

# **RAPPORT DE SYNTHÈSE SUR LA METHODOLOGIE SUIVIE PAR LE CONCILIATEUR INDEPENDANT**

## **LE CONTEXTE DE LA MISSION**

Les prestations attendues du Conciliateur des recettes pétrolières s'inscrivent, selon les termes de référence, dans le Projet de Renforcement des Capacités de Transparence et de Gouvernance (PRCTG). Ce Projet se conforme aux exigences souscrites en juin 2004 par la République du Congo, qui a alors officiellement adhéré à l'Initiative de Transparence pour les Industries Extractives (ITIE-EITI). C'est dans ces conditions qu'à la date du 2 février 2008, le Comité International ITIE a admis le Congo en qualité de pays candidat à la mise en œuvre de l'Initiative de Transparence des Industries Extractives.

Dans la perspective de cette admission, la République du Congo a mis en place depuis Octobre 2006 un support institutionnel en créant un Comité Exécutif et un Comité Consultatif

Le Comité exécutif est aux termes du décret l'instituant, assisté par un «Administrateur indépendant» («le Conciliateur») chargé de concilier les déclarations des compagnies avec celles du Gouvernement

## **1. LES OBJECTIFS DE LA MISSION DU CONCILIATEUR INDEPENDANT**

Le Conciliateur a pour tâche d'aider le Comité exécutif de l'ITIE, constitué de manière tripartite (représentants de l'Etat ; représentants des compagnies pétrolières, représentants de la société civile), à préparer le premier rapport de mise en œuvre du Programme Initiative de Transparence pour Les Industries Extractives (ITIE/ EITI) de la République du Congo. Ce rapport doit couvrir la période 2004 à 2006, consécutive au lancement en septembre 2002 de cette Initiative par le Premier Ministre du Royaume Uni, Monsieur Tony Blair.

Dans cette perspective, ainsi que le prévoient les termes de référence, il revient tout spécialement au Conciliateur de procéder à l'analyse des déclarations de paiement de toutes les entreprises actives du secteur pétrolier congolais. (OIC, SNPC et filiales dont la CORAF) et de constater leur coïncidence avec les encaissements comptables du Trésor public. A cette occasion, le Conciliateur doit apprécier la validité du calcul des droits de la République du Congo et, de manière concomitante, s'assurer de l'entrée des sommes correspondantes dans les caisses du Trésor.

Pour ce faire, comme en font mention les termes de référence, le Conciliateur doit vérifier la régularité des procédures et des règles applicables (législatives, réglementaires ou contractuelles) pouvant avoir une incidence sur les paiements et, ainsi, juger des améliorations à apporter à cet ensemble juridique qui garantit le respect des droits de la République du Congo sur l'exploitation de ses ressources minières, en l'espèce pétrolières.

Dans ce but, le Conciliateur est chargé de procéder à la supervision de la collecte des données effectuée sous l'autorité du Comité Exécutif ITIE et, préalablement, de bâtir des modèles de déclaration qui, après avoir été validés par ce comité, seront envoyés à toutes les parties

prenantes actives (administrations de l'Etat, entreprises publiques du secteur, opérateurs internationaux privés).

L'objectif de la mission est en effet de s'assurer :

- Sur le plan institutionnel, de la validité du processus de mise en place au Congo de l'Initiative ITIE, telle qu'elle est définie sur le plan international, notamment en appréciant le bon fonctionnement des organismes de suivi et d'évaluation et en s'assurant de l'application des principes ITIE en matière d'audit et de certification des comptes.
- Sur le plan juridique, de la bonne application des règles fixant les droits de la République du Congo, après l'analyse des implications en termes d'obligations de paiement tous les textes applicables, légaux, réglementaires ou contractuels
- Sur le plan comptable et financier, les travaux visent à effectuer un bouclage physico-financier des flux afin de contrôler la cohérence des recettes perçues par la République du Congo au regard des déclarations de paiement présentées par les entreprises du secteur pétrolier. A ce titre, cet objectif peut être décliné en 3 phases consistant à :
  - o Analyser de manière critique les déclarations de paiement des opérateurs pétroliers,
  - o S'assurer de la cohérence de ces déclarations au regard des quantités valorisées par la SNPC et du niveau de recettes correspondant,Contrôler l'exhaustivité des encaissements effectués par le Trésor Public en déterminant l'ampleur et l'origine des écarts

Partant, la mission du Conciliateur est de proposer, sous forme de recommandations, les améliorations ou les adaptations qui lui paraissent les plus opportunes dans un souci de plus grande transparence et de respect des droits de la République du Congo.

## 2. LA METHODE PROPOSEE

- ***En ce qui concerne la collecte des données relatives aux paiements et aux encaissements***, les questionnaires et modèles de déclaration indiqués ci-dessus seront envoyés, après approbation par le Comité Exécutif ITIE, à tous les opérateurs concernés, pour une remise des réponses le 20 février au plus tard. La présentation détaillée de ces projets de questionnaires et de déclarations est faite en annexe 1 ci-jointe, le cas de la SNPC étant traitée de manière séparée sous la forme d'un questionnaire spécifique proposé en annexe 2.
- ***En ce qui concerne l'ensemble des règles législatives, réglementaires ou contractuelles pouvant avoir une incidence sur les paiements***, le Conciliateur procédera à leur inventaire et à leur analyse. Dans ce cadre, il examinera, entre autres, les mécanismes de formation du prix fiscal qui est retenu pour valoriser les revenus de l'Etat congolais tirés de l'exploitation des gisements en sa qualité de propriétaire. L'on se reportera à l'annexe 3 ci-jointe pour une présentation plus détaillée de la méthode choisie et des différentes questions étudiées par le Conciliateur.

***En ce qui concerne le plan financier et comptable***, la méthode s'articule autour de 3 étapes :

1. Prise de connaissance des procédures et des règles applicables

Cette étape vise à appréhender les procédures applicables en identifiant le rôle des différents acteurs de ces processus (opérateurs pétroliers, SNPC, République du Congo,...) et à mener l'analyse critique de ces procédures au regard des autres règles applicables et des bonnes pratiques.

2. Collecte des données

Outre le recueil des déclarations et des réponses aux questionnaires, la collecte des données consiste à recueillir auprès des différents acteurs du processus des éléments issus présentant une valeur probante tangible. Le périmètre de collecte de ces données sera adapté en fonction de l'étape initiale de prise de connaissance.

3. Exploitation des données collectées

- Travaux de réconciliation

Ces travaux consistent à rapprocher les différentes sources de données afin de s'assurer de leur cohérence et le cas échéant à identifier les sources d'écart.

Ces diligences pourraient, en partie, s'appuyer sur des éléments existants tels que les travaux menés par le cabinet KPMG. Elles nécessiteront la mise en œuvre de sondages, dont l'étendue sera adaptée en fonction de la pertinence des résultats obtenus.

- Travaux d'analyse

Au-delà de la stricte réconciliation des données, une analyse qualitative de ces données sera réalisée afin de rationaliser les réponses obtenues au regard de données exogènes : cours de l'USD, cours du Baril, niveau de production,...

La mise en œuvre de la démarche proposée nécessite à minima de :

- Revoir les travaux menés par le cabinet KPMG et à ce titre avoir accès à leurs dossiers de travail,
- Prendre connaissance du processus d'établissement des déclarations de production, ,
- Analyser les données financières et physiques de la SNPC relatives à l'activité de valorisation de la production appartenant à la République du Congo,
- Obtenir des autorités concernées l'ensemble des éléments sous-tendant la justification des ressources pétrolières.

### 3. PRINCIPALES PHASES DU PROGRAMME DE TRAVAIL

Le Conciliateur prévoit l'exécution de sa mission en quatre phases :

**Première phase: La collecte des données** (janvier, février).

Cette phase devrait s'organiser entre la seconde semaine de février et la fin de la première quinzaine de mars, comme suit:

- Approbation de la méthode, et en particulier des questionnaires et modèles de déclaration par le Comité exécutif ITIE (première quinzaine de février)

- Envoi des questionnaires et modèles de déclaration par le Secrétariat administratif du Comité au plus tard le 20 février ;
- Mise en place par le Secrétariat administratif du Comité exécutif d'une cellule de recueil des données législatives, réglementaires et contractuelles (seconde quinzaine de février) et analyse au fur et à mesure des textes par le Conciliateur avec constitution - en tant que de besoin - de groupes de réflexion ad hoc.
- Suivi, par le secrétariat administratif en liaison avec le Conciliateur, du recueil des déclarations et des données statistiques entre le 1<sup>er</sup> et le 15 mars, cette dernière date étant la date ultime de dépôt des réponses.
- Présentation au Comité exécutif des données recueillis vers le 30 mars

***Deuxième phase : L'analyse du processus de mise en place de l'Initiative ITIE sur la plan institutionnel et juridique*** (mars - avril 2009)

- Rédaction du rapport : présentation du dispositif institutionnel et juridique, analyse de celui-ci, et recommandations (fin avril)

***Troisième phase :  
L'analyse des données collectées*** (mars-avril 2009) :

- Comparaison des résultats de la consultation avec ceux des audits précédents et analyse des écarts: visites, rencontres contradictoires, groupes informels de travail, pour recueil des explications.

Rédaction du rapport comportant, d'une part la présentation des données recueillies, d'autre part l'analyse, les commentaires et les recommandations (dépôt : mi- avril).

***Quatrième phase: La présentation du rapport de synthèse du Conciliateur*** (Finmai-début juin) autour des quatre parties suivantes:

- Présentation de la place de l'industrie pétrolière dans l'économie congolaise, et en particulier celle d'un schéma global des flux de paiements effectués par les opérateurs pétroliers et des recettes pétrolières enregistrées par l'Etat et ses démembrements.
- Analyse des résultats de la consultation
- Exposé des principales conclusions et recommandations
- Propositions de méthode en vue de l'élaboration des rapports ultérieurs

**En l'état actuel**, conformément aux termes de référence, le programme de travail couvre la période 2004 2006. Mais pour des raisons de cohérence et de mise en perspective, le Comité exécutif pourrait estimer nécessaire d'étendre celle-ci à l'année 2007.

De même le Comité exécutif pourrait considérer que la question de l'intégration des coûts pétroliers, qui ressort de l'ITIE, signalée par les différents rapports d'audit des cabinets

internationaux et qui affecte sérieusement les paiements dûs à l'Etat, ,devrait par suite être ajoutée à la mission du Conciliateur

## ANNEXE 2

### **RAPPORT PARTICULIER RELATIF A LA COMPTABILISATION PAR LA SNPC DES DONNEES D'ENTREE ET DE SORTIE DES DROITS PETROLIERS DE LA REPUBLIQUE DU CONGO**

- I Compte tenu de la variété des fonctions exercées par la SNPC, le questionnaire qui la concerne et qui est présenté sous la forme du tableau donné en pièce jointe, devra être précisé en concertation avec cette société.

Un questionnaire particulier sur l'activité de la CORAF sera établi si le Comité exécutif le juge utile.

- II. En complément de ce tableau, il est demandé à la SNPC de fournir les renseignements suivants :
- Activités de production et d'exploitation en propre : indications chiffrées annuelles en volume et en valeur pour la période 2003 – 2007, avec mention pour les données en valeur du prix de référence pris en compte.
  - Pour la période 2004 2006, établissement d'une note détaillée décrivant en volume, année par année, les droits pétroliers de la République du Congo transférés à la SNPC pour être commercialisés
  - Etablissement d'une note récapitulative, année par année (pour la période 2004 2006), du total des versements effectués au Trésor congolais par la SNPC, en distinguant chaque fois :
    - 1/ Les versements exclusivement imputables à la commercialisation des droits de l'Etat,
    - 2/ Les versements imputables à un autre fait générateur (dividendes, impôts, etc)
  - Etablissement d'une note d'information sur l'évolution du prix du Brent depuis 2003, sur l'évolution du prix de commercialisation du baril par la SNPC d'autre part (période à couvrir : 2003- 208)

III Afin de pouvoir recouper sa démarche avec l'audit des comptes réalisé par KPMG, le Conciliateur prévoit l'intervention d'un expert comptable, notamment pour effectuer les tâches suivantes :

- L'examen de la méthode retenue pour la certification des comptes par les cabinets d'audit, et le cas échéant - pour les exercices non certifiés – l'examen des comptes de la société.
- La vérification par sondage de certains postes, en particulier l'examen des provisions, des dotations aux amortissements, des investissements, etc.
- L'analyse de la méthode de valorisation des quantités commercialisées

IV En attendant, il est demandé de fournir au Conciliateur :

- Les statuts et textes régissant les activités de la SNPC (notamment les conventions liant la SNPC ou ses filiales, à l'Etat).
- Les rapports d'activité des commissaires aux comptes et la totalité des documents «légaux» (bilans, comptes de résultats, rapports aux assemblées générales, rapports spéciaux sur les conventions réglementées) pour les quatre années 2004 à 2007.
- La liste des permis de recherche ou d'exploitation attribués à la SNPC en propre ou comme partenaire associé à un autre opérateur.

**Modèle de Saisie pour la SNPC**  
**Questionnaire ITIE**

		2004
<b>Commercialisation des paiements en nature à l'Etat</b>		SNPC
Total	Bbl	z
Contrevaleur à prix fixés	XAF	z'
Versements à l'Etat	XAF	a
écart		z-a
dont frais du mandataire		f
dont prépaiements		g
dont cut-off...		h
<b>Versement au titre de l'activité pour compte propre (XAF)</b>		
<b>En Nature (Bbl)</b>		
Redevance		R1
Profit Oil		R2
Excess Oil		R3
Accords commerciaux, compensations, prélèvements		-R4
à détailler éventuellement (à priori concerne peu SNPC)		
Total		R
<b>En Espèces</b>		
Redevance/ consommation et autres accords commerciaux		
PID		
Barils correspondants aux paiements en espèce		
Redevance/ consommation et autres accords commerciaux		E1
PID		E2
Total		E
Total production en Bbl		P = R+E
<b>Autres paiements en espèce</b>		
Impôt sur société		x
Dividendes		x
Bonus de signature		x
Bonus de production		x
Redevance superficière		x
Droit miniers		x
Grand Total fiscalité pétrolière en espèces		x

## ANNEXE 3

### RAPPORT PARTICULIER RELATIF AUX REGLES ET PROCEDURES POUVANT AVOIR UNE INCIDENCE SUR LES PAIEMENTS ET LES RECETTES

La dimension juridique, institutionnelle et fiscale est première chronologiquement, car il n'y a paiements et recettes dans le secteur pétrolier que s'il existe des obligations de paiement fondées sur la loi, et des institutions mettant en œuvre des procédures de paiement et les recettes, également fondées sur la loi et un ordonnancement juridique complet et cohérent. Si la dimension financière et économique - statistique est fondamentale, elle n'intervient que parce l'obligation de payer et de recevoir est fixée par la loi et ensuite de cette obligation, quitte à ce que les leçons tirées de l'analyse économique/financière conduisent à modifier la loi.

Plus particulièrement le Conciliateur s'attachera ainsi à dégager les éléments juridiques institutionnels et fiscaux ayant une incidence sur les paiements.

#### **I LA COLLECTE DES DONNEES JURIDIQUES ET INSTITUTIONNELS DES PRESTATIONS DU CONCILIATEUR**

Conformément aux TDR, il est entendu que la supervision de la collecte des données (paiement et recettes) se fera à partir de modèles types de déclaration. La conception des formats et des modèles types adaptera aux lois et règlements en vigueur au Congo, les voies tracées par le Livre Source de l'Initiative et par le Guide des Entreprises ITIE, et rassemblera les éléments juridiques fondant en droit et sur lesquels s'articuleront les aspects économiques, statistiques, et comptables de la mission du Conciliateur:

Il est demandé au Conciliateur, dans la partie «légale»<sup>1</sup>, c'est-à-dire juridique à laquelle on assimile l'«institutionnel», d'intégrer les données collectées dans cette matière et de faire les analyses, commentaires et recommandations sur le respect des règles et procédures dans la partie réglementaire et contractuelle.

Pour établir les obligations de versements de l'ensemble des partenaires du secteur pétrolier au profit de l'Etat, le Conciliateur commencera par la collecte de l'ensemble des données juridiques et institutionnelles résultant en obligations ou en procédures à suivre, pour les opérateurs du secteur d'abord, pour l'Etat ensuite.

##### **1.1. Le champ de la collecte des données en vue de l'établissement exact des obligations de paiement.**

En effet les termes de références demandent de *«vérifier la régularité de l'ensemble des procédures et des règles applicables qui peuvent avoir une incidence sur les paiements»*.

---

<sup>1</sup> Le terme «légal» utilisé à l'origine, est en fait une reproduction littérale du terme anglais, dont la traduction exacte est «juridique». Le terme «partie juridique» peut être employé seul mais on ajoutera pour la clarté de l'exposé et du rapport le terme «institutionnel» qui implique les procédures suivies par les institutions. On utilisera alternativement la notion de cadre ou de fondement «législatif» (qui ressort de la loi) «réglementaire» (décrets, arrêtés, circulaires) et «contractuel.»<sup>1</sup>

Ce qui suppose évidemment de connaître les règles applicables. Le Conciliateur devra donc dans un premier temps collecter les différents textes dans lesquels ces procédures et règles sont formulées ou susceptibles d'être formulées, vérifier leur pertinence à la matière de l'ITIE, s'assurer de leur applicabilité pour chaque type de contrat, avant de voir leur application effective (voir sur ce point les parties économique et statistique)

La collecte de textes se fera d'abord sur les textes cités dans les termes de références et toujours en vigueur, en sélectionnant tous les éléments qu'ils contiennent concernant les paiements de redevances, droits et taxes de toute nature, dus par les opérateurs pétroliers. De façon générale, la recherche s'établira sur tous les documents dont l'examen permettrait ou pourrait permettre la fixation des obligations de paiement, les droits de la République et les contrôles sur ces paiements.

Cette collecte se fera en parallèle à l'exploitation des documents figurant déjà sur le site du MEFB.

La recherche se fera à partir des sources juridiques suivantes, en respectant d'abord la hiérarchie des normes juridiques, puis en regroupant les textes juridiques<sup>2</sup> et institutionnels par leur objet. On regroupera ainsi les textes juridiques et institutionnels d'abord en deux grandes séries de règles :

- celles qui imposent des obligations aux sociétés pétrolières;
- celles qui créent, organisent et fixent des obligations aux institutions étatiques ou para-étatiques, c'est-à-dire le cadre institutionnel et les procédures que les institutions doivent faire suivre pour la réalisation des paiements, et suivre pour l'encaissement des recettes. On classera ces règles par «famille» d'acteurs du processus paiement- recette, (Etat et ses démembrements directs que sont :
  - les ministères concernés (finances et hydrocarbures) ainsi que les services concernés de ces ministères (Direction générale des hydrocarbures, Division pétrole du ministère des finances, Trésor, DGI,
  - les autres organes de l'Etat comme la Cour des comptes ou d'éventuels autres organes de contrôle,
  - les mandataires financiers comme la BEAC ou les banques privées de l'Etat par lesquelles transitent les recettes pétrolières,
  - le mandataire de l'Etat dans le secteur qu'est la SNPC

Des schémas permettront de mieux visualiser à travers les institutions et organes responsables de visualiser le processus de paiement – recette.

Le premier type de classement qui n'est pas exclusif des autres classements, au contraire, se fera en fonctions de la hiérarchie des normes juridiques : loi, décrets et arrêtés (règlements) et conventions. Ce type de classement permet de s'assurer de la cohérence et de la légalité des textes subordonnés.

---

<sup>2</sup> Dans le présent rapport, le terme «juridique» inclura également la notion de fiscalité et donc le terme « fiscal »

