PLATEFORME DES ORGANISATIONS DE LA SOCIETE CIVILE INTERVENANT DANS LE SECTEUR MINIER (POM)

MEMO AU GROUPE MULTIPARTITE SUR LA QUALITE DU RAPPORT ITIE-RDC 2011

Avec l'appui de :

Lubumbashi, Février 2014

Contact :

POM
94, Avenue Adoula/Coin Des Usines, Commune de Lubumbashi,
Tél. : +243 (0)99 702 7315 / +243 (0)99 703 5457 / +243 (0)99 522 7821
E-mail : pomkatanga@yahoo.fr
Lubumbashi – R.D. Congo

Sommaire

REMERCIEMENTS 4
1. INTRODUCTION GENERALE 5
1.1. Contexte 5
1.2. Méthodologie 6
2. ANALYSE DE LA QUALITE DU RAPPORT ITIE/RDC 2011 PAR INDICATEUR 8
2.1. Régularité 8
2.2. Rapidité 8
2.3. Matérialité 8
2.4. Fiabilité des données 11
2.5. Couverture 14
2.6. Ecarts 18
2.7. Entreprises publiques 19
2.8. Désagrégation 20
2.9. Compréhensibilité 21
2.10. Accessibilité 22
CONCLUSION 24

REMERCIEMENTS

Le présent document est produit dans le cadre du **projet de renforcement de la participation de la société civile aux réformes légales et à la mise en œuvre de l'ITIE en RDC** que la Plateforme des Organisations de la société civile intervenant dans le secteur Minier (POM) met en œuvre avec l'appui financier de Revenue Watch Institute (RWI).

La POM remercie ainsi Revenue Watch Institute pour son appui sans lequel ce document n'aurait pas pu être élaboré. Elle remercie aussi le Centre Carter pour son appui technique.

En outre, la POM remercie tous ses membres pour leur participation aux travaux d'analyse du rapport ITIE-RDC 2011, et plus particulièrement les membres de la commission ad hoc qui a rédigé le présent document, à savoir : Jean Pierre Okenda et Baby Matabishi.

Enfin, la POM remercie Madame Evelyne Tsagué et Maître Jean Claude Katende pour leurs observations et contributions qui ont amélioré la qualité de ce mémo.

Pour la POM

IBOND RUPAS A'nzam
Coordonnateur

1. INTRODUCTION GENERALE

1.1. Contexte

Depuis 2012, la Plateforme des Organisations de la société civile intervenant dans le secteur Minier (POM), procède à l'analyse de la qualité des rapports ITIE/RDC dans le but de concourir à l'amélioration de leur qualité et celle du processus ITIE en RDC. C'est dans ce cadre que la POM a analysé les rapports ITIE/RDC2008-2009, 2010 et, au cours du mois de Janvier 2014, le récent rapport ITIE-RDC 2011. Le présent mémo contient des observations concernant la qualité du rapport ITIE/RDC 2011. Généralement, la POM publie un rapport d'analyse complet qui relève les progrès et les lacunes du rapport analysé.

Toutefois, compte tenu du contexte de la publication du rapport ITIE 2011, la POM a accordé une attention soutenue aux mesures correctives du Conseil d'Administration de l'ITIE lors de l'analyse du rapport, tout en évaluant la qualité de l'ensemble du rapport. Il s'agit des mesures correctives ci-après :

- *Exigence 9, convenir d'une définition claire de la matérialité précisant les flux de revenus qu'il s'agira d'inclure dans le périmètre de déclaration, comprenant notamment les paiements versés aux entreprises publiques et effectués par ces dernières, la couverture des paiements et des revenus versés aux administrations infranationales et la couverture de paiements en nature, de dispositions prévoyant la création d'infrastructures ou d'autres arrangements de type troc. Le Conseil d'administration se félicite de ce que le rapport 2010 couvre le « contrat chinois » dont l'inclusion était nécessaire pour satisfaire à l'Exigence 9 (f).*

- *Exigence 11, le gouvernement doit s'assurer que toutes les entreprises et entités de l'État pertinentes participent au processus de déclaration, et veiller à la pleine participation des entreprises publiques. Le Conseil d'administration rappelle la suggestion contenue dans l'Exigence 11(b) voulant que si un certain nombre de petits opérateurs effectuent des paiements qui ne sont pas individuellement significatifs, mais qui le sont quand ils sont pris ensemble, le gouvernement divulgue le flux total des revenus en provenance de ces petits opérateurs.*

- *Exigence 12, le gouvernement doit veiller à ce que les déclarations des entreprises à l'administrateur indépendant se fondent sur des comptes audités suivant les normes internationales.*

- *Exigence 13, le gouvernement veille à ce que les déclarations des entités de l'État à l'administrateur indépendant se fondent sur des comptes audités suivant des normes internationales.*

- *Exigence 14, le gouvernement veille à ce que toutes les entreprises tombant dans le périmètre convenu du processus de déclaration divulguent exhaustivement la totalité de leurs paiements significatifs conformément aux formulaires de déclaration convenus.*

• *Exigence 15, le gouvernement veille à ce que toutes les entités de l'État tombant dans le périmètre convenu du processus de déclaration divulguent exhaustivement la totalité de leurs paiements significatifs conformément aux formulaires de déclaration convenus.*

Pour rappel, le Conseil d'Administration de l'ITIE a requis de la RDC les mesures correctives par la production d'un rapport adressant lesdites mesures. C'est donc sur base du rapport ITIE/RDC 2011 que le Conseil d'Administration devra se prononcer au mois d'avril 2014 sur la conformité ou non de la RDC aux standards de transparence de l'initiative.

Ce mémo présente une analyse sommaire mais systématique des progrès réalisés, des lacunes ainsi que des recommandations en vue d'améliorer la qualité des rapports ITIE.

1.2. Méthodologie

Avec l'appui financier de RWI et le concours technique du Centre Carter, la POM a organisé du 24 au 27 janvier 2014, un atelier qui a porté sur l'analyse du rapport ITIE-RDC 2011[1].

L'analyse du rapport a été effectuée sur base des indicateurs d'évaluation de qualité des rapports ITIE développés par Revenue Watch Institute (RWI) sur base des règles ITIE, édition 2011[2]. L'exercice a consisté à avoir une compréhension commune sur la régularité des rapports ITIE, la rapidité de diffusion des informations, la matérialité, la fiabilité des données, la couverture d'entreprises et des revenus, les écarts, le degré de la désagrégation, la compréhensibilité des informations contenues dans le rapport et l'accessibilité du grand public au rapport.

Comme on le constate, ces indicateurs couvrent toutes les mesures correctives que le Conseil d'Administration a souhaité voir la RDC respecter en publiant son rapport ITIE 2011.

Munie aussi bien des critères de Revenue Watch que des mesures correctives, la POM est parvenue aux conclusions principales suivantes :

- **Forces :**

  - Une définition claire du seuil de matérialité ;
  - Une large définition du périmètre de flux des revenus et des entreprises ;
  - Désagrégation des flux des recettes du secteur minier par destinataire : entreprises étatiques, gouvernement central (trésor public), gouvernement provincial (DRKAT) et agences financières pour leur propre compte ;

[1] Il s'agit de la version postée sur le site de l'ITIE-RDC au 31.12.2013
[2] Les indicateurs de RWI sont disponibles sur http://archive-2011.revenuewatch.org/files/ITIE_bon_rapport_2011-02-23.pdf

- Une approche claire de certification des données des régies financières de l'Etat conforme à l'exigence 13 de l'ITIE.

- **Lacunes :**

- En dépit des longs et riches travaux de cadrage, le Rapport 2011 est incomplet dans sa description du seuil de matérialité, des critères de sélection des entreprises et des flux de revenu déclarés ;
- Quatre entreprises minières, dont deux entreprises appartenant à l'Etat, n'ont pas fourni la preuve de certification des données, affectant la fiabilité des données contenues dans le rapport ;
- Déclaration unilatérale des flux des revenus pourtant retenus dans le périmètre comme devant être réconciliés affectant l'exhaustivité des déclarations ;
- Le rapport des mines mentionne que le cumul des flux atteignent 99, 6% de tous les paiements (pages 11, 15 secteur minier) mais ne démontre pas comment l'on arrive à ce pourcentage ;
- Deux entreprises paraétatiques (SIMCO et COMINIERE) incluses dans le périmètre n'ont déclaré ni recettes ni paiements sans que le rapport fournisse la moindre explication ;
- Existence de divergence des chiffres dans les déclarations de la DRKAT (les chiffres certifiés par l'IGF divergent des chiffres réconciliés dans le rapport ITIE);
- Absence des déclarations systématiques de transfert des recettes des entreprises étatiques versées au budget de l'Etat, en particulier les recettes de COHYDRO ;
- Absence d'explication des écarts non réconciliés rendant incomplets les travaux de réconciliation ;
- Une description peu cohérente tant des règles fiscales et financières qui s'appliquent à la Sicomines que des ressources promises par l'Etat en échange des flux d'avantages perçus du Groupement d'entreprises chinoises

La première version de ce mémo a été transmise au Président du Comité Exécutif de l'ITIE-RDC et a servi de support au débat des parties prenantes au cours de l'atelier de présentation officielle du rapport ITIE-RDC 2011 organisée du 12 au 13 février 2014, à Lubumbashi. La présente version tient compte autant des commentaires des parties prenantes que des clarifications fournies par le conciliateur et le Secrétariat technique. Il traduit donc l'opinion finale de la POM sur le rapport.

2. ANALYSE DE LA QUALITE DU RAPPORT ITIE/RDC 2011 PAR INDICATEUR

2.1. Régularité

Enoncé de l'indicateur : Les règles de l'ITIE exigent que tous les paiements significatifs versés par les entreprises aux gouvernements et toutes les recettes significatives reçues par le gouvernement fassent l'objet d'une publication et d'une diffusion régulière (Critère 1).

Progrès réalisés

Sur base de cet indicateur, la RDC produit ses rapports ITIE de façon régulière (Rapport 2007 publié en 2009, rapport 2008-2009 publié en 2011, le rapport 2010 publié en 2012 et le rapport 2011 publié en 2013).

Observations

- Rien à signaler

Recommandations

- Rien à signaler

2.2. Rapidité

Enoncé de l'indicateur : Cet indicateur mesure le décalage entre l'année de publication du rapport et l'année la plus récente des données contenues dans le rapport. Il vise à répondre à la question suivante : Les données contenues dans le rapport sont-elles suffisamment récentes ?

Progrès réalisés

La publication du rapport ITIE-RDC 2011 est intervenue fin 2013, soit avec deux ans d'écart. Le décalage de deux ans est donc raisonnable.

Recommandation

- Produire en 2014 le rapport couvrant les paiements et recettes de 2012, et si possible ceux de 2013 pour ainsi ramener le décalage à un an.

2.3. Matérialité

Enoncé de l'indicateur : Les Critères de l'ITIE exigent que tous les paiements significatifs versés aux gouvernements, au titre de l'exploitation pétrolière, gazière et minière et toutes les recettes significatives, perçues par les gouvernements de la part des entreprises pétrolières, gazières et minières soient publiés.

Ainsi, les règles de l'ITIE exigent du groupe multipartite une définition claire du seuil de matérialité. De plus, le groupe multipartite doit préciser les options qui ont été

considérées et la justification de l'établissement du seuil de matérialité à un niveau particulier (Exigence 9.b). L'Exigence de l'ITIE 9 (E9) mentionne la nécessité d'établir des rapports sur les revenus « significatifs ».

La matérialité s'étend aux paiements en nature, à la fourniture d'infrastructures et d'autres accords de type troc (Exigence 9.f).

Les précédents rapports n'avaient pas respecté cette exigence spécifique. Par conséquent, le Conseil d'Administration a exigé explicitement pour le rapport ITIE 2011 que le seuil de matérialité soit défini sans faille.

Progrès réalisés

En réponse aux préoccupations du Conseil d'Administration, de nombreux échanges ont eu lieu entre les parties prenantes sur le seuil de matérialité lors des travaux préparatoires dits de 'cadrage' du rapport ITIE 2011, notamment pour le secteur minier. Ces échanges ont porté sur le seuil de matérialité ainsi que sur les autres critères à retenir pour la sélection des flux de revenu d'une part, et des entreprises d'autre part.

Dans le rapport lui-même, le seuil de matérialité est défini et motivé au niveau du secteur minier. Au niveau des hydrocarbures le Groupe Multipartite a convenu d'une approche consistant à déclarer tous les paiements versés par les entreprises et les recettes perçues des entreprises.

Observations

La richesse du débat ne ressort pas dans le rapport ITIE 2011. Le rapport ne renseigne pas explicitement les différentes approches adoptées par le Groupe Multipartite dans la détermination des périmètres d'entreprises et de flux des revenus retenus. Le Secrétariat Technique détient un compte rendu détaillé des discussions entre les parties prenantes avec une motivation très complète du périmètre. Malheureusement, ce compte rendu n'est pas disponible sur le site de l'ITIE/RDC et/ou en annexe au Rapport 2011.

Lors des travaux de cadrage, le seuil de matérialité pour le secteur minier avait été défini de telle sorte que toutes les entreprises du périmètre permettraient de capter un pourcentage suffisamment élevé (98%) par rapport à la totalité des paiements effectués par l'ensemble du secteur, et que tous les flux de revenu du périmètre permettraient de couvrir un pourcentage suffisamment élevé (98%) de tous les flux du secteur.

Le rapport des mines mentionne que le cumul des flux atteignent 99,6% de tous les paiements (pages 11, 15 secteur minier) mais ne démontre pas comment l'on arrive à ce pourcentage. En principe, il faudrait classer les flux par ordre d'importance (y compris ceux ne relevant pas du périmètre), effectuer le total cumulatif puis calculer ce que les flux du périmètre représentent par rapport à la totalité. Dans le présent rapport,

les flux sont classés par régie et la totalité des paiements n'est pas fournie, ce qui ne pas permet de réaliser comment les flux atteignent 99,6% du total.

Par ailleurs, le seuil de matérialité n'était que l'un des critères définis pour la détermination du périmètre. Pour la sélection des flux, le Comité Exécutif avait non seulement repris les flux dont le cumul dépassait $ 500.000, mais aussi les flux qui, sans atteindre ce seuil, étaient déjà repris dans le périmètre précédent (rapport 2010) ainsi que les flux mentionnés explicitement dans l'exigence 9 de l'ITIE. Ces deux derniers critères ne ressortent pas dans le rapport ITIE 2011.

Pour la sélection des entreprises, le Comité Exécutif avait non seulement retenu les entreprises dépassant le seuil de matérialité mais aussi celles qui, sans atteindre le seuil, avait participé à l'exercice 2010 et celles qui avaient signé un contrat avec les entreprises étatiques. Cette option avait été levée pour éviter que l'on ne rate des paiements significatifs.

A la page 11 du rapport ITIE du secteur des mines, il est indiqué que 51 entreprises ont atteint le seuil de matérialité ; mais le tableau, à la page 18 démontre que c'est plutôt 50 entreprises qui ont atteint le seuil de matérialité.

Il n'est pas étonnant de trouver des entreprises qui n'atteignent pas le seuil de $ 500.000 dans leurs déclarations finales, vus les autres critères de sélection des entreprises. Toutefois, en indiquant '0,00' du côté de certaines entreprises (p.19) pour lesquelles l'Etat a pourtant déclaré avoir perçu des sommes parfois considérables (jusqu'à 4.3 millions)[3], on ne sait pas si le '0,00' représente une déclaration qu'aucun flux n'a eu lieu. Si les entreprises n'ont pas fait de déclaration, le rapport est incomplet et l'on ne satisfait pas à l'exigence 14. Si les entreprises ont fait une déclaration comme quoi ils n'ont effectué aucun paiement, il s'agit d'écarts dans le rapport qu'il convient d'expliquer (voir partie 'écarts' ci-bas) ».

Au niveau des hydrocarbures, le rapport mentionne que le Groupe Multipartite a décidé d'inclure toutes les entreprises et tous les flux des paiements et des recettes sans aucune explication sur le bien-fondé de cette approche.

Recommandations

- Spécifier la méthodologie utilisée et les critères retenus pour la détermination des périmètres des entreprises et des flux retenus ;
- Spécifier de manière explicite les critères retenus pour la définition claire du seuil de matérialité et démontrer comment, en appliquant ce seuil de matérialité, on arrive à une couverture adéquate ;
- Expliquer pourquoi tous les flux et toutes les entreprises devraient être inclus dans le périmètre du secteur des hydrocarbures ;

[3] Voir le cas de l'entreprise Volcano à la page 19 du rapport mines (tableau général de déclarations réconciliées ITIE-RDC 2011)

- Classer les flux par ordre de signification pour une meilleure compréhension de leur importance et non par régie comme le cas dans le présent rapport ;
- Expliquer l'inclusion dans le tableau des déclarations des entreprises n'atteignant pas le seuil de matérialité de 500.000 USD d'une part, et celles n'ayant déclaré aucun paiement. Pour cette dernière catégorie (déclaration entreprise = 'zéro'), clarifier notamment si ces entreprises ont déclaré explicitement n'avoir rien versé ;
- Parler de 50 entreprises minières qui ont atteint le seuil de matérialité plutôt que de 51 entreprises, et expliquer sur base de quel critère les autres entreprises ont été retenues dans le périmètre ;
- A la page 11 du rapport mines, reformuler le deuxième paragraphe du titre relatif au seuil de matérialité « l'ensemble de ces paiements pris, entreprise par entreprise … » pour expliquer clairement que sur les 83 entreprises du périmètres, 50 ont atteint le seuil de matérialité, les 33 autres dont 22 entreprises en JV, 5 entreprises étatiques, 4 qui ont participé à l'ITIE dans le passé et 1 entreprise de service ayant des actions en SICOMINES et KCC ont été retenues sur base des critères autres que le seuil de matérialité.

2.4. Fiabilité des données

a) Exigences 12 concernant la fiabilité des déclarations des entreprises

- **Secteur des mines**

Progrès

La POM se félicite de constater que 79 sur 83 entreprises du périmètre du secteur des mines ont produit des preuves de certification de leurs données. Ceci constitue une nette amélioration comparativement au rapport 2010 où une dizaine d'entreprises sur 49 du secteur n'avaient pas produit des éléments de certification de leurs comptes et/ou de leurs déclarations.

Observations

D'emblée, la POM note que le rapport entretient une confusion terminologique en parlant tantôt des « preuve d'audit des comptes tantôt « de preuve de certification des données ». Cette confusion amène à la question de savoir la ou les approches/dispositions adoptées par le Groupe Multipartite afin de s'assurer que les déclarations des entreprises respectent l'exigence sous examen.

Selon l'ITIE, toutes les déclarations des paiements, y compris celles des entreprises ayant les preuves d'audit de leurs comptes doivent être certifiées par un vérificateur/indépendant ; celui-ci certifie que les déclarations effectuées dans le cadre de l'ITIE sont conforment aux états financiers de l'entreprise.

Toutefois, pour l'heure le rapport n'indique pas une telle certitude laissant planer le doute sur la ou les approches prises par le Groupe Multipartite quant à ce.

En effet, la POM a réalisé que la lecture du rapport ne ressort pas clairement la ou les approches adoptées par le Groupe Multipartite en vue d'obtenir l'assurance raisonnable que les déclarations des entreprises correspondent à leurs états financiers vérifiés.

Le rapport parle plus tôt des entreprises ayant présenté « des éléments de preuve d'audit des comptes tantôt « de preuve de certification des données ».
La POM s'est attardée principalement sur le cas des entreprises n'ayant pas fourni des « éléments de preuve de certification de leurs déclarations ».

La POM craint que les explications fournies pour justifier l'absence de preuve ne satisfassent pas l'exigence 12 des règles ITIE 2011; et partant, à la mesure corrective du Conseil d'Administration relative à la fiabilité des données des entreprises.

Toujours en ce concerne ces entreprises, la POM a accordé une attention particulière à la situation de deux entreprises étatiques dont les comptes et les déclarations n'ont pas été certifiés. Il s'agit de l'Entreprise Minière de Kisenge et Manganèse (SCMK-Mn) et Sakima (Société Aurifère du Kivu et du Maniema), toutes deux appartenant à l'Etat.

La POM estime qu'aucune des approches esquissées par l'exigence 12.a) n'a été envisagée pour traiter les cas des entreprises dont les comptes n'auraient pas été audités[4].

Pourtant, une solution est envisageable pour assurer la fiabilité des données de ces deux entreprises. En effet, selon la législation en vigueur, l'Inspection Générale des Finances (IGF) a la compétence générale de vérifier et de contrôler toutes les opérations financières de l'Etat, y compris celles des entreprises étatiques et paraétatiques[5]. Dès lors, la POM ne comprend pas pourquoi le Groupe Multipartite n'a pas demandé à l'IGF de certifier les déclarations de ces entreprises au même titre qu'il lui a été demandé pour les Agences de l'Etat.

Toujours à propos des 4 quatre entreprises qui n'ont pas fourni les éléments de certification de leurs données, le rapport indique que le total de leurs paiements s'élève

[4] Le point **a) v et vi** de cette exigence stipulent que « Lorsque les chiffres fournis ne sont pas audités selon des normes internationales, le gouvernement définit un plan avec ces entreprises (y compris celles appartenant à l'État) pour qu'elles soient conformes aux normes internationales à une date fixée.
Lorsque les chiffres présentés pour le rapprochement ne sont pas conformes aux normes internationales d'audit, le groupe multipartite est satisfait de la manière convenue de traiter cette situation par exemple, en élaborant un plan d'action avec un échéancier précis visant à garantir que les déclarations des entreprises soient fondées sur des comptes audités conformément aux normes internationales »

[5] Lire de l'article de l'article 2 de l'Ordonnance n° 87-323 du 15 septembre 1987 portant création de l'Inspection générale des finances, en abrégé «I.G.F.» qui stipule que « L'Inspection générale des finances dispose d'une compétence générale en matière de contrôle des finances et des biens publics. À ce titre, elle vérifie et contrôle toutes les opérations financières de l'État, des entités administratives décentralisées, des établissements publics et organismes paraétatiques ainsi que des organismes ou entreprises de toute nature bénéficiant du concours financier de l'État, des entités administratives décentralisées et des établissements publics ou organismes paraétatiques sous une forme de participation en capital, de subvention, de prêt, d'avance ou de garantie ».

à 31 382 863 USD, soit 3,33% des 911 234 684 USD des paiements des entreprises déclarés[6].

Toutefois, après avoir additionné les montants déclarés par ces 4 entreprises, la POM a obtenu 35 187583 USD, soit 3,85% de 911 234 684 US. Il s'agit là d'une erreur de calcul de 3 804 720 USD.[7] Il est à noter que $30 millions sur $35millions viennent d'une seule entreprise (Sodifor), liée Groupe Fleurette.

- **Secteur des hydrocarbures**

Progrès

La POM note avec satisfaction que toutes les entreprises du périmètre aient fourni les éléments de preuve attestant de la certification de leurs comptes arrêtés au 31 décembre.[8]

Observations

Bien que toutes les entreprises du processus aient apporté les preuves de certification de leurs données, la POM note qu'à l'état actuel le rapport ne permet pas d'identifier celles dont les paiements proviennent des comptes audités et lesquelles d'elles ont certifié leurs déclarations à l'ITIE. A titre comparatif, le rapport 2010 contenait un tableau clair reflétant les modes de certification utilisés pour chaque entreprise.

Recommandations

- Clarifier la terminologie et préciser la différence entre « preuve d'audit et preuve de « certification des données et/ou certification des déclarations »
- Spécifier le mode de certification des déclarations des entreprises en précisant le (s) mode(s) de certification des unes et des autres ; autrement, inclure la liste des entreprises qui ont fourni les preuves d'audits de leurs comptes et celles qui ont fourni les preuves de certification de leurs déclarations ;
- Pour les 4 entreprises, et éventuellement pour toute entreprise ne remplissant l'exigence, la POM recommande vivement au groupe Multipartite de faire signer un protocole d'accord entre le gouvernement et les entreprises concernées conformément à l'exigence 12 a) v et vi

[6] Lire rapport ITIE/RDC 2011, page 8
[7] L'erreur de calcul dérive de la non addition d'un montant de 30 3 804 720 USD perçu par SCMK-Mn de son partenaire ORAMA au titre de pas de porte (voir tableau des déclarations des paiements des Entreprises en JV à la SCMK-Mn à la page 23, éventuellement les pages Voir pages 8et 61 du rapport ITIE 2011.)
[8] Lire la section 2.5 du rapport des hydrocarbures, page 7

b) Exigence 13 concernant la fiabilité des déclarations de l'Etat

Progrès

La POM se félicite de la clarté de l'approche adoptée par le Groupe Multipartite aussi bien dans le secteur des mines que des hydrocarbures dans la façon de traiter et de garantir la fiabilité des déclarations de l'Etat.

Observations

La POM note cependant que le conciliateur n'a fait qu'une simple mention des recommandations de l'IGF adressées aux agences financières de l'Etat consignées dans les procès-verbaux signés avec les responsables des Agences de l'Etat sans pourtant en donner la quintessence (voir la page 8 du rapport mines)[9].

Dans le même cadre, la Direction des Recettes du Katanga (DRKAT) a déclaré à l'Inspection Générale des Finances un total de 105.998.883,05 USD[10] alors que la conciliation n'a concerné que 102.899.271 USD,[11] sans pourtant que le rapport publié fournisse une explication sur la différence.

Recommandation

- Veiller à ce que soit incluse dans le rapport ITIE une synthèse des recommandations de l'IGF par Agence Financière de l'Etat.

2.5. Couverture

Enoncé de l'indicateur : Les critères de l'ITIE exigent que toutes les entreprises et entités gouvernementales effectuent une déclaration et que celle-ci couvre tous les revenus significatifs (Exigences 11a, b ; 9b). Le rapport de l'ITIE doit répertorier les entreprises enregistrées en relevant celles qui ont participé au processus et celles qui n'y ont pas participé. Le rapport doit également stipuler clairement s'il y a certaines entreprises et entités gouvernementales non prises en compte et en expliquer les raisons (Exigence 18.i et ii). Autrement dit, les règles de l'ITIE exigent que les rapports soient complets. Ils ne doivent pas omettre des flux importants. Les exigences 11, 14 et 15 visent la couverture des sociétés et des revenus.

[9] Le conciliateur renvoi les lecteurs à consulter les rapports de l'IFG disponibles au Secrétariat Technique pour toute vérification (voir la page 7 du rapport des hydrocarbures).
[10] Lire la lettre de l'Inspection Générale des Finances N°550 /PR/IGF /IG-CS/VBM/IKK/2013 du 13 novembre 2013 adressée à Monsieur le Directeur de la Directeur des Recettes du Katanga relative à la certification des déclarations encaissées des industries extractives pour l'exercice 2011.
[11] Lire rapport ITIE 2011, page 5

Progrès

Toutes les entreprises du périmètre (publiques et privées) et toutes les entités de l'Etat (Agences financières de l'Etat) ont effectué des déclarations tant pour le secteur des mines que pour celui des hydrocarbures.

Observations

L'analyse effectuée par la POM relève plusieurs insuffisances dont certaines d'elles pourraient affecter l'exhaustivité des déclarations :

- **Absence des déclarations :**

- L'absence des déclarations de la redevance rémunératoire pourtant retenue dans le périmètre de typologie des flux significatifs. Le rapport devrait à priori expliquer l'absence de déclaration de ce flux ;
- Absence des déclarations des recettes perçues par COHYDRO hydro rétribuées à l'Etat. Le rapport ne signale pas si la COHYDRO a ou non rétribué une partie des recettes perçues des entreprises partenaires à l'Etat ;
- Dans le secteur minier le rapport indique que les entreprises étatiques n'ont pas transféré une partie des recettes au budget mais ne le démontre à travers les déclarations

- **Listes des entreprises actives :**

- Le rapport ne contient pas une liste des entreprises actives en RDC ;
- Les entreprises n'ayant pas participé au processus ne sont pas renseignées ;
- Les listes (p12-13 et annexes) devraient être présentées par ordre alphabétique pour faciliter la lecture et l'analyse ;

- **Déclaration unilatérale de l'Etat au sujet de TFM**

Deux flux de TFM n'ont pas été réconciliés et pourtant le rapport dit que les deux parties déclarantes en ont reconnu le paiement (page 6).

Toujours dans le cadre de TFM, à l'exception du bonus de transfert qui de surcroit est l'équivalent de pas de porte et ne devrait pas figurer dans la catégorie ouverte des 'autres flux' sur l'unique base d'une différence de nomenclature, l'explication avancée pour justifier la déclaration unilatérale des flux du périmètre adopté par le Groupe Multipartite comme devant être déclaré par réconciliation est insuffisante et ne respecte pas le périmètre tel qu'adopté par le Groupe Multipartite pour les raisons suivantes :

- Les **DROITS D'ENTREE** incluant quatre sous-flux, à savoir, les Droits de Douane à l'importation, l'Impôt sur le chiffre d'Affaire à l'importation, la Redevance Informatique et la Vente Des Imprimés et les pénalités versée à la DGDA font tous partie du cadre référentiel des flux pour réconciliation tel qu'adopté par le Groupe Multipartite dans son procès-verbal du 9 octobre 2013 ;

- Les deux parties, à savoir TFM et DGDA ont été invitées à effectuer les déclarations par réconciliation des flux ci-dessus ;
- A la page 38, on retrouve que DGDA et la Gécamines ont déclaré unilatéralement les flux dit déclarés à la page 6 comme ayant été déclarés par la TFM.

De toute évidence, les exigences de l'ITIE en matière de divulgation exigent que les entreprises soumettent une déclaration complète des paiements conformément aux formulaires de déclaration convenus.

Etant donné que les paiements en question ont été identifiés par le Groupe Multipartite comme devant faire partie du périmètre de flux à concilier, la POM juge non seulement insuffisantes les explications du rapport quant à la déclaration unilatérale de ces flux mais aussi les juge incohérentes par rapport au cadre référentiel du périmètre de flux du secteur minier.

Par ailleurs, en même temps que le rapport dit que c'est la TFM qui a déclaré lesdits paiements (à la page 6) et, de ce fait, ces derniers devraient figurer dans les déclarations unilatérales des entreprises (Tableau 10, à la page 39), c'est l'Etat qui en fait une déclaration unilatérale (tableau 9, à la page 36) !

Couverture des paiements spécifiques de la Sicomines

Progrès

La POM apprécie l'approche innovatrice adoptée par le Comité Exécutif en vue d'obtenir les déclarations concernant les encaissements et les décaissements du projet d'infrastructures et du projet minier Sicomines. Il s'agit de l'adoption des formulaires spécifiques adaptés aux particularités du projet Sicomines.

Observations

La POM souligne que vu les spécificités de la Sicomines, la transparence des encaissements et des décaissements repris dans les formulaires était une étape cruciale, mais l'inclusion des éléments additionnels étaient nécessaires afin de faciliter la compréhension, par conséquent, parvenir à un même degré de transparence que les autres projets.

Or, ces autres éléments sont tantôt incomplets tantôt contradictoires.

A titre illustratif, le rapport affirme que « les formulaires de déclaration de la SICOMINES relatifs aux flux classiques encadrés par les Agences Financières de l'Etat ont été retournés avec la mention « NEANT » du fait que l'activité minière d'exploitation par SICOMINES n'a pas encore débuté quand bien même l'étude de cadrage a retenu SICOMINES dans le périmètre »[12].

[12] Lire rapport ITIE/RDC 2011, p.7

Le rapport souligne également que « Une partie de revenus de l'exploitation de ces gisements de la partie congolaise est destinée au remboursement du prêt consenti »[13].

Pour la POM, ces conclusions ne facilitent pas la compréhension notamment (1) des règles qui s'appliquent aux éléments financiers du projet et (2) des ressources promises par l'Etat en échanges. Bien au contraire, les éléments fournis ne sont pas cohérents et contredisent directement les textes régissant le projet Sicomines.

En effet, soutenir que les formulaires classiques envoyés à la Sicomines ont été retournés avec mention « NEANT » parce que le projet n'est pas dans la phase de production, laisse penser deux éventualités :

1. Qu'un projet en exploration ou en développement n'est pas assujetti aux taxes, redevances et divers impôts. Or hormis Sicomines, le périmètre du rapport ITIE compte 40 entreprises en phase d'exploration, dont certaines ont payés plusieurs millions en taxes et impôts[14].

2. Qu'une fois en production, la Sicomines sera d'office soumise au versement des taxes et impôts imposables aux autres sociétés minières

Une telle interprétation erronée peut remettre en cause la compréhension que le Groupe Multipartite estime avoir acquis du projet Sicomines.

En effet, aux termes de la Convention de collaboration signée entre la République Démocratique du Congo (RDC) et le Consortium d'entreprises chinoises, la RDC a concédé à la Sicomines l'exonération totale de tous les impôts, droits, taxes, douanes et redevances, directs ou indirects à l'intérieur ou à l'import ou l'export payable en RDC et ceux liés aux activités minières et au développement des infrastructures durant toute la période de remboursement desdits investissements[15]. Cette phase couvre aussi bien la phase d'exploration que plusieurs années de la phase de production.

Sous réserve d'une quelconque modification de cette disposition contractuelle, le passage dans le rapport ITIE 2011 par rapport au régime fiscal de Sicomines et son approbation par le Groupe Multipartite est donc incorrect.

Parallèlement, la POM a constaté que la DGDA a déclaré avoir perçu 1079 USD de la Sicomines au titre des droits de douane à l'importation et des frais des services rendus.

Cette déclaration de la DGDA vient renforcer la demande de la transparence sur dispositions fiscales qui s'appliquent au projet Sicomines, car elle est en contradiction avec la convention précitée et suscite le doute sur son application dans la pratique.

[13] Lire rapport ITIE/RDC 2011, p.8
[14] Lire rapport ITIE/RDC 2011, p.7
[15] Lire article 14.2 .1 et sa suite de la convention de collaboration entre la RDC et le Consortium d'entreprises chinoises du 22 avril 2008

Dans le même cadre, les conditions de remboursement ne sont pas claires. Tel que nous l'avons susmentionné, le rapport mentionne qu'une partie de revenus de l'exploitation de ces gisements de la partie congolaise est destinée au remboursement du prêt consenti ».

Une telle assertion ne corrobore pas avec les dispositions contractuelles en vigueur. L'amendement n° 3 à la convention de collaboration de 2009 indique que ce n'est pas seulement la 'partie congolaise' des revenus qui remboursera le prêt, mais une partie du bénéfice de tous les actionnaires, y compris le consortium des entreprises chinoises.[16].

Recommandations

- Indiquer clairement la part des recettes de COHYDRO perçues des entreprises partenaires rétribuée à l'Etat actionnaire ;
- Inclure les déclarations de la redevance rémunératoire dans le rapport ITIE ou expliquer son omission le cas échéant ;
- Inclure dans chacun des rapports une annexe reprenant une liste des entreprises actives en RDC et renseigner celles n'ayant pas participé au processus[17] et pourquoi ;
- Rapprocher les déclarations de TFM avec celles des entités perceptrices
- Inclure un résumé clair, simple et correct permettant un accès complet aux règles régissant le projet Sicomines et conforme aux bonnes versions de conventions et leurs avenants, avalisé par le Bureau de Coordination et de Suivi du Programme Sino-Congolais;

2.6. Ecarts

Enoncé de l'indicateur : Selon l'exigence de l'ITIE 17 (E17), le conciliateur doit s'assurer que le rapport est complet, identifier tous les écarts, les expliquer si possible et formuler, dans le cas où cela est nécessaire, des recommandations sur les mesures à prendre pour y remédier.

Progrès

La POM n'a enregistré aucun progrès comparativement au rapport ITIE-RDC 2010.

Observations :

La POM note que le conciliateur n'a fourni aucune explication sur la nature et l'origine écarts, et particulièrement pour le rapport du secteur des mines. Bien au contraire, le

[16] Lire l'article 6 de l'avenant n°3 à la convention de collaboration d'avril 2008 modifiant l'article 12 de la convention de base

[17] On trouve dans les deux rapports s'agissant de la fiabilité des données, la phrase telle que « toutes les entreprises, réellement en activité » sans qu'une liste des entreprises réellement en activités soit annexée au rapport (page 7 dans le rapport hydrocarbure).

concept « écart absolu » n'aide pas à identifier la vraie ampleur, nature et origine des écarts, et porte entrave à la compréhension des lecteurs.

En effet, le rapport du secteur des mines note un écart absolu de 4 853 378 USD ; mais dans la réalité, le rapport contient un écart positif 16 340 102 USD et écart négatif 21 193 480 USD, soit un total 37 533 582 USD. Au lieu du concept 'écart total' (= écart positif + écart négatif), le conciliateur n'a fait ressortir que les écarts absolus (= écart positif – écart négatif) excluant toute possibilité pour les lecteurs d'identifier les causes des écarts (voir les pages 17, 18, 19, 20, 22-35).

En principe, le rapport devrait relever les écarts en procédant au rapprochement de paiement par paiement ou de flux par flux (voir les pages 44-71). A priori cette approche devrait permettre la lisibilité de (s) écart(s) négatif(s) et positif(s) soit par paiement, soit par flux.

La POM constate que le Conciliateur apprécie la constitution d'une commission ad hoc du Comité Exécutif chargée d'analyser et de résoudre les écarts produits dans les rapports ITIE-RDC[18]. Malheureusement, cette approche n'est pas conforme à l'exigence 17 susmentionnée. Cette exigence demande au conciliateur de s'assurer que le rapport soit complet, qu'il identifie les écarts et les explique si possible.

Dans la même optique, dans le secteur des hydrocarbures, l'Administrateur indépendant note que « … bien que les éléments de divergence aient été envoyés aux parties déclarantes pour harmonisation, il n'a pas reçu en retour et à temps tous les éléments harmonisés, et la tâche de résoudre ces écarts se poursuivra…. ».[19]

Toutefois, le Groupe Multipartite peut identifier une marge d'erreur acceptable dans le cadre du processus de présentation des déclarations[20]. Pour la RDC, en particulier, le rapport 2011, le Groupe Multipartite n'a pas défini le seuil des écarts ne devant être expliqué.

C'est donc à tort que s'est développée une certaine interprétation consistant à dire que les écarts de 'moins de 10%' peuvent ou ne pas être expliqués. [21]

2.7. Entreprises publiques

Enoncé de l'indicateur : Les critères de l'ITIE exigent explicitement l'inclusion des entreprises publiques. En effet, les entreprises publiques – généralement des compagnies pétrolières nationales – perçoivent souvent des revenus importants au nom du gouvernement. Pour la RDC, les entreprises publiques perçoivent des paiements des partenaires privés, puis versent une partie à l'Etat.

[18] Lire rapport ITIE/RDC 2011, page p. 9
[19] Lire rapport hydrocarbures page 20.
[20] Lire le livre source de l'ITIE, p.16 PDF
[21] Voir livre source

Progrès

La POM a noté avec satisfaction que toutes les entreprises étatiques aient été retenues dans le périmètre des entreprises.

Observations

La POM a relevé que quoique retenues dans le périmètre, deux entreprises étatiques (la Société Immobilière du Congo (SIMCO) et la COMINIERE), n'ont effectué aucune déclaration ni recettes ni paiements à l'Etat sans pourtant que le rapport fournisse la moindre explication (p.20 et 47 pour COMINIERE et p.19 et 65 pour SIMCO).

- La POM constate également que plus d'un tiers des recettes perçues par l'Etat soient versées aux entreprises de cette catégorie et que le rapport n'indique pas clairement si une partie de ces recettes considérables sont ensuite transférées au budget de l'Etat ;
- De même dans le secteur des hydrocarbures, le rapport n'indique pas si une partie des recettes perçues par la COHYDRO sont transférées au budget de l'Etat.

Recommandations

- Fournir une explication dans le rapport sur les déclarations de SIMCO et COMINIERE
- Indiquer clairement si une partie de ces recettes captées par les entreprises paraétatiques ont été transférées au budget de l'Etat ou pas.

2.8. Désagrégation

Enoncé de l'indicateur : La désagrégation est un élément indispensable et qui permet de rendre le rapport de l'ITIE compréhensible. Elle consiste à la ventilation des données.

La désagrégation peut se faire par :

- Société ;
- Régie financière
- Flux (type) de revenus ;
- Projet ;
- Matière première etc.

La désagrégation n'est pas une exigence dans l'édition des règles ITIE 2011. Toutefois, pour la RDC le Groupe Multipartite publie systématiquement les rapports désagrégés par société, régie financière, flux (type) de revenus.

Progrès

La POM note que la désagrégation des données a été faite par société, régie financière et par flux des revenus des deux secteurs. Par ailleurs, pour le secteur minier, elle note une désagrégation des flux des recettes par destinataire : entreprises étatiques, gouvernement central (trésor public), gouvernement provincial (DRKAT) et agences financières pour leur propre compte

Observations

En terme d'observation, il convient de relever que le rapport n'inclut pas les données désagrégées par :

- Matière première
- Chiffre d'affaires
- Province d'origine projet

Recommandation

- Quoique n'étant pas une exigence, la POM aurait souhaité que le rapport puisse inclure ces données contextuelles afin de rendre les données du rapport plus compréhensibles et utilisables.

2.9. Compréhensibilité

Enoncé de l'indicateur : Les critères de l'ITIE et l'exigence 18 exigent que les rapports soient « compréhensibles ». Cette exigence souligne la responsabilité pour le gouvernement et le groupe multipartite de s'assurer que le rapport de l'ITIE est complet et compréhensible. Cela signifie que le rapport soit écrit dans un style clair, accessible et dans les langues appropriées (Exigence 18.iv).

Les éléments ci-dessous permettent notamment d'évaluer la compréhensibilité d'un rapport ITIE:

- Un résumé avec des conclusions principales et les totaux rapprochés des revenus;
- Une indication claire des devises et des unités de mesure qui sont utilisées;
- Une explication écrite des conclusions principales et des recommandations;
- Une définition claire des termes

Progrès

Le rapport des hydrocarbures contient certains éléments, notamment une table des matières qui facilite sa lecture.

Observations

De manière globale, la POM a constaté que le style du rapport n'est pas clair comparativement au rapport 2010. Il convient de relever notamment ce qui suit :

- L'absence d'une table des matières dans le rapport du secteur des mines ne facilite sa lecture ;
- Le rapport contient de nombreuses abréviations non expliquées dans la liste ad hoc telles que : IMDN, PLT et AVV … ;
- Les désignations ne sont pas les mêmes pour certains flux. Tantôt ce sont les noms entiers qui sont utilisés, tantôt les sigles
- IMDN : est-ce l'impôt immobilier ou un nouveau flux (p.34) ?!
- Les désignations ne sont pas les mêmes pour certaines compagnies, tantôt ce sont les noms entiers qui sont utilisés, tantôt les sigles … (Exemples : Golden Africa Ressources p.12 GAR sprl p.18 ; Mutanda Mining p.12 MUMI p17)

Par ailleurs, le rapport indique le total des déclarations des entreprises de 942.617.547 USD et les déclarations de total des recettes de l'Etat en général : 947.470.925 USD.

Toutefois, si les détails sur la répartition des recettes de l'Etat sont explicites à la page 5 du rapport des mines, le cumul des déclarations des paiements par phase des projets, y compris les paiements des entreprises publiques indique un montant de 618.728.284 USD au lieu de 942.617.547 USD.[22]

D'autre part, les deux rapports manquent énormément des données contextuelles qui devraient faciliter la compréhension du rapport telles les statistiques de production, les prix de leur vente et une description de chaque flux du périmètre ; ce qui limite l'utilisation des informations contenues dans le rapport par les citoyens.

Tous ces facteurs font que les deux rapports, en particulier, le rapport des mines sont moins compréhensibles.

Recommandations

- Renseigner le total des paiements par entreprise en vue de renseigner comment le cumul des déclarations des entreprises atteint 942.617.547 USD ;
- Harmoniser les désignations ou ajouter une liste complète avec noms et sigles ;
- Définir les acronymes
- Ajouter les informations contextuelles présentes dans le rapport ITIE 2010 telles les données de production et la description des flux

2.10. Accessibilité

Enoncé l'indicateur : L'exigence 18 de l'ITIE souligne que le gouvernement et le groupe multipartite doivent s'assurer que le rapport de l'ITIE est rendu accessible au

[22] Lire les pages 24-25 du rapport ITIE

public d'une façon qui favorise les débats autour de ses conclusions. L'accessibilité peut se vérifier par plusieurs éléments notamment, la traduction du rapport dans les langues nationales ainsi que son postage sur un site Web du gouvernement.

Progrès

Le rapport est accessible sur le site web de l'ITIE en version française et anglaise.

Observations

Le rapport n'est pas encore traduit en langues nationales de sorte à susciter le débat sur ses conclusions.

Recommandations

- Accélérer l'élaboration de la synthèse et la traduction du rapport en langues nationales en vue de susciter le débat public et la redevabilité sur ses conclusions ;
- Entreprendre les activités de dissémination du rapport

CONCLUSION

La publication du rapport ITIE-RDC 2011 s'est faite dans un contexte particulier marqué par la suspension de la RDC comme pays candidat à l'ITIE. Le Conseil d'Administration de l'ITIE au niveau international avait ainsi requis de la RDC des mesures correctives et la production du rapport ITIE-RDC 2011 les prenant en compte au plus tard le 31.12.2013.

Aux termes de l'exercice d'analyse du rapport ITIE-RDC 2011, la POM note que la publication dudit rapport dans un délai relativement court était un défi réel, heureusement relevé par le Comité Exécutif, et constitue en elle-même une avancée dans le processus global de mise en œuvre de l'ITIE dans notre pays.

Au regard des 10 indicateurs d'analyse retenus qui intègrent l'ensemble de mesures correctives exigées par le Conseil d'Administration, la qualité du rapport ITIE 2011 de la RDC est de manière générale satisfaisante, sous réserve de la signature effective entre le Gouvernement et les 4 entreprises n'ayant pas fourni de preuves d'audit de leurs comptes ou de certification de leurs déclarations d'un protocole d'accord pour l'audit de leurs comptes ou la certification de leurs déclarations, conformément aux conclusions du débat des parties prenantes sur le rapport.

Par ailleurs la prise en compte des recommandations de la POM ainsi que de bonnes pratiques contenues dans les rapports ITIE antérieurs permettront de toute évidence d'améliorer la qualité des rapports ITIE-RDC futurs.