

RAPPORT PARTICULIER RELATIF A LA CERTIFICATION DES DECLARATIONS DE RECETTES DANS LE CADRE DU RAPPORT 2010 DE L'ITIE-TOGO.

L'initiative pour la transparence dans les industries extractives (ITIE), est née à l'issue de la Conférence de Lancaster House à Londres en 2003 organisée par le gouvernement britannique. Cette conférence a réuni un groupe varié de pays, entreprises et organisations de la société civile qui a convenu d'une déclaration de principes afin d'accroître la transparence des paiements et revenus dans le secteur des industries extractives. Ces principes en 12 points¹ sont connus sous le nom de Principes de l'ITIE et constituent la pierre angulaire de l'initiative.

L'initiative pour la transparence dans les industries extractives (ITIE) a retenu six (6) critères qu'il convient de respecter pour être éligible à l'initiative². Parmi ceux-ci, les trois suivants énoncent :

2. Lorsque de tels audits n'existent pas, les paiements et recettes font l'objet d'un audit indépendant crédible, conformément aux normes internationales en matière d'audit.
3. Les paiements et recettes sont rapprochés, conformément aux normes internationales en matière d'audit, par un administrateur indépendant digne de confiance, qui publie son opinion sur ce rapprochement de comptes et sur d'éventuelles discordances.
4. Cette démarche s'étend à l'ensemble des entreprises, y compris les entreprises d'Etat.

Le Togo s'est engagé dans le processus ITIE en 2009 avec la lettre de manifestation d'intérêt du gouvernement togolais d'adhérer à l'initiative puis par l'adoption du décret n° 2010-024/PR du 30 mars 2010 créant les organes de mise en œuvre de l'ITIE. Le Comité de pilotage-ITIE, l'un de ces organes a pour mission entre autres (article 11 alinéa 2), de « *veiller à la publication régulière*

¹ Voir en annexe les Principes et critères de l'ITIE

² Idem.

de toutes les données sur les recettes générées par l'exploitation des industries extractives ainsi que tous les paiements versés à l'Etat par ces industries ».

A ce titre le Comité de pilotage a reçu mandats spécifiques entre autres de « *superviser la conformité des paiements déclarés par les industries extractives avec les recettes enregistrées dans la comptabilité de l'Etat* »

C'est donc à juste titre que dans le cadre du 1^{er} rapport de réconciliation, exercice 2010 de l'ITIE, la Cour des Comptes, Institution Supérieure de Contrôle, a été retenue comme auditeur externe.

En effet, le Président du Comité de pilotage de l'ITIE a adressé au ministre de l'économie et des finances, un courrier en date du 29 décembre 2010 dont l'objet est le recrutement d'un Consultant pour la collecte et le rapprochement des données pour le rapport ITIE 2010. Cette lettre dont copie a été adressée au Premier Président de la Cour des comptes par le Secrétaire général du Ministre des finances, pour dispositions à prendre, précise que « *conformément aux exigences des règles de l'ITIE, les données des régies financières de l'Etat seront certifiées par les agences gouvernementales habilitées à cet effet, comme par exemple l'Inspection Générale des Finances, la Cour des Comptes, etc.* ».

La loi organique N° 98-014 du 10 juillet 1998 portant organisation et fonctionnement de la Cour des comptes, en son article 10 alinéa 2, donne compétence à la Cour pour procéder à toutes études de comptabilité et de finances qui lui sont demandées par le gouvernement ou l'Assemblée Nationale. Conformément à l'article 62 alinéa 1 du même texte, la Cour examine les opérations effectuées en deniers et en valeur ainsi que les documents justificatifs des recettes et des dépenses.

Les diligences qu'effectue Cour des comptes dans ce cadre lui fournissent les éléments nécessaires à l'expression d'une opinion d'assurance sur les données des recettes concernées, leur exactitude et leur fiabilité.

C'est donc à juste titre que la mission d'auditer les données des formulaires de déclaration des recettes dans le cadre de l'ITIE en vue de leur certification, a été confiée à la Cour des comptes.

Pour mener à bien cette mission, la Cour des comptes se devait de disposer au préalable, des éléments utiles de connaissance de l'ITIE et ses mécanismes de fonctionnement.

Compte tenu des délais auxquels était soumis ITIE Togo, cette phase préalable quoiqu'indispensable, n'a pu être respectée.

La Cour a donc reçu tardivement, les fiches de déclaration des entités publiques suivantes : la Direction générale des Douanes (DGD), la Direction générale des Impôts (DGI), la Direction générale des Mines et de la Géologie (DGMG), la Direction de l'Environnement (DE), et des préfectures de Kloto et Zio.

Les diligences de la Cour ont consisté en la circonstance à :

1. procéder à la vérification des différentes fiches de déclaration ITIE reçues afin de se prononcer sur la cohérence, la fiabilité et l'exactitude des données de paiement communiquées ;
2. émettre un avis de certification sur ces différentes déclarations.

Pour fonder son opinion, la Cour a examiné dans un premier temps les données des différentes fiches de déclarations transmises par les entités publiques citées plus haut, et, dans une deuxième étape, a procédé au rapprochement de celles-ci avec les données fournies directement au cabinet réconciliateur par les sociétés privées concernées par l'ITIE.

1. Vérification des données fournies par les entités publiques

La première étape du processus de vérification a permis d'aboutir aux principales constatations suivantes :

1.1. Au niveau de la DGD, trois observations majeures :

- Les formulaires de déclaration (paiements / recettes) reçues ne sont pas signés. Ils sont donc juridiquement irrecevables. Néanmoins, la Cour a procédé à un examen sommaire de ces données.
- Les données déclarées par la DGD ne sont pas exhaustives. Il manque les informations chiffrées du 29 octobre au 24 décembre 2010. Interrogé sur cette situation, le responsable de la Division Statistiques Douanières a déclaré à la Cour que pendant cette période, le service informatique a subi un crash.
- Il n'y a pas de concordance entre le total général du formulaire de déclaration ITIE et le total des détails paiements / recettes qui les accompagnent. Cette discordance résulte des faits suivants :
 - La redevance informatique (RI : rubrique 19), est renseignée dans le formulaire de déclaration mais n'est pas retracée dans les détails de paiements / recettes ;

- Les Bénéfices Industriels et Commerciaux (BIC : rubrique 11), le Droit de Consommation (DC : rubrique 12), le Timbre Douanier (TD : rubrique 20) ont été perçus mais ne sont pas déclarés à l'ITIE.

1.2. Au niveau de la Direction Générale des Impôts :

- Le total général figurant sur les formulaires de déclaration ITIE renseignés par la DGI diffère du total des détails des paiements / recettes.
- Les impôts et taxes suivants : l'impôt sur le revenu des capitaux mobiliers, la pénalité de retard (PENAR), la taxe d'habitation (TH), la taxe d'enlèvement des ordures (TEO) et la taxe foncière sur propriété bâtie (TFPB) bien que recouverts, ne sont pas retracés dans le formulaire de déclaration ITIE.
- Dans certains cas, le montant indiqué dans le formulaire est supérieur à celui réellement encaissé. C'est le cas de la taxe complémentaire sur les salaires (TCS) pour la Société MM Mining.
- L'IMF a été enregistré pour un montant de 50.000 F CFA dans le formulaire de déclaration ITIE de SCAN-Togo Mines alors que la fiche des détails de paiements/recettes n'indique aucun versement. En revanche le paiement de 40.000 F CFA au titre de RCEPM n'a pas fait l'objet de déclaration à l'ITIE.
- Le formulaire de déclaration relatif à la société COLAS TOGO mentionne une retenue sur prestations de service (RSPS) de 157.526.645 F CFA alors que le montant que la DGI déclare avoir recouvré est de 151.583.482 F CFA d'où un écart de 5.943.163 F CFA.

1.3. Au niveau de la Direction Générale des Mines et de la Géologie :

La Cour a examiné les formulaires de déclaration ITIE et les justificatifs détaillés des paiements de cette entité publique.

Elle n'a pas pu vérifier l'exhaustivité des éléments de déclaration de cette direction. Un rapprochement avec les données directement fournies par les sociétés déclarantes permettrait d'avoir cette assurance.

1.4. Au niveau de la Direction de l'Environnement :

Le formulaire de déclaration ne concerne qu'une société. Le montant récapitulatif concorde avec les montants détaillés. Il n'y a donc pas d'observation particulière.

1.5. Les préfectures

Seules les préfectures de Kloto et de Zio ont transmis à la Cour leurs formulaires de déclaration ITIE.

1.5.1. Préfecture de Kloto

La préfecture de Kloto a déclaré des taxes préfectorales pour un montant total de 661.500 F CFA provenant d'exploitation artisanale de sable (461.500) et de pierre (200.000). Aucune recette provenant des sociétés extractives faisant partie du périmètre de l'ITIE n'a été déclarée. Aucune information n'est fournie sur la partie versant.

1.5.2. Préfecture de Zio

Cette préfecture a déclaré des recettes de taxes préfectorales provenant de quatre sociétés menant des activités extractives : CEMAT (650.000) ; COLAS TOGO (3.165.000) ; TOGO CARRIERE (3.150.000) et VOLTIC (200.000) soit au total 7.165.000 F CFA.

Après cette première étape de vérification qui s'est effectuée essentiellement sur pièces, la Cour a mis en œuvre la procédure de circularisation.

2. La circularisation des informations

La deuxième étape du processus de contrôle a consisté à demander aux différentes sociétés concernées par l'ITIE de faire parvenir directement à la Cour, copies des déclarations adressées au Cabinet réconciliateur des données. Cette diligence n'a malheureusement pu aller à son terme avant le bouclage du rapport ITIE. Sur vingt-deux sociétés auxquelles la Cour a adressé la lettre de circularisation, seules six (6) sociétés ont répondu. Il s'agit de la SNPT, d'ENCOTRA, Société les Aigles, G & B African Resources, RRCC et la TdE

Le rapprochement des données fournies par ces sociétés déclarantes avec celles transmises par les entités publiques concernées a donné lieu aux constats suivants :

2.1 SNPT

- ✓ Au titre de la Direction de l'Environnement : aucune information concernant cette Direction n'a été fournie.
- ✓ Les données des déclarations relatives à la Direction Générale des Mines et de la Géologie sont concordantes.
- ✓ Par rapport à la DGI, la SNPT a déclaré le paiement de la taxe foncière pour un montant de 32.920.953 FCFA alors que l'entité publique ne la mentionne pas dans son formulaire de déclaration.
- ✓ Au niveau de la DGD, les rapprochements ont mis en évidence ce qui suit :
 - Pour les droits de douanes, la société déclare avoir payé 945.116.711 F CFA alors que l'entité publique n'a enregistré dans son formulaire que 7.707.387 F CFA soit une différence de 937.409.324 F CFA ;
 - La Redevance Statistique (RS), le Prélèvement communautaire de Solidarité (PCS) et le Prélèvement Communautaire (PC) non déclarés par la société, ont été enregistrés par la DGD pour un montant total de 223.264.782 F CFA ;
 - Le timbre douanier (TD) a été déclaré pour un montant de 9.038.615 F CFA par la DGD alors que la SNPT ne le retrace que pour 4.935.815 F CFA soit une différence de 4.102.800 F CFA;
 - La taxe de production industrielle (TPI) et la TVA ont été déclarées par la DGD pour respectivement 4.244.000 F CFA et 10.600.654 F CFA alors que la société n'en a fait aucune mention.

2.2 ENCOTRA

- ✓ Aucun paiement n'a été enregistré au niveau de la Direction de l'Environnement.
- ✓ Les données chiffrées relatives aux paiements reçus par la DGMG sont concordantes.
- ✓ L'analyse des données retracées au titre de la DGI révèle les anomalies suivantes :
 - L'IRCM n'est pas déclaré par ENCOTRA alors que la DGI l'a retracé pour 280.646 F CFA ;

- Les montants déclarés au titre de la TS divergent : 4.478.165 F CFA pour la société et 4.308.754 F CFA pour la DGI soit une différence de 169.411 F CFA ;
 - La RSPS et la TEO retracées par la DGI sur le formulaire de déclaration ITIE pour 7.141 F CFA et 56.127 F CFA, ont été ignorées par la société déclarante ;
 - Les redressements fiscaux et pénalités ont été déclarés par ENCOTRA pour un montant de 1.671.146 F CFA tandis que la DGI a enregistré 1.348.370 F CFA soit une différence de 322.776 F CFA.
- ✓ Les données relatives aux paiements reçus par la Direction générale des Douanes d'ENCOTRA concordent sur les deux déclarations.

2.3 Sociétés : Les Aigles, G & B African Resources et RRCC

- ✓ Les paiements de ces trois sociétés qui ont répondu à la lettre de circularisation de la Cour des comptes, n'avaient pas été retracés dans les déclarations de la DGI pour un montant global de 5.446.305 F CFA se détaillant comme suit :
- Société les Aigles : 1.621.337 F CFA ;
 - G & B African Resources : 1.053.641 F CFA ;
 - RRCC: 2.771.327 F CFA.
- ✓ Les déclarations relatives à la DGMG sont concordantes.

2.4. La TdE

Le total des paiements directs renseignés par la DGI est supérieur au total des paiements que déclare la société. La TdE déclare un montant total payé à la DGI de 408.863.181 F CFA alors que le formulaire de déclaration de cette régie financière réajusté, totalise 694.797.827 F CFA, d'où une différence de 285.934.646 F CFA. La Cour a pu déceler l'origine de cette divergence qui provient du non report de la Taxe Foncière par la DGI pour 2.360.432 F CFA et le non report par la TDE des redressements fiscaux et pénalités de retard pour 24.333.549 F CFA ; la minoration de certains impôts et taxes par la TDE : l'IRPP/IRTS reporté pour 58.750.490 F CFA au lieu de 312.921.480 F CFA par la DGI ; la TCS reporté pour 1.091.250 F CFA au lieu de 2.158.450 F CFA et la TVA pour 209.425.579 F CFA au lieu de 218.148.718 F CFA.

3. Conclusion et recommandations issues de ces constats

3.1. Conclusion

A la date de l'acceptation du rapport ITIE dans son état par le Comité national de supervision et de la conférence de présentation du rapport final, la Cour des comptes n'était pas en mesure d'émettre son avis de certification. En effet, elle n'a pas réussi à vérifier la totalité des informations fournies par les différentes entités déclarantes. La procédure de circularisation n'a pas pu produire pleinement ses effets. Sur les 22 sociétés contactées, il n'y a eu que six (6) qui ont répondu.

Au demeurant, la Cour des comptes n'a pas pu accéder aux mêmes informations que le Cabinet réconciliateur, ce qui aurait dû être le cas.

L'exhaustivité des informations fournies permettrait de procéder à toutes les vérifications préalables, indispensables à l'expression d'une opinion d'assurance de la Cour des comptes sur les chiffres objet des déclarations fournies.

A la lumière des constats et observations précédentes et au vu de la nécessité d'ajuster les chiffres fournis par les différentes entités déclarantes, il apparaît clairement que :

- des taxes exclues du périmètre de conciliation ont été prises en compte ;
- des taxes ont été omises ;
- les taxes déclarées payées ne sont pas exhaustives du moins en ce qui concerne la DGD pour la période du 29 octobre au 24 décembre 2010 ;
- il y a des différences entre montant reporté et montant effectivement payé ;
- des taxes ont été reportées mais n'ont pas fait l'objet de paiement.

La Cour estime que compte tenu de l'importance significative des faits relevés, il est indispensable de les vérifier avant toute décision de certification par elle.

Eu égard au risque élevé que les écarts et les anomalies constatés ne se traduisent par des erreurs et des irrégularités sérieuses, **la Cour se réserve d'émettre un avis de certification dans l'état actuel des choses.**

3.2. Recommandations

Pour éviter ce genre de situation où elle ne dispose pas de l'exhaustivité des informations pour émettre son opinion, la Cour recommande que :

- Les fiches de déclaration de toutes les entités déclarantes (DGI, DGD, DGMG, DGH, DE, les communes, les préfectures et les sociétés extractives) soient transmises concomitamment au cabinet réconciliateur et à la Cour des comptes ;
- Soit instituée une concertation entre le réconciliateur et la Cour des comptes afin que les deux institutions aient la même compréhension des chiffres ;
- La liste de toutes les sociétés extractives agréées soit mise à la disposition de la Cour ;
- La liste des localités où sont implantées les sociétés extractives et les carrières soit établie.
- l'ITIE envisage le renforcement de capacités des magistrats afin de leur permettre de mieux remplir cette nouvelle mission qui est confiée à la Cour des comptes.

Fait à Lomé le 03 juillet 2012



Le rapporteur

Tchalouw B. PILOUZOUE

ANNEXES

Principes & Critères

Principes

Un groupe varié de pays, entreprises et organisations de la société civile ont assisté à la Conférence de Lancaster House à Londres en 2003 organisée par le gouvernement britannique. Ils ont convenu une déclaration de principes afin d'accroître la transparence des paiements et revenus dans le secteur des industries extractives. Ces principes sont connus sous le nom de Principes de l'ITIE et constituent la pierre angulaire de l'initiative.

1. Nous partageons la même conviction que l'exploitation prudente des richesses en ressources naturelles devrait constituer un moteur important pour la croissance économique durable qui contribue au développement durable et à la réduction de la pauvreté mais qui, faute d'une bonne gestion, peut avoir des répercussions défavorables sur le plan économique et social.
2. Nous affirmons que la gestion des richesses en ressources naturelles au profit des citoyens d'un pays relève de la compétence des gouvernements souverains, qui s'en chargent dans l'intérêt de leur développement national.
3. Nous reconnaissons que les avantages de l'extraction des ressources se manifestent sous la forme de flux de recettes s'étalant sur un grand nombre d'années et peuvent dépendre fortement des prix.
4. Nous reconnaissons que la compréhension du public des recettes et des dépenses des gouvernements dans la durée est susceptible de contribuer au débat public et de faciliter le choix d'options appropriées et réalistes favorisant le développement durable.
5. Nous soulignons l'importance, pour les gouvernements et les entreprises extractives, d'assurer la transparence, ainsi que la nécessité de renforcer la gestion des finances publiques et faire respecter l'obligation de rendre des comptes.
6. Nous reconnaissons qu'il convient de situer les efforts pour parvenir à une plus grande transparence dans un contexte de respect des contrats et des lois.
7. Nous reconnaissons que la transparence financière est un moyen susceptible de contribuer à l'amélioration du climat pour l'investissement direct intérieur et étranger.
8. Nous croyons au principe et à la pratique de la responsabilité du gouvernement devant tous les citoyens en ce qui concerne l'intendance des flux de recettes et des dépenses publiques.

