

Question de l'Allemagne concernant les Exigences 4.1 et 4.6

Pour décision

Pour discussion

Pour information

Synthèse

Le Secrétariat international préconise que le Comité de Mise en œuvre recommande au Conseil d'administration de convenir que l'approche présentée par le Groupe multipartite de l'ITIE Allemagne à l'égard des Exigences 4.1 et 4.6 est conforme à la Norme ITIE.

Documentation à l'appui

La demande du Groupe multipartite D-EITI est disponible [ici](#).

La compétence de l'ITIE pour toutes les mesures proposées a-t-elle été prise en compte ?

L'appui à la mise en œuvre relève de la compétence de l'ITIE

Répercussions financières des mesures

Ne s'applique pas

Historique du document

Soumis au Comité de Mise en oeuvre	2 juin 2018
Recommandation du Comité de Mise en oeuvre	7 juin 2018
Soumis au Conseil d'administration de l'ITIE	14 juin 2018

QUESTION DE L'ALLEMAGNE CONCERNANT LES EXIGENCES 4.1 ET 4.6

Sommaire

1. Recommandation	2
2. Contexte	2
3. Évaluation de la question	3
4. Conclusion	4
Annexe 1 – Demande formulée par le GMP de l'ITIE Allemagne	4

1. Recommandation

Le Secrétariat international préconise que le Comité de Mise en œuvre recommande au Conseil d'administration de convenir de ce qui suit :

Le Conseil d'administration de l'ITIE confirme que la proposition formulée par le Groupe multipartite de l'ITIE Allemagne concernant le seuil de matérialité applicable aux impôts professionnels locaux est conforme aux Exigences 4.1 et 4.6 de la Norme ITIE.

2. Contexte

Le 3 mai 2018, le président de l'ITIE a reçu une demande de clarification (voir l'annexe 1) concernant les Exigences 4.1 et 4.6 de la part de l'ITIE Allemagne. Il y est demandé si un seuil de matérialité fixé à deux millions d'euros pour les impôts professionnels locaux serait conforme aux Exigences 4.1 et 4.6.

Voici le contenu de l'Exigence 4.6 :

Il est exigé du Groupe multipartite qu'il détermine si les paiements directs (dans le périmètre des flux financiers et économiques convenus) des entreprises aux entités de l'État infranationales sont significatifs. Si tel est le cas, le Groupe multipartite est tenu de prendre des dispositions pour incorporer et réconcilier dans le Rapport ITIE les paiements d'entreprises aux entités de l'État infranationales.

Le GMP de l'ITIE Allemagne convient que les impôts professionnels locaux représentent un flux de revenus significatif. En 2016, il s'agissait du deuxième flux de revenus le plus important.

L'Exigence 4.1 impose donc « une réconciliation exhaustive des revenus gouvernementaux et des paiements des entreprises [significatifs] » (Exigence 4.1.c). Elle établit également que « toutes les entreprises versant des paiements significatifs au gouvernement sont tenues de divulguer

intégralement ces paiements, conformément au périmètre convenu » (ibid.). Par ailleurs, « sauf en cas d'obstacles pratiques importants, le gouvernement est en outre tenu de fournir des informations sous forme agrégée sur le montant total des revenus provenant de chaque flux financier et économique convenu dans le périmètre d'application des Rapports ITIE, y compris sur les revenus inférieurs aux seuils de matérialité convenus » (Exigence 4.1.d).

3. Évaluation de la question

L'approche habituellement suivie pour définir la matérialité (des paiements infranationaux comme de tous les autres) consiste à établir clairement le seuil au-delà duquel un paiement est considéré comme significatif. Deux méthodes peuvent être appliquées à cet effet :

1. Fixer un seuil de paiements agrégés sur la base du total des paiements versés par une entreprise. Exemple : « Toute entreprise effectuant des paiements totaux (relevant de l'ensemble des flux de revenus jugés significatifs) dépassant 50 000 dollars est réputée effectuer des paiements significatifs et doit déclarer la totalité de ses paiements, quel que soit le montant de chacun. »
2. Fixer des seuils de paiements désagrégés. Cette méthode utilise la même logique que celle du seuil de paiements agrégés exposée ci-dessus, mais fixe des seuils différents pour chacun des flux de revenus significatifs. Exemple : « Toute entreprise payant un impôt sur les sociétés de plus de 10 000 dollars ou des redevances de plus de 5 000 dollars ou des dividendes de plus de 10 000 dollars ou des droits de licence de plus de 1 000 dollars est tenue de déclarer. » Le groupe multipartite décidera alors si les entreprises remplissant ce critère devront divulguer tous leurs paiements, ou seulement leurs paiements significatifs¹.

La demande formulée par l'ITIE Allemagne suit la seconde méthode. Le GMP a fixé son seuil de matérialité à 100 000 euros (conformément à la directive comptable européenne), mais il avance que celui-ci ne peut s'appliquer au rapprochement des impôts professionnels locaux. Comme indiqué dans la demande formulée par le GMP, l'Allemagne compte 11 192 communes. Les impôts professionnels locaux sont payés à chaque commune (ou communauté de communes) où une entreprise extractive exploite une installation. Les entreprises divulguent ces paiements selon les termes de la transposition allemande de la directive comptable européenne. Toutefois, la collecte des données auprès des communes locales s'avère difficile en raison du grand nombre de municipalités et des obligations de confidentialité strictes en vertu desquelles l'entreprise doit émettre une lettre pour exempter chaque commune sur laquelle elle est présente. Le rapprochement exhaustif des impôts professionnels locaux déclarés par les sociétés dans le Rapport de l'ITIE Allemagne couvrant l'exercice 2016 nécessiterait de solliciter plus de 240 communes. Le coût du rapprochement de tous les paiements effectués par les entreprises serait prohibitif.

Le GMP a envisagé plusieurs options pour résoudre ce problème. L'une d'entre elles consiste à conserver le seuil de 100 000 euros tout en ne rapprochant qu'un échantillon de paiements. Le GMP a préféré élever le seuil afin de rapprocher les paiements les plus significatifs. Le GMP propose donc de porter le seuil de matérialité à deux millions d'euros aux fins du rapprochement des impôts

¹ Note d'orientation 13 sur la définition de la matérialité, les seuils de déclaration et les entités déclarantes

https://eiti.org/sites/default/files/documents/guidance_note_13_on_defining_materiality_2016.pdf

professionnels locaux. Environ la moitié de ces impôts seraient ainsi couverts. La proposition est soutenue par l'ensemble du GMP.

4. Conclusion

Le Secrétariat considère que la proposition formulée par l'ITIE Allemagne est conforme à la Norme ITIE et raisonnable compte tenu des circonstances. La Norme ITIE accorde une grande latitude aux GMP pour la définition de la matérialité. Les seuils de paiement désagrégés sont une méthode acceptée (bien qu'atypique). Il convient de noter que l'approche proposée garantit la pleine divulgation par les entreprises et une méthode de rapprochement moins onéreuse axée sur les paiements les plus importants. Après avoir été attentivement examinée, la proposition a reçu le soutien de l'ensemble du GMP. Le GMP aurait la possibilité de vérifier et de modifier les seuils à chaque cycle de déclaration.

Annexe 1 – Demande formulée par le GMP de l'ITIE Allemagne

[Original en anglais disponible ici.](#)

À : Fredrik Reinfeldt

Président du Conseil d'administration international de l'ITIE

Demande de clarification sur les Exigences 4.1 et 4.6

Monsieur,

Je vous écris aujourd'hui en tant que représentant du Groupe multipartite de l'ITIE Allemagne au sujet d'une question primordiale pour notre entité.

L'Allemagne a été admise en tant que pays candidat à l'ITIE en février 2016. En août 2017, l'Allemagne a publié son premier Rapport ITIE couvrant les données de 2016. Ce Rapport revêt une importance d'autant plus forte sur la scène nationale et internationale qu'il aborde plusieurs **questions qui dépassent les attentes de la Norme ITIE**². Sont notamment apportées des informations sur les énergies renouvelables³ et sur les subventions accordées au secteur extractif ainsi qu'une réflexion autour de l'action de l'humain sur la nature. Pour son deuxième Rapport, le GMP a déjà décidé d'inclure un chapitre sur le recyclage des ressources extraites et les normes sociales. Nous sommes heureux d'apprendre que notre approche innovante a incité d'autres GMP à envisager de traiter d'autres questions pertinentes pour leur contexte national. Par ailleurs, certaines de nos informations, comme le chapitre sur la protection de l'environnement et l'exploitation minière ont influencé les débats nationaux dans plusieurs pays de l'ITIE.

L'Allemagne a également conçu **une plateforme de données bilingue** (www.rohstofftransparenz.de) où toutes les

² <http://www.rohstofftransparenz.de/en/rohstoffgewinnung/>

³ http://www.rohstofftransparenz.de/en/rohstoffgewinnung/erneuerbare_energien/

informations requises en vertu de la Norme ITIE et pertinentes pour le secteur extractif allemand sont mises à la disposition du grand public. Toutes les données de l'ITIE Allemagne sont disponibles **sous un format ouvert**.

Par ailleurs, **l'Allemagne a modifié sa loi minière afin de respecter les Exigences ITIE**. Depuis le 21 juillet 2017, toute personne en faisant la demande auprès des autorités minières peut consulter les informations détaillées sur les droits miniers octroyés et en vigueur, sans avoir à fournir de preuve d'intérêt légitime comme c'était auparavant le cas⁴. Nous considérons qu'il s'agit d'une étape importante dans l'intégration de l'ITIE en Allemagne.

L'Allemagne met actuellement à jour son premier Rapport, car le GMP a décidé d'harmoniser les échéances de rapportage de l'ITIE Allemagne et celles figurant dans la transposition nationale de la directive comptable de l'Union européenne⁵. Le GMP a convenu de **rapprocher les impôts professionnels locaux allemands dans la version actualisée du Rapport, selon un seuil porté à deux millions d'euros**. Tout en convenant que les impôts professionnels locaux représentent des paiements significatifs, le GMP considère que le rapprochement ne peut se faire sur la base d'un seuil de matérialité fixé à 100 000 euros (comme c'est le cas pour les autres paiements rapprochés par l'ITIE Allemagne). Le GMP considère qu'un seuil de matérialité de 2 000 000 euros est **suffisant aux fins du rapportage ITIE national**.

Le GMP prie le Conseil d'administration de bien vouloir lui indiquer si un seuil de matérialité fixé à 2 000 000 euros pour les impôts professionnels locaux est conforme aux Exigences 4.1 et 4.6 de la Norme ITIE. La décision du GMP s'appuie sur les éléments suivants :

La divulgation des paiements se fait déjà de façon intégrée en vertu de la transposition allemande de la directive européenne.

- **Les impôts professionnels locaux sont divulgués par les entreprises** dans le cadre des déclarations prescrites par la directive comptable européenne, celles-ci étant accessibles [ici](#).

Difficultés pratiques

- **Le grand nombre des municipalités** : L'Allemagne compte 11 192 communes. Les impôts professionnels locaux sont payés à chaque commune (ou communauté de communes) où une entreprise extractive exploite une installation (p. ex., un site minier ou un forage). Selon les conclusions de l'Administrateur Indépendant (AI), le rapprochement exhaustif des impôts professionnels locaux déclarés par les sociétés dans le Rapport de l'ITIE Allemagne couvrant l'exercice 2016 nécessiterait de solliciter plus de 240 communes dans le cadre du processus de déclaration.
- **L'indépendance politique des municipalités** : En Allemagne, les communes sont pratiquement indépendantes sur le plan politique. Ainsi, chacune peut décider si elle souhaite participer ou non au processus de déclaration ITIE. Par ailleurs, l'AI a indiqué que les communautés (concernées) ne pouvaient être approchées collectivement, car l'AI est tenu de les contacter et de les informer individuellement dans le cadre de la demande de déclaration.
- **La loi allemande sur le secret fiscal** : Les municipalités ne sont pas autorisées à publier ou à divulguer des données sur les paiements d'impôts à l'AI. Toute commune/entité de l'État devant communiquer ou

⁴ Comparer les versions du § 76(3) de la loi minière fédérale (BBergG).

⁵

https://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?startbk=Bundesanzeiger_BGBL&start=//%255B@attr_id=%27bgbl115s1245.pdf%27%255D#_bgbl_%2F%2F*%5B%40attr_id%3D%27bgbl115s1245.pdf%27%5D_1524140507565

confirmer les paiements effectués par une entreprise doit être exemptée par celle-ci de l'application de la loi sur le secret fiscal.

Coûts disproportionnés

- **Le coût du rapprochement des impôts professionnels locaux s'élèverait à plus de 220 000 euros.** Ce montant est considéré comme disproportionné, d'autant plus qu'il s'ajoute aux coûts déjà existants de l'Administrateur Indépendant.

Absence d'écart constaté à ce jour

- **L'Administrateur Indépendant n'a constaté aucun écart** lors du rapprochement des paiements effectués par les entreprises extractives allemandes, y compris dans le cas d'une entreprise pilote dont les impôts locaux versés à quatre communes ont été rapprochés (voir le Rapport de l'ITIE Allemagne couvrant l'exercice 2016, p. 104-105).

Païement non propre au secteur

- L'impôt professionnel s'applique aux activités de toutes les sociétés et non **pas seulement à celles du secteur extractif**. Le paiement n'est pas nécessairement exclusivement lié au secteur extractif en amont.

Le GMP a examiné la question des impôts professionnels locaux lors de la préparation de sa candidature. Toutes les parties prenantes ont convenu que l'impôt professionnel représentait un flux de paiement significatif, mais qu'il était fortement probable qu'un rapprochement complet **augmente les besoins et les coûts du processus de déclaration** pour l'administration et les communes en raison des éléments présentés ci-dessus. Le GMP a conclu que de plus amples informations seraient nécessaires pour prendre une décision éclairée à ce sujet, et donc décidé de demander à l'AI de rassembler ces informations et d'inclure un rapprochement pilote dans le premier Rapport. La société Esco European Salt Company GmbH & Co.KG, filiale du groupe K+S domiciliée à Hanovre, a accepté de servir d'exemple pour le rapprochement des paiements de l'impôt professionnel qui n'a révélé aucun écart sur un montant de 3 766 118,87 euros (voir le Rapport de l'ITIE Allemagne couvrant l'exercice 2016, p. 104).

Le cadre général, les conclusions du Rapport de l'ITIE Allemagne couvrant l'exercice 2016 n'établissant aucun écart pour tous les paiements rapprochés (voir le Rapport de l'ITIE Allemagne couvrant l'exercice 2016, p. 94-105) et les commentaires de l'AI sur l'exemple pilote relatif au rapprochement des impôts professionnels confirment tous **l'hypothèse du GMP d'après laquelle le rapprochement complet selon un seuil de 100 000 euros entraînerait des coûts de déclaration supplémentaires élevés sans que la mise en œuvre de l'ITIE en tire plus d'avantages.**

Le GMP a convenu que les coûts supplémentaires liés au rapprochement complet seraient disproportionnés par rapport au résultat attendu et au niveau déjà élevé du budget global, sans oublier les coûts de déclaration que cela impliquerait pour les administrations locales. Par ailleurs, les représentants de la société civile au sein du GMP ont déclaré qu'ils préféreraient que des **activités plus efficaces et plus pertinentes pour le grand public soient mises en œuvre plutôt qu'un rapprochement complet des impôts professionnels qui serait onéreux, ne révélerait aucun écart et n'apporterait aucun avantage à l'ensemble du processus, étant donné que la déclaration de tous les paiements d'impôts professionnels locaux est déjà rendue obligatoire par la loi.**

L'élévation du seuil de matérialité à deux millions d'euros permettrait de **rapprocher 51 % des impôts professionnels locaux** versés par les entreprises qui émettent des déclarations en vertu de l'ITIE (ce calcul était fondé sur les chiffres réels figurant dans le Rapport ITIE couvrant l'exercice 2016) tout en réduisant considérablement les coûts de rapportage.

Nous souhaitons ici insister sur le fait que **100 % des impôts professionnels locaux dont s'acquittent toutes les entreprises extractives seront publiés de façon unilatérale.** Le GMP est convaincu que cette approche, renforcée

par les solides mécanismes d'audit employés pour vérifier les données des entreprises (voir le Rapport de l'ITIE Allemagne couvrant l'exercice 2016, p. 89), fournira une **vue d'ensemble complète et fiable des paiements infranationaux**, conformément aux Principes de l'ITIE selon lesquels la compréhension du public des revenus du gouvernement contribue à encourager le débat public sur les secteurs des ressources dans les pays membres de l'ITIE. Par ailleurs, nous souhaitons attirer l'attention du Conseil d'administration sur les solides mécanismes d'audit auxquels sont soumises les municipalités (voir le Rapport de l'ITIE Allemagne couvrant l'exercice 2016, p. 89). Ces facteurs d'équilibre garantissent la bonne qualité des données transmises par les entités de l'État. La stricte séparation organisationnelle entre la détermination et la collecte de l'impôt, d'une part, et la garde des fonds et la mise en application d'autre part, limite fortement le risque de détournement. En outre, les municipalités disposent de systèmes de contrôle des risques qui détectent et éliminent systématiquement les défaillances dans la répartition administrative des impôts.

Le GMP a envisagé de procéder à un rapprochement des impôts locaux selon des échantillons sélectionnés de façon aléatoire. L'idée a été écartée en raison du risque trop élevé de laisser passer les paiements les plus significatifs. Le GMP considère que **l'établissement du seuil de matérialité à deux millions d'euros représente la meilleure méthode pour enregistrer les paiements les plus significatifs et garantir la bonne représentativité** des impôts locaux rapprochés.

Naturellement, les conditions et paramètres du cadre établi dans cette demande seront réexaminés à l'occasion des évaluations annuelles générales menées par l'ITIE Allemagne.

Dans l'éventualité où le Conseil d'administration considérerait que la proposition du GMP n'est pas conforme à la Norme ITIE, nous le prions de considérer cette approche comme une demande de mise en œuvre adaptée pour les Exigences 4.1 et 4.6.

Pour conclure, le GMP demande au Conseil d'administration de bien vouloir lui communiquer sa réponse dès que possible. **L'ITIE Allemagne espère pouvoir procéder à une Validation anticipée à l'occasion de l'actualisation de son Rapport.** Le GMP considère que l'annonce de la Validation de l'Allemagne pourrait encourager un certain nombre de pays de l'UE et de l'OCDE à adhérer à l'ITIE. Cela étant, **nous avons besoin de recevoir au plus vite une réponse** pour pouvoir procéder à la Validation anticipée.

Sincères salutations,

D^r Winfried Horstman

Président du Groupe multipartite de l'ITIE Allemagne