Extractive Industries Transparency Initiative

Conseil d'administration 10 September 2020

Décision du Conseil d'Administration sur la deuxième Validation de la République du Congo

Référence de la décision: 2020-68/BC-295

Table des matières

Décision du Conseil d'administration 3
Contexte 4
Fiche d'évaluation 7
Mesures correctives 8

Décision du Conseil d'administration

Le Conseil d'administration est arrivé à la décision suivante:

Le Conseil d'administration de l'ITIE convient que la République du Congo a pleinement appliqué six des quinze mesures correctives arrêtées lors de la première Validation du pays. Par conséquent, la République du Congo a, dans l'ensemble, réalisé des progrès significatifs dans la mise en œuvre de la Norme ITIE 2016, ainsi que des améliorations substantielles concernant plusieurs Exigences.

Le Conseil d'administration félicite le gouvernement de la République du Congo et le Groupe multipartite (Comité national ITIE) pour les progrès enregistrés dans l'amélioration de la transparence des informations sur les licences, des ventes de pétrole brut, des transactions liées aux entreprises d'État et de la contribution du secteur extractif à l'économie nationale. Le Conseil d'administration félicite la République du Congo d'avoir amélioré la fiabilité de ses divulgations ITIE. Les efforts déployés par la République du Congo pour étendre la mise en œuvre de l'ITIE au secteur forestier sont bienvenus. Le Conseil d'administration reconnaît que la transparence a été approfondie grâce au rapportage ITIE dans les domaines pertinents pour le débat public et l'élaboration des politiques, avec notamment la divulgation des ventes de pétrole de toutes les entreprises et des coûts de la production pétrolière, ainsi que la publication régulière des états financiers audités de la compagnie pétrolière nationale SNPC (Société nationale des pétroles du Congo), même s'ils sont déclarés au niveau du groupe et ne sont pas consolidés. Le Conseil d'administration encourage les parties prenantes en République du Congo à veiller à ce que leur engagement proactif dans tous les aspects de la mise en œuvre de l'ITIE soit cohérent et durable dans le temps.

Le Conseil d'administration prend note du fait que la République du Congo prévoit de passer à la divulgation systématique des données ITIE par le biais des systèmes du gouvernement et des entreprises. Le Conseil d'administration encourage le gouvernement et le Groupe multipartite à explorer les possibilités d'accélération de la transition vers une mise en œuvre intégrée en adaptant les futurs cycles de déclaration ITIE afin de tirer parti des initiatives émergentes de divulgation systématique, notamment la plateforme de déclaration en ligne SYSCORE du ministère des Finances et le développement de sites Internet clés comme ceux du ministère du Pétrole et de la SNPC.

Le Conseil d'administration reconnaît qu'il reste des lacunes dans les divulgations relatives aux entreprises d'État, notamment l'analyse des règles et pratiques liées aux relations financières au sein du Groupe SNPC. Le Conseil d'administration salue l'engagement pris par le gouvernement et le Groupe multipartite de divulguer des informations supplémentaires sur la dette et les accords de préfinancement, le projet de production d'électricité de la Centrale électrique du Congo et les transferts à la raffinerie nationale Coraf. Conformément aux engagements pris envers le FMI, le Conseil d'administration prend note de l'inscription des déductions des revenus pétroliers dans les rapports budgétaires du gouvernement (Tableau des opérations financières de l'État, TOFE) à partir de 2019 et encourage le gouvernement à intégrer pleinement les dépenses connexes dans le processus d'établissement du budget. Il faudra en outre fournir des efforts supplémentaires pour garantir la transparence dans l'octroi des licences, la gestion des revenus extractifs et les dépenses sociales. Malgré des améliorations dans la formalisation des procédures de nomination au Groupe multipartite, le Conseil d'administration note que des efforts supplémentaires sont nécessaires pour renforcer le suivi exercé par le Groupe multipartite pour la mise en œuvre de l'ITIE. Le Conseil d'administration encourage le gouvernement et le Groupe multipartite à poursuivre leurs efforts afin de garantir une transparence complète des contrats extractifs et des bénéficiaires effectifs des

entreprises qui détiennent ou demandent une licence extractive.

Le gouvernement de la République du Congo est vivement encouragé à continuer de veiller à ce qu'aucune contrainte juridique, réglementaire, administrative ou pratique ne vienne empêcher la société civile de s'engager pleinement, activement et efficacement dans tous les aspects de la mise en œuvre de l'ITIE. Le Conseil d'administration a noté des éléments montrant que le protocole de la société civile avait été utilisé de manière expansive en République du Congo pour couvrir les parties prenantes qui ne participent pas à la mise en œuvre de l'ITIE. Il a remarqué que l'environnement pour la participation de la société civile à la mise en œuvre de l'ITIE s'était amélioré depuis la première Validation, même si des contraintes administratives et pratiques semblent limiter certains aspects de l'engagement de la société civile dans les activités de diffusion d'informations et de sensibilisation liées à l'ITIE.

Le Conseil d'administration a décidé que la République du Congo disposerait d'un délai de **18 mois** avant une troisième Validation, **c'est-à-dire jusqu'au 11 mars 2022**, pour prendre les mesures correctives portant sur l'engagement de la société civile (Exigence 1.3), le suivi exercé par le Groupe multipartite (Exigence 1.4), l'octroi des licences (Exigence 2.2), la participation de l'État (Exigence 2.6), les accords de troc (Exigence 4.3), la répartition des revenus (Exigence 5.1), les dépenses sociales (Exigence 6.1), les dépenses quasi budgétaires (Exigence 6.2) et le débat public (Exigence 7.1). Si le pays n'accomplit pas de progrès satisfaisants lors de la troisième Validation, il sera suspendu conformément à la Norme ITIE. Comme le prévoit la Norme ITIE, le Groupe multipartite (GMP) de la République du Congo pourra demander à bénéficier d'une prorogation de ce délai ou d'un rapprochement de la date de Validation.

Contexte

La République du Congo a adhéré à l'ITIE en 2004. Le 29 juin 2018, il a été déterminé que la République du Congo avait réalisé des progrès significatifs dans la mise en œuvre de la Norme ITIE 2016. La deuxième Validation de la République du Congo en vertu de la Norme ITIE 2016 a démarré le 29 décembre 2019. Le Secrétariat international de l'ITIE a évalué les progrès accomplis dans l'exécution des 15 mesures correctives prescrites par le Conseil d'administration de l'ITIE après la première Validation de la République du Congo. Ces mesures correctives concernent :

1. L'engagement de la société civile (Exigence 1.3) ;
2. Le suivi exercé par le Groupe multipartite (Exigence 1.4) ;
3. L'octroi des licences (Exigence 2.2) ;
4. Les registres des licences (Exigence 2.3) ;
5. La participation de l'État (Exigence 2.6) ;
6. Les données de production (Exigence 3.2) ;

7. Les revenus en nature (Exigence 4.2) ;
8. Les fournitures d'infrastructures et accords de troc (Exigence 4.3) ;
9. Les transactions liées aux entreprises d'État (Exigence 4.5) ;
10. La qualité des données (Exigence 4.9) ;
11. La répartition des revenus provenant des industries extractives (Exigence 5.1) ;
12. Les dépenses sociales (Exigence 6.1) ;
13. Les dépenses quasi budgétaires (Exigence 6.2) ;
14. La contribution à l'économie (Exigence 6.3) ;
15. Le débat public (Exigence 7.1).

Le Conseil d'administration a demandé à la République du Congo de prendre ces mesures correctives en vue de leur évaluation lors de la deuxième Validation. La République du Congo a entrepris un certain nombre d'activités visant à exécuter ces mesures correctives :

- Le Groupe multipartite s'est réuni trois fois en 2017, une fois en 2018 et quatre fois en 2019, d'après les procès-verbaux des réunions du Groupe multipartite publiés sur le site Internet de l'ITIE Congo.
- Le 12 juin 2018, le Groupe multipartite a discuté du développement, par le ministère des Finances et du Budget, d'un nouveau système de rapprochement des revenus extractifs (SYSCORE), qui doit servir de système de déclaration électronique pour les paiements et les revenus extractifs.
- Le 22 juin 2018, le ministre de l'Intérieur, de la Décentralisation et de l'Administration territoriale Charles Nganfouomo a présidé une réunion du Groupe multipartite pour discuter des recommandations issues de la première Validation de la République du Congo en vertu de la Norme ITIE.
- Le 25 octobre 2018, le collège de la société civile a arrêté les Termes de Référence relatifs aux procédures de nomination et de remplacement des membres de ce collège siégeant au Groupe multipartite.

- Le 19 décembre 2018, le Groupe multipartite a approuvé et publié le rapport annuel d'avancement 2017.

- Le 7 janvier 2019, le Groupe multipartite a approuvé le rapport initial pour ses Rapports ITIE 2016 et 2017.

- Le 19 février 2019, la République du Congo a publié son rapport ITIE 2016.

- Au milieu de l'année 2019, le ministère des Hydrocarbures a lancé le premier portail en ligne du cadastre pétrolier et gazier du pays, développé par la RDF (Revenue Development Foundation).

- Du 5 au 11 octobre 2019, le Secrétariat international de l'ITIE a entrepris une mission de pré-Validation et de soutien à la mise en œuvre à Brazzaville et à Pointe Noire.

- Le 15 novembre 2019, le Groupe multipartite a approuvé les Termes de Référence pour les ateliers de diffusion des Rapports ITIE 2016 et 2017.

- Le 18 décembre 2019, le Groupe multipartite a mis à jour et adopté son plan de travail 2020, qui a été publié sur le site Internet de l'ITIE Congo.

- Le 18 décembre 2019, le Groupe multipartite a approuvé et publié le rapport annuel d'avancement 2018.

- Le 23 décembre 2019, la République du Congo a publié son rapport ITIE 2017.

- Le 23 décembre 2019, le Groupe multipartite a approuvé le rapport initial pour son Rapport ITIE 2018.

- Les 27 et 28 décembre 2019, le gouvernement a publié trois nouveaux décrets gouvernementaux institutionnalisant l'ITIE et le Groupe multipartite, nommant le président et les vice-présidents du Groupe multipartite, et nommant le secrétaire permanent de l'ITIE Congo.

La deuxième Validation de la République du Congo a démarré le 29 décembre 2019. Le Secrétariat a évalué les progrès accomplis dans l'exécution des 15 mesures correctives déterminées par le Conseil d'administration de l'ITIE. **Selon l'évaluation du Secrétariat international de l'ITIE, la République du Congo a pleinement appliqué six des 15 mesures correctives et elle a réalisé des « progrès satisfaisants » dans la mise en œuvre des Exigences correspondantes.**

Le projet d'évaluation a été envoyé au Groupe multipartite le 14 avril 2020. Suite aux commentaires

du Groupe multipartite reçus le 10 juin 2020, l'évaluation a été finalisée en vue de sa soumission au Conseil d'administration de l'ITIE pour examen.

Fiche d'évaluation

Exigences ITIE		Niveau de progrès				
Catégories	Exigences	Aucun progrès	Inadéquat	Significatif	Satisfaisant	Dépassé
Supervision exercée par le Groupe multipartite	Engagement du gouvernement (#1.1)				■	
	Engagement des entreprises (#1.2)				■	
	Engagement de la société civile (#1.3)			■		
	Gouvernance du Groupe multipartite (#1.4)			■		
	Plan de travail (#1.5)				■	
Licences et contrats	Cadre légal (#2.1)				■	
	Octroi de licences (#2.2)			■		
	Registre des licences (#2.3)				■	
	Politique sur la divulgation des contrats (#2.4)				■	
	Propriété réelle (#2.5)					
	Participation de l'État (#2.6)			■		
Suivi de la production	Données sur les activités d'exploration (#3.1)				■	
	Données sur les activités de production (#3.2)				■	
	Données sur les exportations (#3.3)				■	
Collecte de revenus	Exhaustivité (#4.1)				■	
	Revenus en nature (#4.2)					■
	Accord de troc (#4.3)			■		
	Revenus issus du transport (#4.4)					
	Transactions des entreprises d'État (#4.5)				■	
	Paiements directs infranationaux (#4.6)					
	Désagrégation (#4.7)				■	
	Ponctualité des données (#4.8)				■	
	Qualité des données (#4.9)				■	

Exigences ITIE		Niveau de progrès				
Catégories	Exigences	Aucun progrès	Inadéquat	Significatif	Satisfaisant	Dépassé
Affectation des revenus	Répartition des revenus (#5.1)			■		
	Transferts infranationaux (#5.2)	▨	▨	▨	▨	▨
	Gestion des revenus et dépenses (#5.3)	■	■	■	■	■
Contribution socio-économique	Dépenses sociales obligatoires (#6.1)			■		
	Dépenses quasi fiscales des entreprises d'État (#6.2)		■			
	Contribution économique (#6.3)				■	
Résultats et impact	Débat public (#7.1)			■		
	Accessibilité des données (#7.2)	■	■	■	■	■
	Suivi des recommandations (#7.3)				■	
	Résultats et impact de la mise en œuvre (#7.4)				■	
Overall progress				■		

Aucun progrès. Tous les aspects ou presque de l'exigence restent à mettre en œuvre et que l'objectif général de cette dernière n'est pas rempli.

Inadequate progress. Significant aspects of the requirement have not been implemented and the broader objective of the requirement is far from fulfilled.

Progrès significatifs. Des aspects significatifs de l'exigence sont en train d'être mis en œuvre et que l'objectif général de cette dernière est en voie d'être rempli.

Progrès satisfaisants. Tous les aspects de l'exigence ont été mis en œuvre et que l'objectif général de cette dernière a été rempli.

Outstanding progress (Beyond). The country has gone beyond the requirements.

L'exigence est encouragée ou recommandée et ne doit pas être tenue en compte dans l'évaluation de la conformité.

Le Groupe multipartite a démontré que l'exigence n'est pas applicable au pays.

Mesures correctives

Le Conseil d'administration de l'ITIE a convenu que la République du Congo devrait prendre les mesures correctives suivantes. Les progrès accomplis dans l'exécution de ces mesures correctives seront évalués dans le cadre d'une troisième Validation, qui commencera le 11 mars 2022 :

1. Conformément à l'Exigence 1.3, le gouvernement de la République du Congo devra garantir l'existence d'un environnement propice à la participation de la société civile au processus ITIE et veiller au respect des droits des représentants de la société civile et des médias qui participent substantiellement à l'ITIE, y compris, mais sans s'y limiter, les membres du Groupe multipartite. Le gouvernement de la République du Congo devra s'assurer qu'aucun obstacle administratif ou pratique *de facto*, provenant de quelque niveau de gouvernement que ce soit, n'entrave la capacité de la société civile à organiser librement des activités publiques de diffusion d'informations et de sensibilisation liées à l'ITIE. Le gouvernement est encouragé à étudier dans quelle mesure des activités de renforcement des capacités et de sensibilisation destinées aux fonctionnaires des collectivités locales pourraient faire en sorte que la société civile soit toujours en mesure d'organiser des événements de diffusion d'informations et de sensibilisation sans la présence des forces de l'ordre et sans approbation préalable, conformément aux dispositions de la Constitution et à la loi de 1901 sur les associations. Pour renforcer la mise en œuvre, la société civile pourrait souhaiter envisager de documenter de manière plus systématique les activités de diffusion d'informations entreprises par les OSC dans les communautés affectées par les activités extractives, ainsi que l'utilisation qu'elles font des données ITIE. Le collège de la société civile est encouragé à explorer d'autres pistes, notamment celles proposées par les partenaires de développement et la société civile internationale, pour développer ses capacités techniques et financières afin de s'engager pleinement dans tous les aspects de la mise en œuvre de l'ITIE, y compris l'utilisation et l'analyse des données ITIE.

2. Conformément à 1.4.a, la République du Congo devra veiller à ce que chaque collège soit représenté de manière adéquate au sein du Groupe multipartite, avec des procédures de nomination ouvertes et transparentes qui garantissent que les membres du Groupe multipartite issus de la société civile, des entreprises et du gouvernement sont indépendants les uns des autres, tant sur le plan opérationnel que sur le plan politique. Conformément à l'Exigence 1.4.b, la République du Congo devra veiller à ce que tout écart non négligeable par rapport à ses Termes de Référence (TdR), y compris le décret institutionnalisant l'ITIE et le règlement intérieur du Groupe multipartite, soit correctement codifié et n'affaiblisse pas l'efficacité du suivi exercé par le Groupe multipartite sur tous les aspects de la mise en œuvre de l'ITIE. Le statut des arriérés et des futurs paiements des indemnités journalières devra être clarifié, avec une publication régulière des niveaux de paiement aux membres du Groupe multipartite conformément à l'Exigence 1.4.b.vii, afin d'apaiser toute crainte de conflit d'intérêts chez les membres du Groupe multipartite. Pour renforcer la mise en œuvre, la République du Congo est encouragée à voir dans quelle mesure elle pourrait reproduire le modèle de consultations tripartites du Groupe multipartite dans d'autres types de mécanismes de transparence et de redevabilité du gouvernement et des entreprises, tout en veillant à l'alignement des travaux menés par les différents canaux multipartites tels que les comités de transparence et de redevabilité (multipartites) récemment créés par le Code de transparence de mars 2017 et dans le cadre de la facilité de crédit élargie du FMI.

3. Conformément à l'Exigence 2.2.a, la République du Congo devra veiller à ce qu'une description des critères techniques et financiers évalués lors des transferts de licences dans les secteurs minier, pétrolier et gazier soit publiée, ainsi que l'évaluation par le Groupe multipartite de tous les écarts significatifs par rapport au cadre légal et réglementaire applicable régissant les octrois et transferts de licences, et ce, pour tous les octrois et

transferts de contrats et de licences qui ont eu lieu au cours de la période comptable couverte par les divulgations ITIE les plus récentes, y compris pour les entreprises dont les paiements sont inférieurs au seuil de matérialité convenu. La République du Congo pourrait souhaiter utiliser les Rapports ITIE pour publier des commentaires sur l'efficience et l'efficacité des procédures d'octroi de licences. Le pays est invité à déterminer dans quelle mesure il serait possible de divulguer systématiquement les informations sur le processus d'octroi et de transfert des licences minières, pétrolières et gazières dans la pratique à des fins de conformité à l'article 14 du Code de transparence de mars 2017 (loi 10-2017).

4. Conformément à l'Exigence 2.6, la République du Congo devra garantir la divulgation publique des règles et pratiques courantes qui régissent les relations financières entre le gouvernement et les entreprises d'État, y compris la divulgation des transferts, des bénéfices non répartis, des réinvestissements et du financement par des tiers liés aux joint-ventures et filiales des entreprises d'État. La République du Congo devra publier des précisions sur les conditions liées aux participations de la SNPC dans des entreprises et projets extractifs, y compris son niveau de responsabilité en matière de couverture des dépenses à différents stades du cycle de projet, par ex. capital entièrement libéré, fonds propres libres ou intérêts reportés. Lorsque le niveau de participation du gouvernement et de la SNPC a subi des modifications durant la période de déclaration ITIE, il est attendu de la SNPC et du gouvernement qu'ils divulguent les conditions de la transaction, y compris les détails relatifs à l'évaluation financière et aux revenus. Afin de renforcer la mise en œuvre tel qu'encouragé aux termes de l'Exigence 2.6.c, la République du Congo est encouragée à présenter en détail les règles et les pratiques liées aux charges d'exploitation et aux dépenses en capital de la SNPC, ainsi qu'aux marchés passés, à la sous-traitance et à la gouvernance d'entreprise, par exemple la composition du Conseil d'administration et la désignation de ses administrateurs, son mandat et son code de conduite. La République du Congo est invitée à étudier dans quelle mesure les informations sur les règles et pratiques relatives aux relations financières entre les entreprises extractives d'État (en particulier la SNPC) et l'État pourraient être systématiquement divulguées à des fins de conformité aux articles 15, 48 et 66 du Code de Transparence de mars 2017 (loi 10-2017).

5. Conformément à l'Exigence 4.3, la République du Congo est tenue de vérifier l'existence d'accords ou d'ensembles d'accords afférents à la fourniture de biens et de services (y compris d'éventuels prêts, subventions ou travaux d'infrastructures) en échange – partiel ou total – de concessions pour l'exploration ou la production de pétrole, de gaz ou de minerais, ou de la livraison physique de telles matières premières. Cela pourrait inclure des accords prévoyant la livraison physique de pétrole brut à des acheteurs particuliers pour rembourser un prêt ou la fourniture de travaux d'infrastructure. Pour ce faire, le Groupe multipartite et l'Administrateur Indépendant doivent être en mesure de comprendre pleinement : les conditions des contrats et des accords concernés, l'identité des parties intéressées, les ressources qui ont été promises par l'État, la valeur de la contrepartie en termes de flux financiers et économiques (par exemple, travaux d'infrastructures) et la matérialité de ces accords par rapport aux contrats traditionnels. Lorsque le Groupe multipartite conclut que ces accords sont significatifs, il est tenu de veiller à ce que la mise en œuvre de l'ITIE rende compte de ces accords et à ce que les divulgations fournissent un niveau de détail et de ventilation analogue à ce qui existe pour les autres paiements et flux de revenus. Le Groupe multipartite est tenu de convenir d'une procédure permettant d'aborder la question de la qualité des données et de l'assurance qualité

des informations stipulées ci-dessus, conformément à l'Exigence 4.9. La République du Congo est invitée à examiner dans quelle mesure les informations sur les accords de troc et d'infrastructures pourraient être systématiquement divulguées à des fins de conformité à l'article 66 du Code de transparence de mars 2017 (loi 10-2017).

6. Conformément à l'Exigence 5.1, la République du Congo devra veiller à publier une explication de la répartition des revenus extractifs, en espèces ou en nature, qui ne sont pas enregistrés dans le budget national, en fournissant des liens vers les rapports financiers pertinents, le cas échéant. La République du Congo est invitée à examiner dans quelle mesure les informations sur la répartition des revenus extractifs non enregistrés dans le budget national pourraient être systématiquement divulguées afin de se conformer aux articles 12 et 46 du Code de transparence de mars 2017 (loi 10-2017).

7. Conformément à l'Exigence 6.1, la République du Congo devra veiller à divulguer publiquement le fondement juridique ou contractuel pour les dépenses sociales obligatoires. La République du Congo devra veiller à ce que les divulgations publiques des dépenses sociales obligatoires comportent une description des paiements et indiquent l'identité et les fonctions de tout bénéficiaire non gouvernemental. Ces divulgations doivent couvrir toutes les dépenses sociales obligatoires significatives engagées par toutes les entreprises incluses dans le périmètre d'application de la déclaration.

8. Conformément à l'Exigence 6.2, la République du Congo devra conduire un examen exhaustif de toutes les dépenses financées par des revenus extractifs non transférés au Trésor qui pourraient être considérées comme des dépenses quasi budgétaires ou autres. Le Groupe multipartite devra concevoir un processus de déclaration en vue d'atteindre un niveau de transparence analogue à celui qui existe pour les autres paiements et flux de revenus, et y inclure les filiales et joint-ventures des entreprises d'État. Le gouvernement est encouragé à expliquer le cadre législatif du transfert annuel de pétrole brut à la Coraf, en indiquant clairement s'il représente une forme de subvention et en précisant la valeur annuelle de la subvention, le cas échéant. La République du Congo est invitée à examiner dans quelle mesure les informations relatives aux dépenses quasi budgétaires pourraient être systématiquement divulguées à des fins de conformité aux articles 6, 31, 32 et 33 du Code de transparence de mars 2017 (loi 10-2017).

9. Conformément à l'Exigence 7.1, la République du Congo doit veiller à ce que les divulgations du gouvernement et des entreprises soient compréhensibles, activement promues et accessibles au public, et à ce qu'elles contribuent au débat public. La République du Congo devra garantir que les informations sont largement accessibles et diffusées, et que des actions de sensibilisation – organisées par le gouvernement, la société civile ou les entreprises – sont menées afin de mieux faire connaître la gouvernance des ressources extractives et de faciliter le dialogue à ce sujet, en s'appuyant sur les divulgations ITIE dans tout le pays d'une manière socialement inclusive.