

**REPUBLIQUE DU BURUNDI
ASSEMBLEE NATIONALE
COMMISSION DES FINANCES,
DES AFFAIRES ECONOMIQUES ET
DE LA PLANIFICATION**

**RAPPORT DE LA COMMISSION DES FINANCES, DES AFFAIRES
ECONOMIQUES ET DE LA PLANIFICATION SUR LE PROJET DE
LOI PORTANT RATIFICATION PAR LA REPUBLIQUE DU
BURUNDI DE L'ACCORD DE FINANCEMENT ENTRE LA
REPUBLIQUE² DU BURUNDI ET L'ASSOCIATION
INTERNATIONALE DE DEVELOPPEMENT : PROJET DE
DEVELOPPEMENT DES SECTEURS FINANCIER ET PRIVE.**

I. INTRODUCTION

Les 19, 20 et 21 avril 2010, les membres de la Commission des Finances, des Affaires Economiques et de la Planification se sont réunis pour analyser le Projet de loi portant Ratification par la République du Burundi de l'Accord de Financement entre la République du Burundi et l'Association Internationale de Développement : Projet de Développement des Secteurs Financier et Privé. Le Ministre du Plan et de la Reconstruction, assisté des experts du Ministère des Finances, a participé à la troisième réunion et a répondu aux questions lui posées par les membres de la Commission.

II. LES PRESENCES

Ont pris part aux réunions

- Honorable Evariste NSABIYUMVA : Président
- Honorable Marie NIGANE : Secrétaire
- Honorable Gérard NYANDWI : Rapporteur Général
- Honorable Emérence BUCUMI : Membre
- Honorable Monique NIBIZI : Membre
- Honorable Cécile NTWAYUMURANGA : Membre
- Honorable Josélyne GAHIMBARE : Membre
- Honorable Cassien BUCUMI : Membre



- Honorable Etienne NDABASHINZE : Membre
- Honorable Jean-Berchmans MPABANSI : Membre

Etaient empêchés :

- Honorable François KABURA : Vice- Président
- Honorable Christian SENDEGEYA : Membre
- Honorable Nephtali NDIKUMANA : Membre
- Honorable Etienne NDAYISHIMIYE : Membre

III. QUESTIONS D'ORDRE GENERAL

Question n°1

Quelles sont les faiblesses rencontrées au niveau de la gestion des entreprises publiques et privées que l'on veut résoudre avec ce financement ? Quels sont les indicateurs de départ et d'arrivée en ce qui concerne le renforcement des capacités et quels sont les critères d'évaluation ?

Réponse

Les performances des entreprises publiques sont globalement faibles. Elles souffrent d'une mauvaise gouvernance et d'une surabondance d'effectifs. La plupart ont des actifs obsolètes, beaucoup connaissent des difficultés, voire une situation financière désastreuse, et sont devenues une charge financière croissante pour l'Etat et pour un secteur bancaire par ailleurs déjà faible. Mais beaucoup contribuent, directement ou indirectement (notamment dans l'agriculture), à l'emploi d'un grand nombre de personnes et certaines jouent un rôle important dans les exportations du pays, comme le café.

La plupart des entreprises publiques souffrent de graves problèmes de liquidité, mais survivent en accumulant des arriérées. Jusqu'à il y a deux ou trois ans, certaines de ces entreprises souscrivaient des prêts auprès des banques locales, puis ne les remboursaient pas. Les faibles liquidités de certaines entreprises résultaient dans certains cas, des paiements tardifs effectués par l'Etat (y compris les forces de sécurité) pour ses factures dues aux entreprises publiques. L'absence d'une stricte



discipline de paiement de la part de l'Etat a, à son tour, obligé certaines de ces entreprises à différer les paiements à leurs propres créanciers, notamment leurs fournisseurs et contribué à une spirale ascendante des arriérés. Les entreprises publiques et l'Etat, ainsi que les entreprises entre elles-mêmes, ont ainsi accumulé des dettes croisées très importantes. Dans certains cas où les montants dus devenaient trop importants, l'Etat a réduit certains de ses arriérés aux entreprises après le biais d'un échange financier triangulaire, l'Etat accordant des bons du Trésor (à échéance de cinq ans) ou des effets aux banques locales en échange des obligations de prêt en suspens des entreprises aux banques. Mais bien que donnant un ballon d'oxygène aux entreprises, ces échanges ont créé une nouvelle charge budgétaire pour le Trésor. Par contraste, l'Etat n'a pas accepté de compenser sa dette envers certaines entreprises avec l'impôt sur les bénéfices payables par les entreprises qui enregistraient des bénéfices.

En conclusion, les grandes entreprises publiques sont lourdement endettées, de manière souvent excessive par rapport à leurs actifs, ce qui entraîne des obligations du service de la dette supérieures à leur trésorerie. La plupart des entreprises publiques affichent un capital d'exploitation négatif et nombre d'entre elles sont techniquement en faillite. Le total de la dette (y compris les dettes aux fournisseurs) des 21 plus grandes entreprises publiques se montait à environ 154 milliards de Fbu (soit 13,4% du PIB) fin 2007. La dette agrégée des 17 entreprises publiques encore suivies par le SCEP a baissé, passant de 125 milliards de Fbu en décembre 2007 à environ 100 milliards de Fbu fin 2008. Mais cette baisse a été principalement due à un programme d'allègement de la dette pour la REGIDESO (environ 40 milliards de Fbu) en 2008 ; la dette des 16 autres entreprises publiques a en fait augmenté de 14 milliards de Fbu durant l'année.

Le rôle d'analyse stratégique des entreprises publiques et de préparation et de mise en œuvre de la politique du gouvernement sur les entreprises publiques par le SCEP a été étendu, pour englober le suivi et l'analyse de leurs performances détaillées et le conseil à ces entreprises. Toutefois, il lui manque encore un véritable contrôle théoriquement exercé par les conseils d'administration des entreprises publiques¹, les Ministres de

¹

Les entreprises publiques sont des sociétés par action tombant sous le coup de la loi sur les entreprises publiques et privées. Les règles applicables aux sociétés privées par action s'appliquent donc aussi aux entreprises publiques. Il n'existe que quelques dispositions spécifiques supplémentaires pour les EP liées principalement à leur contrôle par l'Etat.

tutelle et l'Inspection Générale de l'Etat. Le SCEP délègue un ou deux représentants dans les conseils de surveillance des entreprises publiques, mais seulement à titre d'observateurs. Il n'a aucun pouvoir de sanction envers la direction de ces entreprises (par exemple, lorsque les entreprises publiques ne satisfont pas à l'obligation de vérification de leurs comptes par des auditeurs indépendants). Le SCEP ne peut que rapporter ses conclusions au gouvernement du Burundi, dans l'espoir que les conseils de surveillance et les ministères de tutelle respectifs (notamment le ministère technique) prendront des mesures en conséquence. Cela a sérieusement limité l'impact que le SCEP pourrait avoir sur l'amélioration des performances des entreprises publiques.

Les expériences internationales montrent aussi que les facteurs clé de succès sont : des campagnes de communication soutenues et des programmes soigneusement conçus pour trouver des solutions aux surplus d'effectifs. Le projet prévoit ainsi une assistance technique et d'autres ressources permettant la continuation des efforts de communication et la préparation de programmes bien ciblés.

Le projet vise à soutenir les efforts du Burundi pour relancer et accélérer la réforme des Entreprises Publiques (EP), principalement en : (a) fournissant une assistance à la préparation et à l'application d'une sélection d'opérations de privatisation dont il est prévu qu'elles aient un impact important et un fort effet de démonstration au cours des deux prochaines années ; (b) améliorant la capacité des institutions du Burundi, en particulier le SCEP, afin de préparer et d'exécuter d'autres opérations de privatisation ; et (c) renforçant la capacité du SCEP à surveiller les EP, à évaluer leur performance et à conseiller le Gouvernement sur d'autres réformes des EP.

En termes d'indicateurs de résultat d'arrivée en ce qui concerne le renforcement des capacités, ils seront évalués à l'aune du :

- nombre d'audits financiers finalisés pour les EP sélectionnées ;
- nombre de dossiers d'appel d'offres préparés pour les EP sélectionnées ;
- nombre d'analyses financières et opérationnelles des EP réalisées par les SCEP.



Question n°2

Le processus de privatisation de la filière café était en cours depuis un certain bout de temps ; quelles sont les difficultés qu'il a rencontrées ? Est-ce qu'avec ce financement on trouvera des solutions à ces problèmes ?

Réponse

La stratégie de désengagement été construite sur des éléments d'analyse objectifs qui ont été :

- (i) Les Due Diligences (légale, financière, industrielle) portant sur 8 entités de la filière café (OCIBU, Service du Patrimoine, les 5 SOGESTALS et la SODECO) ;
- (ii) Le respect du cadre législatif de la privatisation et la stratégie de l'Etat du Burundi pour la privatisation ;
- (iii) L'augmentation des revenus des producteurs à l'issue du processus de désengagement ;
- (iv) L'appétit des repreneurs pour les différents actifs à mettre en vente et leur feed back préliminaire à l'issue de la campagne de promotion du désengagement de l'Etat de la filière café faites auprès de repreneurs internationaux et nationaux ;
- (v) La compétitivité et la durabilité de la filière exportatrice dans un environnement de marché ;
- (vi) La création de valeur pour les repreneurs mais aussi pour le Budget ;

Les Due Diligence comme il est d'accoutumée dans un processus de transaction ont mis en exergue très rapidement de sérieux problèmes au niveau des entités de la filière café.

Les Due Diligence légales ont permis d'identifier principalement un certain nombre de difficultés de gouvernance qui ont eu un effet de frein dans la mise en œuvre de la transaction, notamment :

- (i) A l'OCIBU, l'Etat n'a pas le quorum nécessaire pour faire voter en Assemblée Générale Extraordinaire les mesures qui vont s'imposer pour enclencher le processus de désengagement. L'Etat devra donc convaincre ses coactionnaires pour faire voter les mesures ;

- (ii) Au Service du Patrimoine de l'OCIBU qui est une régie de l'Etat sous tutelle de l'OCIBU, il sera principalement nécessaire de mettre en œuvre les inscriptions au cadastre pour le foncier de toutes les 133 Stations de Lavage et de l'Usine de Songa ;
- (iii) Les SOGESTALS et la SODECO sont les preneurs d'un contrat de bail à long terme avec le Service du Patrimoine de l'OCIBU qui n'est pas conforme avec la loi sur la privatisation et dont certains articles (exclusivité, droit de préemption et préavis) seront des obstacles lors de mise œuvre des cessions. Ces contrats doivent être renégociés avant les transactions.

Les Due Diligence financières ont confirmé l'Etat calamiteux des comptes des entités qui pour certains étaient en faillite depuis plusieurs années.

Les principales remarques 2 des repreneurs potentiels en fonction de leur objet par ordre de priorité sont les suivantes :

- (i) L'engagement du Gouvernement à conduire la transaction au terme ;
- (ii) La Communication du Gouvernement concernant le désengagement ;
- (iii) La création d'un cadre institutionnel et réglementaire vecteur d'investissement ;
- (iv) La nécessité de l'implication des producteurs dans le processus au niveau des stations de lavage ;
- (v) La possibilité d'avoir un choix large parmi les actifs à reprendre ;
- (vi) La santé financière des actifs que l'Etat mettra en vente ;
- (vii) La possibilité de trouver des partenaires locaux de qualité.

Le projet visera donc à répondre aux différentes difficultés identifiées en :


- a) Financiant l'Assistance Technique nécessaire pour la poursuite du désengagement de l'Etat de la filière café. Cette Assistance Technique jouera le rôle de conseiller du Gouvernement en la matière ;

- a) Aider le SCEP et le comité directeur de la réforme du secteur du café à préparer le plan de suppression d'emplois de l'OCIBU, des SOGESTAL et de la SODECO. De plus, le projet soutiendra la préparation et la mise en œuvre détaillées des mesures complémentaires nécessaires à la réforme du secteur. Ces activités comprennent : a) créer une nouvelle agence de régulation pour le secteur, auquel certaines fonctions et certains membres du personnel de l'OCIBU seraient transférés ; b) encourager la création d'une association privée interprofessionnelle qui fournirait des services aux producteurs et finirait par gérer le Fonds de stabilisation après la liquidation de l'OCIBU ; et c) apporter un soutien initial aux groupes / associations individuels de producteurs de café.

De plus, le projet financera une assistance technique pour soutenir le gouvernement dans la préparation d'un plan social et d'une stratégie de communication.

IV. AMENDEMENTS

N°	Article	Amendement	Motivation
1	Dans le titre	A la 1 ^{ère} ligne, supprimer « Avril »	La loi peut être promulguée après le mois d'avril
2	1	Mettre « entre » entre « financement » et « République »	Correction de forme
3	Date de promulgation	Supprimer « Avril »	La loi peut être promulguée après le mois d'avril



V. CONCLUSION

Après analyse du Projet de Loi Portant Ratification par la République du Burundi de l'Accord de Financement entre la République du Burundi et l'Association Internationale de Développement : Projet de Développement des Secteurs Financier et Privé, vu l'importance de ce don, les membres de la Commission des Finances, des Affaires Economiques et de la Planification recommandent à l'Auguste Assemblée d'adopter à l'unanimité ledit projet de loi moyennant les amendements proposés.

Fait à Bujumbura, le 21/04/2010

Pour la Commission

Honorable Evariste NSABIYUMVA, Président

Honorable Marie NIGANE, Secrétaire

Honorable Gérard NYANDWI, Rapporteur Général