**Validation du Mozambique**

Projet de rapport de Validation

Adam Smith International, Validateur Indépendant

30 juin 2017

**1.** **RÉSUMÉ ANALYTIQUE**

Le 2 juin 2016, le Conseil d’administration a décidé que la Validation du Mozambique au titre de la Norme ITIE 2016 commencerait le 1er janvier 2017. Le présent projet de rapport de Validation fait suite à l’examen d’assurance qualité qui a été effectué sur l’évaluation initiale du Secrétariat international. Le Validateur est d’accord avec l’évaluation préliminaire du Secrétariat international, selon laquelle les Exigences 1.1, 1.2, 1.4, 2.2, 2.3, 4.2, 4.3, 4.4, 4.5, 4.6, 4.9, 5.1, 5.2, 6.1, 6.2, 6.3 et 7.1 n’ont pas n’ont pas été entièrement respectées au Mozambique. De plus, le Validateur propose de déclasser le niveau de progrès dans la satisfaction à l’Exigence 7.3 à « significatif ».

**2.** **CONTEXTE**

La croissance économique dont le Mozambique a bénéficié ces dernières années a été propulsée par l’essor des secteurs pétrolier, gazier et minier. Néanmoins, le pays a été durement frappé par la baisse des prix du gaz et du charbon. Par rapport à ses réserves de gaz et de minéraux, la valeur globale de la production, qui a presque diminué de moitié de 2013 à 2014, demeure modeste dans le pays. La baisse de la production a été très prononcée pour le gaz et le charbon.

Malgré l’augmentation du volume des réserves de gaz (qui dépasse 160 000 milliards de pieds cubes), les incertitudes qui entourent les marchés du gaz naturel liquéfié, les dépenses élevées à engager et les retards intervenus dans la négociation du régime fiscal ont eu pour effet de reporter les investissements. Le seul projet gazier actuellement en phase de production est celui du champ de Pende Temane, dont la production n’a atteint en 2014 que 96 millions de GJ de gaz, représentant une valeur de 100 millions de dollars US. Au-delà de la plateforme de GNL de Coral South, qui est exploitée par ENI et a fait l’objet d’une décision d’investissement finale en juin de cette année, les vastes champs situés au large sont encore en phase d’exploration, et les entreprises gazières n’ont pas encore pris de décision d’investissement finale quant à la construction d’une installation de GNL dans le nord du Mozambique.

Le pays traverse actuellement une situation de crise d’endettement, exacerbée par la découverte en 2016 de plus de 2 milliards de dollars US de dettes garanties par l’État mozambicain et jusqu’alors non divulguées. Ces dettes font actuellement l’objet d’un audit indépendant, dont les résultats devraient être connus dans les prochains mois. L’analyse de cette crise d’endettement, qui n’est pas directement liée au secteur extractif, donne à penser que les parties impliquées prévoyaient que ces dettes seraient remboursées grâce à la production future de pétrole et de gaz. On peut s’attendre à ce que la crise ait des retombées négatives sur les investissements, bien qu’elle ne semble pas avoir affecté les décisions d’investissement des entreprises engagées dans des négociations avec le gouvernement pour le développement de la production de GNL, c’est-à-dire Anadarko et ENI, et que ce projet continue de susciter l’intérêt des parties.

Le recul des cours des matières premières a également affecté le développement du secteur minier, qui a enregistré un déclin ces deux dernières années et le départ de nombreuses compagnies minières. En 2014, le charbon représentait 65 % de la valeur totale de la production extractive du pays. Représentant au total 1,8 million de tonnes de charbon cokéfiable et 1,3 million de tonnes de charbon thermique, cette production se montait approximativement à 330 millions de dollars US.La plus grande part de la production de minerais du pays a été exportée.

Les lois relatives aux secteurs pétrolier et minier (*« Lei 202 014, Lei dos Petroleos » – Loi pétrolière et « Lei 212 014, Lei de Minas » – Loi minière*) ont été révisées en 2014. Sans faire explicitement référence à l’ITIE, ces textes n’en rendent pas moins obligatoires la divulgation des bénéfices des entreprises, des versements effectués à l’État et des contributions sociales, sans toutefois préciser les modalités de ces divulgations. La nouvelle législation renforce la participation de l’État dans le secteur des hydrocarbures et y accroît les perspectives de participation des ressortissants du Mozambique. Les investisseurs étrangers sont tenus d’être enregistrés dans une juridiction transparente permettant de confirmer la propriété des entreprises, mais il n’est pas prévu que le gouvernement tienne un registre public des propriétaires réels. Or, de nombreuses entreprises minières et pétrolières cotées en bourse à l’étranger n’offrent pas de libre accès aux renseignements concernant leurs propriétaires réels.

En dépit de la baisse de la production extractive au Mozambique, les Rapports ITIE du pays montrent que les revenus extractifs de l’État ont presque décuplé depuis 2011 et qu’ils représentaient 27 % du total des recettes gouvernementales en 2014. Le secteur gazier a contribué à 90 % de ces revenus, qui totalisaient plus d’un milliard de dollars US. Ce résultat s’explique principalement par le produit de l’impôt sur la plus-value, qui représentait 71 % des revenus du gaz, et de l’impôt sur les sociétés (19 %). Les redevances pétrolières perçues en nature s’élevaient à 5 millions de dollars US[[1]](#footnote-1).

C’est en 2008 que le gouvernement mozambicain a pris l’engagement de mettre en œuvre l’ITIE et, au début de l’année 2009, il a mis sur pied un Groupe multipartite chargé de superviser la mise en œuvre de l’Initiative. En février 2009, le pays a été admis en tant que candidat à l’ITIE, puis il est devenu conforme aux Règles de l’ITIE 2011 en octobre 2012.

L’ITIE est en mesure de contribuer à la résolution de certains des grands enjeux du secteur extractif national, dont les impératifs d’une gestion transparente et responsable de la participation de l’État dans le secteur ; le suivi des dispositions légales relatives à la divulgation des contrats, aux transferts infranationaux vers les communautés et au contenu local ; l’établissement des données à recueillir pour aborder le problème des prix de transfert et de la falsification de ces prix ; et l’instauration de conditions équitables pour les entreprises et les investisseurs.

Comme le prévoit le guide de Validation, le Secrétariat international a réalisé la première phase de la Validation, c’est-à-dire la collecte initiale de données, la poursuite de consultations avec les parties prenantes, et la préparation de son évaluation initiale des progrès accomplis au regard des exigences de l’ITIE (« l’évaluation initiale »). La société Adam Smith International (ASI) a été nommée en tant que Validateur Indépendant pour évaluer dans quelle mesure le travail réalisé par le Secrétariat est conforme au guide de Validation. En tant que Validateur, ASI a pour responsabilité principale d’examiner et de modifier l’évaluation initiale, selon les besoins, et de fournir une synthèse de son examen indépendant dans le présent rapport de Validation en vue de le soumettre au Conseil d’administration par l’intermédiaire du Comité de Validation.

1. **Travail réalisé par le Validateur Indépendant**

L’évaluation initiale du Secrétariat a été remise à ASI le 9 juin 2017. Pour entreprendre cette phase du processus de Validation, notre équipe de Validation a procédé aux étapes suivantes : (1) Examen approfondi et notation de l’évaluation ITIE par chaque membre de l’équipe ; (2) Examen détaillé et remarques, par le spécialiste multipartite, relativement aux dispositions de l’Exigence 1 et du protocole sur la participation de la société civile ; (3) Examen détaillé et remarques, par le spécialiste financier, relativement aux Exigences 4, 5 et 6 ; (4) Consolidation des conclusions tirées de ces examens et publication du présent projet de rapport de Validation, envoyé le 30 juin 2017 au Secrétariat international.

1. **Remarques sur les limites de cette Validation**

Au terme d’un examen attentif de l’évaluation initiale du Secrétariat, le Validateur souhaite, à ce stade, formuler deux remarques sur les limites du processus de Validation.

1.3 Engagement de la société civile. Le protocole sur la participation de la société civile – qui constitue actuellement une section distincte de la Norme ITIE – a été tacitement intégré dans l’Exigence 1.3 dans le cadre de l’évaluation des possibilités offertes à la société civile en matière d’expression, de fonctionnement, d’association, d’engagement et de participation aux prises de décisions publiques. Toutefois, on ne voit pas clairement comment le Conseil d’administration de l’ITIE et le Validateur « appliquent » les tests du protocole sur la participation de la société civile à l’Exigence 1.3 (et les effets d’une telle application sur le classement à retenir pour cette Exigence). Il convient d’apporter davantage de clarté à ce sujet.

3.2 Volumes de production et 3.3 Volumes d’exportation – la Norme n’exige pas l’administration de preuves concluantes sur la fiabilité des volumes de production.

1. **Remarques sur l’évaluation initiale du Secrétariat international**

La collecte initiale des données, les consultations avec les parties prenantes et la rédaction de l’Évaluation initiale ont été généralement menées par le Secrétariat international, conformément au guide de Validation 2016. La collecte de données a été réalisée en trois étapes. La première, menée de janvier à avril 2017, se présentait sous forme d’étude de la documentation disponible concernant la conformité du pays avec la Norme ITIE, portant notamment sur les éléments suivants :

* Le plan de travail de l’ITIE et d’autres documents de planification tels que les budgets et les plans de communication ;
* Les Termes de Référence pour le Groupe multipartite et les comptes rendus de ses réunions ;
* Les Rapports ITIE et les informations supplémentaires telles que les rapports de synthèse et les études de cadrage ;
* Les éléments de communication ;
* Les rapports annuels d’avancement ;
* Toute autre information pertinente à la Validation.

Pour la deuxième étape, une visite dans le pays a eu lieu du 13 au 17 février 2017. Toutes les réunions tenues dans le cadre de cette visite se sont déroulées à Maputo. Le Secrétariat a rencontré le Groupe multipartite et ses membres, l’Administrateur Indépendant et d’autres parties prenantes clés, y compris des groupes de parties prenantes représentés au Groupe multipartite, sans toutefois y participer directement.

Outre ses entretiens avec le Groupe multipartite, le Secrétariat a rencontré les différents collèges (gouvernement, entreprises et société civile), soit individuellement soit en groupes collégiaux, en adoptant les protocoles appropriés pour que ces interlocuteurs soient libres d’exprimer leurs points de vue et que leurs requêtes en matière de confidentialité soient respectées.

Enfin, le Secrétariat international a préparé un rapport contenant une évaluation initiale, axée sur le guide de Validation, des progrès réalisés dans la satisfaction aux différentes Exigences. L’évaluation initiale ne comprenait pas d’évaluation générale du degré de conformité. Le rapport, dont un exemplaire a été remis au Coordinateur National (CN), a été transmis au Validateur.

**2.**  **REMARQUES GÉNÉRALES**

* **Avancement de la mise en œuvre de l’ITIE**

Lors des phases initiales de la mise en œuvre de l’ITIE au Mozambique, le gouvernement a fait preuve d’un intérêt et d’un engagement prononcés, attestant de ses attentes élevées relativement à la contribution potentielle du secteur extractif au développement économique du pays. Toutefois, il semble que l’intérêt que porte le gouvernement à l’égard du processus ITIE s’est progressivement essoufflé parallèlement à la baisse des cours des matières premières et de la monnaie nationale, le metical, que le pays a connue ces deux dernières années. Il est néanmoins possible d’expliquer ce déclin apparent de l’intérêt pour l’ITIE, au moins en partie, par la récente transition vers un nouveau gouvernement et la fusion des fonctions liées aux ressources minérales et à l’énergie au sein d’un seul ministère.

S’il est vrai que l’engagement du gouvernement et de l’industrie a varié, la société civile, elle, est demeurée très impliquée dans le processus, et les analyses utiles qui ont été élaborées par les organisations de la société civile illustrent les perspectives qui se présentent pour accroître l’efficacité de l’ITIE au Mozambique. C’est sans doute parce qu’il manque une vision claire de la voie que l’ITIE devrait emprunter dans ce pays que le processus ITIE et le secrétariat national font aujourd’hui les frais d’une crise de financement. Pour faire avancer le processus, l’ITIE devra impérativement bénéficier d’un regain d’intérêt gouvernemental et, sur ce point, certains signes indiquent que la nouvelle administration et l’orientation du ministère iront dans le sens d’une appropriation de l’ITIE, pour autant que des mesures soient prises pour remédier à certains des problèmes évoqués dans cette évaluation préliminaire.

À plus long terme, les parties prenantes de l’ITIE auront avant tout à collaborer avec les entités de l’État et les entreprises pour garantir la pleine divulgation des données extractives afin de contribuer à une meilleure gestion du secteur, à tirer parti de ce processus pour répondre aux priorités du gouvernement, de l’industrie et de la société civile, et à faire en sorte que l’ITIE soit organisée de manière à assurer la collaboration nécessaire entre les groupes de parties prenantes ainsi qu’une coordination entre les agences gouvernementales. À cette fin, il sera nécessaire d’engager des discussions et de prendre des décisions pour déterminer s’il faut institutionnaliser l’ITIE, qui sera représenté au Groupe multipartite et les modalités de soutien financier à l’ITIE.

* **Impact de la mise en œuvre de l’ITIE**

Le processus ITIE, et particulièrement le dernier Rapport ITIE couvrant 2013 et 2014, a permis d’obtenir de nombreuses informations utiles qui ont contribué à la réalisation d’améliorations techniques dans les systèmes de tenue de dossier et de perception de recettes. L’ITIE a également contribué à intégrer la transparence dans les programmes politiques et, selon des parties prenantes consultées, a joué un rôle important pour conforter la place de la transparence des informations de paiement et de la pleine divulgation des contrats dans le cadre légal relatif aux dispositions pétrolières et minières. Le rapportage ITIE s’est amélioré sous la Norme ITIE, et la pertinence de l’Initiative a profité de la ponctualité accrue des Rapports ITIE. Toutefois, le Rapport ITIE 2013-2014 n’a pas permis de combler certaines lacunes relevées dans les rapports précédents, et ce surtout dans des domaines tels que la participation de l’État et les relations entre l’État et les entreprises d’État, où il était important d’y remédier.

**L’évaluation de la conformité réalisée par le Validateur Indépendant**

*Figure 1 – Évaluation du Validateur*

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Exigences ITIE** | | | | | **NIVEAU DE PROGRÈS** | | | | |
|  | |  |  |  | Aucun | Inadéquat | Significatif | Satisfaisant | Dépassé |
| **Catégories** | **Exigences** | | | |  |  |  |  |  |
| **Suivi par le Groupe multipartite** | Engagement de l’État (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) | | | |  |  |  |  |  |
| Octrois des 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 la prospection (3.1) | | | |  |  |  |  |  |
| Données de production (3.2) | | | |  |  |  |  |  |
| Données d’exportation (3.3) | | | |  |  |  |  |  |
| **Collecte des revenus** | Exhaustivité (4.1) | | | |  |  |  |  |  |
| Revenus perçus en nature (4.2) | | | |  |  |  |  |  |
| Accords de troc (4.3) | | | |  |  |  |  |  |
| Revenus provenant du transport (4.4) | | | |  |  |  |  |  |
| Transactions liées aux entreprises d’État (4.5) | | | |  |  |  |  |  |
| Paiements directs infranationaux (4.6) | | | |  |  |  |  |  |
| Désagrégation (4.7) | | | |  |  |  |  |  |
| Ponctualité des données (4.8) | | | |  |  |  |  |  |
| Qualité des données (4.9) | | | |  |  |  |  |  |
| **Attribution des revenus** | Répartition des revenus (5.1) | | | |  |  |  |  |  |
| Transferts infranationaux (5.2) | | | |  |  |  |  |  |
| Gestion des revenus et des dépenses (5.3) | | | |  |  |  |  |  |
| **Contribution socioéconomique** | Dépenses sociales obligatoires (6.1.a) | | | |  |  |  |  |  |
| Dépenses sociales discrétionnaires (6.1.b) | | | |  |  |  |  |  |
| 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) | | | |  |  |  |  |  |

|  |  |
| --- | --- |
| *Légende de la fiche d’évaluation* | |
|  |  |
|  | Le pays n’a pas progressé dans la satisfaction de l’Exigence concernée. L’objectif général de cette dernière n’est aucunement rempli. |
|  | Le pays a progressé de façon inadéquate dans la satisfaction de l’Exigence concernée. Des aspects importants de l’Exigence n’ont pas été mis en œuvre et l’objectif général de cette dernière est loin d’être rempli. |
|  | Le pays a progressé dans la satisfaction de l’Exigence concernée. Des aspects importants de l’Exigence ont été mis en œuvre et l’objectif général de cette dernière est rempli. |
|  | Le pays est conforme à l’Exigence ITIE concernée. |
|  | Le pays a été au-delà de l’Exigence concernée. |
|  | L’exigence est seulement encouragée ou recommandée et ne doit pas être prise en compte dans l’évaluation de la conformité. |
|  | Le Groupe multipartite a démontré que cette Exigence n’était pas applicable au pays. |

**3.** **CONCLUSIONS DÉTAILLÉES**

Dans cette section, le Validateur relève les aspects au sujet desquels il est en désaccord avec les conclusions de l’évaluation initiale, ceux qui nécessitent des éclaircissements supplémentaires, ou encore ceux dans lesquels il juge opportun de souligner une question particulière.

**1.5 Plan de travail**

Selon l’Exigence 1.5.d, le plan de travail doit « identifier les sources domestiques ou externes de financement et d’assistance technique afin d’assurer la mise en œuvre du plan de travail convenu dans les délais impartis ». Comme le note le Secrétariat international dans l’évaluation initiale, le plan de travail 2016-2018 contient un certain nombre d’activités dont les sources de financement ne paraissent pas avoir été confirmées, mais il indique que « le Groupe multipartite entend prendre contact avec les sources de financement disponibles (gouvernement, secteur privé et donateurs) pour contribuer au financement des activités ».

De l’avis du Validateur Indépendant, ce manque de fonds garantis pour financer le plan de travail et, de manière générale, pour permettre la poursuite de la mise en œuvre de l’ITIE, est fort préoccupant. Comme l’indique l’évaluation initiale, les financements consentis par la Banque mondiale, notamment pour le secrétariat national, ont pris fin en mars 2017, et l’on ne sait pas clairement quelle autre source s’y substituera, même si le Canada, la GIZ et le PNUD sont également mentionnés en tant que donateurs pour financer certains aspects du plan de travail. Il se peut que les financements destinés au secrétariat national et à d’autres activités prévues au plan de travail soient désormais assurés, mais dans le cas contraire, il faut y voir un sujet de préoccupation majeur.

**2.1 Cadre légal et régime fiscal :**

Bien que la section 3.1 (à partir de la page 42) du Rapport ITIE 2013-14 contienne une analyse du système fiscal mozambicain aux niveaux national et municipal ainsi qu’une section consacrée à l’exploitation minière et des hydrocarbures, il ne présente aucune discussion explicite sur le degré de dévolution fiscale, comme le prescrit la Norme ITIE. Il est noté dans l’évaluation indépendante que des ressources sont affectées à des programmes/régions spécifiques (section 7.2 du Rapport ITIE 2013-14). Cependant, bien qu’elle soit pertinente, cette information ne constitue pas une description récapitulative du degré de dévolution fiscale, un sujet qui, de toute façon, aurait dû être traité à la section 3.1 du rapport.

**2.4 Divulgation des contrats :**

La Loi pétrolière de 2014 manque de clarté sur la question de savoir si les addendas aux contrats pétroliers (au-delà des « conditions principales ») resteront confidentiels. Il est recommandé que cette question soit clarifiée dans les futurs Rapports ITIE du Mozambique. Pour ce qui est de l’activité minière, on ne voit pas clairement si les contrats miniers doivent être rendus publics ni s’ils sont standardisés ou font l’objet d’une négociation direct. Toutefois, la Loi minière de 2014 stipule que les contrats doivent être rendus publics dans les 30 jours à compter de leur date de signature. Ici également, il est recommandé que cette question soit clarifiée dans les futurs Rapports ITIE. Il convient également de noter que d’importants retards sont intervenus dans la publication de certains contrats miniers, par exemple les contrats de Jindal, de Rubi Mining ainsi que trois contrats signés en 2014 n’ont toujours pas été rendus publics.

**4.7 Niveau de désagrégation :**

L’Exigence 4.7 prévoit que les données ITIE doivent être désagrégées par entité de l’État, par entreprise individuelle et par flux de revenus. En outre, les données devront être désagrégées par projet, conformément aux règles de la Securities and Exchange Commission américaine et de l’Union européenne.

Le Conseil d’administration de l’ITIE a toutefois précisé, le 8 mars 2017, que la déclaration par projet ne s’appliquera « qu’à tous les rapports couvrant des exercices fiscaux prenant fin le 31 décembre 2018 ou postérieurement », si bien que ce type de déclaration ne s’impose pas pour le Rapport ITIE 2013-2014 du Mozambique. Le Validateur Indépendant se rallie à l’évaluation initiale du Secrétariat international selon laquelle l’Exigence 4.7 a donné lieu à des progrès satisfaisants.

**7.3 Suivi des recommandations :**

Nous recommandons de déclasser le niveau de progrès en matière de satisfaction à l’Exigence 7.3 à « significatif ». En effet, il est nécessaire que le Groupe multipartite surveille de manière plus systématique la suite qui est donnée aux recommandations du Rapport ITIE.

**4.** **RECOMMANDATIONS**

Ce qui suit reprend les recommandations générales du Secrétariat en vue d’améliorer la mise en œuvre de l’ITIE au Mozambique – les modifications, les interrogations et les ajouts apportés par l’équipe de Validation sont présentés en italique.

* La poursuite des progrès et de l’impact de l’ITIE au Mozambique dépendra essentiellement de l’engagement du gouvernement à ses échelons les plus élevés. Il est recommandé que le gouvernement témoigne de sa volonté de mettre en œuvre l’ITIE et de s’impliquer entièrement, activement et effectivement dans le processus ITIE. Afin de préserver l’engagement des autres groupes de parties prenantes, il est vital que le gouvernement et le ministère des Ressources minérales et de l’Énergie (MIREME) maintiennent des rapports réguliers, notamment au niveau du Groupe multipartite.
* Il incombe au gouvernement et au MIREME d’envisager de décider s’il est nécessaire d’institutionnaliser l’ITIE au Mozambique et des modalités de cette institutionnalisation, en tenant compte de la viabilité financière. À cette fin, ils pourraient formuler un plan d’action visant à institutionnaliser l’ITIE. Il s’agira aussi de garantir le financement du secrétariat national.
* Pour renforcer la mise en œuvre de l’ITIE au Mozambique, chaque collège devra veiller à ce que ses représentants participent régulièrement aux réunions du Groupe multipartite et à un niveau suffisamment élevé afin que le Groupe multipartite puisse prendre des décisions et assurer le suivi des décisions convenues.Le Groupe multipartite est encouragé à saisir l’opportunité que lui offre le renouvellement du Groupe multipartite pour intégrer un éventail plus large d’agences gouvernementales et nommer des représentants du gouvernement à même d’exercer leurs fonctions en matière d’influence, de prise de décisions, et d’information des membres de leur collège. Le Groupe multipartite pourrait envisager d’inclure des acteurs pertinents dans les dispositions de TdR révisés. Alternativement, il pourrait être utile que le gouvernement établisse un mécanisme de coordination interagences sur des questions touchant aux recettes, à la collecte de données et à la gouvernance du secteur extractif.
* Le Groupe multipartite est encouragé à faciliter la participation des entreprises à l’ITIE. La poursuite de travaux en matière d’institutionnalisation et d’e-reporting et d’autres initiatives visant à intégrer l’ITIE pourraient offrir des possibilités en matière d’engagement des entreprises dans le processus.
* Les entreprises devront établir une plateforme ou utiliser les voies existantes pour diffuser des informations sur l’ITIE auprès d’entreprises extérieures au Groupe multipartite, et participer activement à l’établissement d’objectifs pour la mise en œuvre de l’ITIE dans le pays.
* Il serait opportun que le Groupe multipartite vérifie que les lois et réglementations régissant les secteurs du pétrole, du gaz et des minéraux sont consultables sur les sites Internet du gouvernement, et qu’il indique les liens vers ces sites dans les Rapports ITIE. Compte tenu des remarques de certaines parties prenantes concernant l’application inefficace des lois, le Groupe multipartite pourrait envisager d’intégrer dans le plan de travail des activités visant à mener un examen ou formuler des commentaires sur l’insuffisance de l’application des lois et des réglementations qui régissent le secteur extractif, ou de charger l’Administrateur Indépendant de la conduite de telles activités.
* Le Groupe multipartite devra veiller à ce que le prochain Rapport ITIE contienne des précisions sur les modalités de transfert des licences et sur les critères techniques et financiers utilisés à cette fin. Le Groupe multipartite est encouragé à s’assurer que le prochain Rapport ITIE mentionne les informations et documents figurant sur les sites Internet de l’Institut national du pétrole (INP). Il pourrait également envisager de prier l’Administrateur Indépendant d’évaluer le processus d’octroi de licences et de formuler des recommandations en vue de l’améliorer.
* Le Groupe multipartite devra également faire en sorte que le prochain Rapport ITIE présente un aperçu global des licences/concessions d’hydrocarbures actives, en indiquant les dates de demande, les dates d’attribution et les durées afférentes des licences, ou en précisant la manière d’accéder à cette information. Le Groupe multipartite est encouragé à collaborer avec le cadastre minier dans le cadre du Flexicadastre, en utilisant le Rapport ITIE pour faire ressortir les données existantes et attirer l’attention sur toutes lacunes ou inconséquences. Le Groupe multipartite est également encouragé à étudier les possibilités de lier les données cadastrales avec d’autres données, par exemple celles concernant la production, les exportations, les paiements d’impôts et la propriété réelle. Dans le cas où ces autres données seraient collectées au moyen de systèmes et organes différents, le Groupe multipartite pourrait envisager d’étudier les perspectives d’harmonisation des normes relatives aux données afin qu’elles correspondent aux meilleures pratiques internationales[[2]](#footnote-2).
* Le Groupe multipartite est encouragé à poursuivre le suivi de la divulgation des contrats au sein des secteurs extractifs, tant dans le cadre du processus de déclaration ITIE que sur la base des objectifs du plan de travail et des activités liées à la transparence des contrats.
* *Il est recommandé que les futurs Rapports ITIE du Mozambique fournissent des précisions sur les « conditions principales » des contrats pétroliers à publier. Pour ce qui est du secteur minier, il est recommandé que les futurs Rapports ITIE fournissent des précisions sur la question de savoir si les contrats doivent être rendus publics et s’ils seront standardisés ou feront l’objet de négociations directes.*
* Le Groupe multipartite et l’Administrateur Indépendant devront s’assurer que le prochain rapport précise la participation de l’État au secteur extractif par le biais d’autres entités, telles que l’Institut de gestion des participations de l’État (IGEPE), et contienne (i) une explication des règles et pratiques en vigueur concernant les rapports financiers entre le gouvernement et les entreprises d’État, par exemple les règles et pratiques régissant les transferts de fonds entre les entreprises d’État et l’État, les bénéfices non distribués, les réinvestissements, et l’octroi de financements par des tiers ; (ii) des précisions sur les changements de propriété pendant la période de déclaration ; (iii) des détails sur les conditions applicables à leur participation, en particulier le degré de responsabilité en matière de règlement des dépenses encourues lors des diverses phases d’un projet. Si les gouvernements national et des collectivités territoriales ont accordé des prêts ou des garanties de prêt à des entreprises extractives, le rapport devra contenir des précisions sur ces transactions. Si cette information est déjà disponible, il renverra aux moyens d’y accéder.
* Le Groupe multipartite devra également envisager de discuter de sa propre définition d’une entreprise d’État et de la documenter, en tenant compte des lois nationales et des structures gouvernementales. Ce travail pourrait s’avérer très utile à la lumière des réformes en cours des cadres légaux et réglementaires applicables aux entreprises d’État.
* Le Groupe multipartite pourrait juger opportun de collaborer avec le ministère des Ressources minérales et de l’Énergie (MIREME) afin d’encourager la publication régulière de données sur les réserves de ressources du sous-sol, sur les volumes de production, sur les prix de vente, sur les exportations et sur les coûts de production.
* Dans le prochain Rapport ITIE, le Groupe multipartite devra exposer en détail la logique qui a conduit à établir le seuil de matérialité et clairement présenter l’ensemble des données du gouvernement par flux de revenus. Le Groupe multipartite pourrait également envisager de revoir le seuil de matérialité et de dresser une liste des flux de revenus qui ont été jugés non significatifs dans le rapport final, et pas seulement dans le rapport initial. Il pourrait également s’assurer que les montants absolus des revenus perçus soient clairement présentés, désagrégés par flux de revenus.
* Le prochain Rapport ITIE devra présenter une description des règles et pratiques concernant la manière dont l’entreprise nationale des hydrocarbures ENH (Empresa Nacional de Hidrocarbonetos) et l’entreprise gazière MGC (Matola Gas Company) gèrent les recettes issues des ventes de gaz au titre de ventes en nature. Les revenus versés au Trésor à partir des redevances perçues sur ces ventes en nature par ENH et MGC devront être désagrégés selon chacune de ces entreprises. À moins que le Groupe multipartite ne considère qu’ils ne sont pas significatifs, les revenus tirés par ENH de la commercialisation de ces revenus en nature auprès d’acheteurs nationaux doivent être divulgués. L’Administrateur Indépendant devra formuler un avis très clair sur l’exhaustivité des données divulguées.
* Le Groupe multipartite devra continuer à examiner les tarifs pratiqués et les revenus perçus par l’entreprise mozambicaine d’investissements dans des gazoducs ROMPCO (Republic of Mozambique Pipeline Company), l’entreprise mozambicaine des gazoducs CMG (Companhia Moçambicana de Gasoduto) et l’entreprise des chemins de fer du Mozambique CFM (Caminhos de Ferro de Moçambique), et déterminer s’il est nécessaire d’intégrer ces données, ainsi que de toute autre information pertinente sur les revenus, dans le prochain Rapport ITIE. Le Groupe multipartite et MIREME devront collaborer avec les entreprises pertinentes pour que l’information requise soit à disposition en prévision du prochain Rapport ITIE.
* Le Groupe multipartite devra également se mettre en rapport avec les agences gouvernementales pertinentes et, de concert avec l’Administrateur Indépendant, obtenir des renseignements sur d’éventuelles transactions entre les entreprises d’État et le gouvernement afin que les données à ce sujet soient couvertes d’une manière claire et exhaustive.
* Le Groupe multipartite devra s’assurer que le prochain Rapport ITIE indique l’existence ou non de paiements directs versés par des entreprises à des provinces ou des municipalités, et déterminer s’ils sont significatifs ou non. S’il est établi que des paiements effectués directement par des entreprises au profit d’administrations infranationales revêtent un caractère significatif, ils devront être divulgués et rapprochés. Le Groupe multipartite pourrait également envisager de préciser de manière explicite si des entreprises extractives versent à des provinces ou municipalités des paiements directs spécifiquement liés à des activités extractives et s’ils sont significatifs.
* Le Groupe multipartite pourrait juger utile de collaborer avec MIREME et d’autres agences gouvernementales en vue d’assurer la publication plus régulière, dans le cadre de l’intégration des divulgations à l’ITIE, d’informations sur les paiements.
* Bien que le Rapport ITIE 2013-14 fasse référence aux agences gouvernementales qui ont été soumises à des audits, le Groupe multipartite devra préciser dans le prochain rapport si les agences gouvernementales ont été auditées en conformité avec la législation, et prévoir un passage en revue des pratiques d’audit des entreprises et des réglementations afférentes. Le rapport devra contenir une liste des entités de l’État et des entreprises qui n’ont pas fourni les garanties requises. Le Groupe multipartite est invité à s’assurer que les liens directs vers les sources d’information figurant dans le rapport, par exemple des documents et rapports publics, soient précisés. Il devra également convenir des formulaires de déclaration utilisés pour le rapprochement et documenter la décision à ce sujet.
* Le Groupe multipartite devra s’assurer que les Rapports ITIE présentent l’intégralité des dépenses sociales et précisent si les fonds affectés aux formations proviennent du Fonds pour le renforcement des capacités institutionnelles et décrivent la manière dont les paiements provenant de la Contribution institutionnelle sont répartis. Le Groupe multipartite pourrait également envisager de présenter une description des critères retenus pour la sélection des bénéficiaires du fonds social.
* Le Groupe multipartite devra chercher à établir la pratique éventuelle de dépenses quasi fiscales par des entreprises d’État, y compris l’entreprise nationale des hydrocarbures ENH (Empresa Nacional de Hidrocarbonetos) et l’entreprise mozambicaine d’exploration minière EMEM (Empresa Moçambicana de Exploração Mineira), en conformité avec l’Exigence 2.6, et élaborer un processus de déclaration visant à atteindre un niveau de transparence égal à celui qui est appliqué à d’autres flux de paiements et de revenus. Le Groupe multipartite devra examiner si des entreprises d’État, dont l’EMEM, ont réalisé des dépenses quasi fiscales d’un montant significatif, en conformité avec l’Exigence ITIE 6.2, et définir un processus de déclaration visant à atteindre un niveau de transparence égal à celui qui est appliqué à d’autres flux de paiements et de revenus.
* Le Groupe multipartite devra veiller à ce que les chiffres présentés sur les recettes extractives totales du gouvernement soient cohérents et que le prochain Rapport ITIE indique (i) la taille du secteur extractif en termes absolus et sous forme de pourcentage du PIB, (ii) les exportations dans le secteur extractif en termes absolus, (iii) les effectifs du secteur extractif sous forme de pourcentage de l’emploi total. Si des éléments quelconques de cette information ne sont pas disponibles, le Groupe multipartite devra s’assurer que le rapport décrive les démarches entreprises pour les obtenir. Le Groupe multipartite pourrait également envisager d’intégrer des précisions concernant les dispositions en matière de contenu local et formuler des commentaires indiquant si ces dispositions ont été appliquées ou non.
* Pour que l’ITIE puisse renforcer sa contribution au débat public et à la discussion entourant les politiques à adopter en matière de gestion du secteur extractif, le Groupe multipartite devra poursuivre la diffusion des données ITIE dans l’ensemble du pays et envisager d’entreprendre des activités de sensibilisation ciblant de manière plus stratégique les médias, les parlementaires, les entreprises et les acteurs clés du secteur extractif.
* Le Groupe multipartite est encouragé à diffuser les Rapports ITIE dans une forme lisible par machine et dans un format de données ouvertes.
* Un suivi plus systématique de l’application des recommandations des Rapports ITIE par le Groupe multipartite et la garantie que ces recommandations soulignent les lacunes constatées dans le processus de déclaration pourraient contribuer à faire de l’ITIE un outil plus efficace pour l’amélioration de la gouvernance du secteur extractif.
* Le Groupe multipartite devra faire en sorte que le Rapport annuel d’avancement 2016 rende compte des plans prévus pour appliquer les recommandations issues de la Validation et de la déclaration ITIE, et expliquer la raison à la décision de ne pas mettre en œuvre une recommandation, conformément aux dispositions transitoires pour le passage à la Norme ITIE 2016.

\*\*\*

1. Rapport ITIE 2014-13 du Mozambique, <https://eiti.org/document/20132014-mozambique-eiti-report> [↑](#footnote-ref-1)
2. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/23779> [↑](#footnote-ref-2)