolution contraignante interdisant à la Direction Générale d'engager le moindre centime au titre du financement des projets de reboisement en dehors du canevas des cinq étapes fixées par le Manuel des procédures de 2011.			

42	sélection des prestataires chargés du reboisement		R70. Obligation pour la Direction Générale de procéder d'urgence, en collaboration avec l'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP), à la création, la dotation en personnel certifié et l'activation immédiate de la Cellule de Passation des Marchés Publics (CPMP) du FFN.				
24	Insuffisance dans le déploiement des antennes provinciales		R71. Obligation que le Conseil d'administration et la Direction Générale du FFN prennent formellement, en concertation avec le Ministre de tutelle, les décisions portant création et ouverture des antennes provinciales au chef-lieu de chacune des provinces identifiées comme non couvertes, notamment le cas de Kasai Central, Kasai Oriental, Kasai, Sankuru, Haut-Lomami et Tanganyika.				
			R72. Que la Direction Générale inscrive des lignes de crédits spécifiques dans le prochain projet de budget de l'établissement afin de couvrir les frais d'acquisition d'infrastructures, de logistique et d'affectation du personnel requis pour le fonctionnement effectif de ces nouvelles antennes.				