

Le 18 septembre 2012 était une date importante pour les membres de la coalition « Publiez Ce Que Vous Payez » (PCQVP). Tout d'abord parce que c'était l'anniversaire des 10 ans de la création de cette coalition regroupant plus de 700 organisations de la société civile à travers le monde. PCQVP a été créée en 2002 après qu'un rapport de l'ONG Global Witness mette en évidence la complicité des compagnies pétrolières internationales dans le détournement des revenus issus de l'exploitation pétrolière en Angola, pendant les 40 ans de la guerre civile.

Face à ce scandale, plusieurs ONG ont pris conscience des problèmes engendrés par le manque de transparence financière dans le secteur des industries extractives. PCQVP aspire donc à sortir les pays riches en matières premières de la « malédiction des ressources ». Hasard du calendrier, le 18 septembre était aussi le jour du vote de la Commission des Affaires juridiques du Parlement européen sur la révision des Directives Transparence et Comptabilité proposée par la Commission européenne ^[1] La Commission européenne a publié sa proposition le 25/10/2012. Disponible sur http://ec.europa.eu/internal_market/accounting/other_en.htm . Et les membres de PCQVP, rassemblés à l'occasion des 10 ans d'existence, avaient évidemment leurs yeux braqués sur ce vote crucial. Retour sur les enjeux et les espoirs suscités par ce vote. Les industries extractives, un secteur d'activité lucratif mais très opaque L'évasion fiscale et la corruption sont deux des pires fléaux qui affectent le secteur des industries extractives, un secteur très prospère dans de nombreux pays en voie de développement en raison des nombreux gisements qui s'y trouvent. La révision par l'Union européenne (UE) de ses Directives Transparence et Comptabilité représente donc un réel espoir pour des millions d'humains qui vivent dans une extrême pauvreté, alors que leur pays est parfois « scandaleusement » riche en ressources naturelles, comme on l'entend par exemple à propos de la République Démocratique du Congo. L'exploitation de ressources naturelles minières, pétrolières ou gazières comporte généralement une dimension locale forte puisqu'elle s'insère dans un contexte culturel, socio-économique et environnemental spécifique au lieu où se trouve le gisement. Hélas, les communautés vivant aux alentours de ces gisements ne reçoivent quasiment aucun bénéfice de l'exploitation. Au contraire, elles en subissent tous les impacts négatifs (pollution des eaux et des sols, expropriations, maladies, hausses des prix...). Cela engendre de la méfiance à l'égard des entreprises multinationales et parfois des conflits violents. Les revenus issus des gisements pétroliers, miniers ou gaziers sont colossaux et pourraient changer bien des choses dans ces pays qui, paradoxalement, se classent souvent parmi les premiers en termes de pauvreté, de mauvaise gouvernance ou d'instabilité politique. Pour combattre tous ces maux, les pays de l'UE se contentent d'essayer, tant bien que mal, d'allouer 0,7% de leur Produit Intérieur Brut (PIB) à la coopération au développement. Mais l'UE, au lieu de se féliciter de figurer parmi les plus grands donateurs

d'Aide Publique au Développement (APD), doit saisir l'occasion historique de participer à créer les conditions pour un réel développement dans de nombreux pays pauvres, en empêchant la fuite des capitaux. Effectivement, la valeur des exportations de ressources naturelles d'Afrique s'élevait en 2009 à 246 milliards de dollars, soit six fois plus que l'APD qui s'élevait la même année à seulement 44 milliards de dollars ^[2] Source: <http://www.publishwhatyoupay.org/fr/about/advocacy/eu-country-country-and-project-project-reporting-proposals-qa..> Plus de transparence quant à la gestion de ces 246 milliards permettrait de mieux redistribuer cet argent afin qu'il serve réellement au développement des pays pauvres exportateurs de ressources naturelles. Avant la révision des Directives européennes Transparence et Comptabilité, les entreprises extractives européennes pouvaient déjà adhérer à l'Initiative pour la Transparence des Industries Extractives (ITIE). Créé en 2002, l'ITIE est un programme volontaire de coopération entre des entreprises privées, des ONG et des gouvernements qui acceptent de publier d'une part, les paiements que les entreprises extractives déclarent avoir versé aux États et, d'autre part, les revenus que les gouvernements déclarent avoir tiré des secteurs minier, pétrolier et gazier. PCQVP a largement plaidé pour la mise en place de l'ITIE, bien que le caractère volontaire et le manque de standardisation des méthodes de reporting ^[3]Le reporting est un terme anglais qui désigne l'opération consistant, pour une entreprise, à faire le compte -rendu (sous forme de rapport) de son activité. Ce rapport, généralement ... Continuer la lecture de l'ITIE diminuent la fiabilité des chiffres. La révision des Directives européennes était donc fortement souhaitée par PCQVP. L'UE était d'autant plus encouragée à le faire que les États-Unis ont entamé en 2010 une réforme sur la transparence financière des entreprises extractives, grâce à l'adoption de la Loi Dodd-Frank ^[4]US Dodd Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act. Le titre XV de cette Loi contient des dispositions relatives à la divulgation de certaines informations spécifiques, notamment la ... Continuer la lecture. En vue de mettre en œuvre cette Loi, la Security and Exchange Commission américaine a publié cet été les règles de standardisation et de divulgation des données financières auxquelles vont devoir se plier les entreprises extractives listées sur les bourses Américaines ^[5] 22/08/2012, Security and Exchange Commission, Disclosure of Payments by Resource Extraction Issuers. Voir <http://www.sec.gov/rules/final/2012/34-67717.pdf>. L'UE est aujourd'hui en train de suivre l'exemple américain, ce qui permet d'espérer que d'autres pays suivront pour imposer la transparence comme une norme mondiale. La révision des Directives européennes susmentionnées a donc pour objectif de faire la lumière sur les revenus générés par les entreprises extractives (gaz, mine et pétrole) et forestières, en les obligeant à déclarer publiquement les paiements qu'elles versent aux gouvernements centraux et locaux des pays dans lesquels elles opèrent. Maintenant que la Commission des Affaires juridiques a rendu son avis sur la version révisée des Directives proposée par la Commission européenne, il est essentiel que les amendements progressistes soient

maintenus dans la version finale qui devrait être adoptée par la Commission et le Conseil dès le début de l'année 2013. En effet, certaines dispositions souhaitées par le Parlement européen pourraient être rejetées par le Conseil européen alors qu'elles sont essentielles en vue d'atteindre plus de transparence. Le besoin de déclarer les revenus sur une base « projet par projet » La première disposition concerne l'échelle de déclaration des revenus. La proposition initiale de la Commission européenne ne mentionnait qu'une déclaration des paiements à une échelle « pays par pays », alors que la Commission des Affaires juridiques du Parlement européen s'est prononcée en faveur de l'échelle « projet par projet ». La déclaration des revenus à l'échelle du pays est insuffisante si une entreprise y possède plus d'un projet d'exploitation, car elle ne permet pas à la société civile locale de savoir quelle est la juste part des impôts ou des royalties perçus par l'État qui devrait être redistribuée à l'échelon local (provinces, départements, etc.). D'autre part, des cas de détournement d'argent suite à la vente d'une concession pétrolière ou minière dans un pays seraient beaucoup plus facilement décelés si les déclarations faites par les entreprises acquéreuses stipulaient les montants des paiements qu'elles font à l'État hôte pour chaque projet qu'elles entreprennent. Un tel exemple fut découvert plus tôt cette année au Nigeria. Les filiales locales de Shell et d'Eni ont acheté au gouvernement nigérian la concession pétrolière OPL 245 pour plus d'un milliard de dollars. Le même jour, le gouvernement versa exactement la même somme à la compagnie Malibu Oil and Gas appartenant à Dan Etete, un ex-ministre du pétrole déjà condamné en France pour blanchiment d'argent et qui s'était octroyé la concession en premier lieu ^[6] Source: Financial Times, 20/05/2012, Nigeria oil deal puts focus on energy sector. Voir <http://www.ft.com/cms/s/0/291c7b48-a28a-11e1-a605-00144feabdc0.html#axzz28EmC9nc6..> Shell et Eni affirment légitimement avoir négocié uniquement avec le gouvernement nigérian, alors que l'argent a, en réalité, fini dans les poches d'un politicien véreux. Si on appliquait effectivement une déclaration « projet par projet », Shell et Eni d'une part, et Malibu Oil and Gas d'autre part, auraient dû déclarer spécifiquement ce transfert d'argent et l'attribuer à la concession OPL 245. Avec un « reporting projet par projet », le détournement de cet argent au détriment des caisses de l'État aurait été rendu beaucoup plus improbable car visible pour la société civile et les médias. Le besoin d'une définition claire de « projet » et d'un seuil de déclaration bas Les autres dispositions concernent (1) la définition de ce que l'on entend par « projet » et (2) le seuil de déclaration (le montant) à partir duquel on considère qu'il faut déclarer les revenus. L'enjeu est ici qu'un maximum de transactions entre les entreprises et les États soit concerné par la révision des Directives Transparence et Comptabilité. Dans ce cas, les eurodéputés de la Commission des Affaires juridiques ont été salués par les membres de PCQVP pour avoir prôné une définition large et exhaustive du « projet », qui comprendrait toutes « activités régies par un contrat, licence, bail, concession ou autre accord juridique avec un gouvernement et qui donne lieu à des

paiements » ^[7]European Parliaments Legal Affairs Committee, 17/09/12, Harmonization of transparency requirement – 2011/0307(COD). Voir ... Continuer la lecture. Par ailleurs, les eurodéputés souhaitent imposer la publication des paiements liés à chaque projet d'extraction dès qu'ils sont supérieurs à 80.000 euros. Ce montant se situe bien en dessous du seuil d'un million d'euros demandé par le lobby de l'industrie extractive. Un seuil de déclaration d'un million d'euros n'aurait pris en compte que très peu de projets, et aurait donc vidé les nouvelles Directives de leur sens. En effet, les gouvernements divisent souvent les grands gisements de pétrole, de minerai ou de gaz, en de plus petites concessions, moins chères et donc accessibles à un plus grand nombre d'investisseurs. Les faux arguments liés aux coûts et à l'illégalité supposée des déclarations financières Le lobby de l'industrie extractive a souvent mis en avant la lourdeur administrative et surtout le coût exorbitant qu'engendrait l'obligation de déclarer les revenus versés aux gouvernements. Cependant, la Commission Européenne, avant de publier sa proposition de révision des Directives, a fait une étude d'impact qui estime à 0.05% ^[8]European Commission, 2011, Impact Assessment for financial disclosures on a country by country basis. Voir ... Continuer la lecture du chiffre d'affaire global le coût de la déclaration lors de la première année, et à encore moins pour les années suivantes (sur base des chiffres d'affaires annuels des 171 plus grandes entreprises extractives européennes). Cet argument ne tient donc pas la route et le Parlement européen n'en a heureusement pas tenu compte. Espérons que le Conseil européen et la Commission européenne fassent de même. Les représentants des industries extractives ont également fait du lobby pour inclure dans les Directives une clause d'exemption de déclaration des revenus dans le cas de pays où il serait illégal de rendre publiques de telles informations sur les paiements. Cependant, il n'y a à ce jour aucune preuve tangible qu'un pays interdirait de le faire. Par contre, l'introduction d'une telle clause d'exemption pourrait pousser des autocraties corrompues à adopter ce type de mesure afin de maintenir une certaine opacité dans la gestion financière des revenus issus de l'exploitation des ressources naturelles. Les eurodéputés de la Commission des Affaires juridiques ont finalement refusé d'inclure cette clause d'exemption. Recommandations en vue de préserver des avancées essentielles mais encore fragiles L'avis de la Commission des Affaires juridiques du Parlement européen a été bien accueilli par la société civile, et en particulier par les membres de PCQVP qui plaident depuis plus de 10 ans pour des lois contraignantes dans ce domaine. Cependant, il ne faut pas crier victoire trop vite ! Plusieurs recommandations peuvent être adressées à la Belgique et à l'ensemble des États Membres de l'UE en vue de sécuriser – dans le cadre du dialogue entre la Commission, le Parlement et le Conseil européens – les avancées obtenues au sein du Parlement. Aussi, nous demandons à la Commission européenne et au Conseil européen de :

- garder les acquis du vote de la Commission des Affaires juridiques du Parlement, notamment par rapport :
- o A l'échelle de déclaration des revenus. Il est capital que le niveau de déclaration se fasse au

niveau des projets et non pas au niveau d'un pays car, comme nous l'avons vu, cela créerait des failles qui permettraient toujours les transactions frauduleuses. o Au seuil des revenus à partir desquels la publication des transactions serait obligatoire (80.000 €). Un seuil trop élevé ne permettrait pas de prendre en compte la plupart des projets extractifs de petite taille, qui devraient participer à augmenter les revenus locaux au lieu de faire porter les impacts négatifs de l'exploitation des ressources naturelles sur la population. Au-delà de la déclaration des revenus issus des industries extractives proprement dites, nous demandons de manière complémentaire que la Commission européenne et le Conseil européen :

- Renforcent leur promotion du respect des Droits de l'Homme et leur protection de la société civile ainsi que de la liberté de la presse partout dans le monde, afin de permettre des enquêtes libres et indépendantes sur les cas de corruption ou d'évasion fiscale.
- Élargissent le champ d'application de ces Directives à d'autres secteurs économiques, comme par exemple les banques, les télécommunications ou l'agroalimentaire. Comme le souligne le Parlement européen dans l'une de ses résolutions, cela serait « bénéfique pour les investisseurs dans tous les secteurs de l'économie, contribuant ainsi à la bonne gouvernance au niveau mondial »^[9]

Résolution du Parlement européen du 8 mars 2011 sur la fiscalité et le développement - Coopérer avec les pays en développement afin d'encourager la bonne gouvernance dans le domaine ... Continuer la lecture. Afin de joindre les dimensions collective et individuelle à l'action contre la malédiction des ressources en général, et contre la corruption et l'évasion fiscale en particulier, nous demandons aux citoyens européens de :

- Se tourner vers des établissements financiers alternatifs qui, comme la banque Triodos, investissent dans l'économie solidaire et locale tout en prenant soin d'éviter de financer des mégaprojets extractifs dans des pays en voie de développement.

Stefan Reinhold^[10] *Stefan Reinhold travaille en ce moment à la CIDSE comme Assistant de plaidoyer et de programme (Program and Advocacy Assistant).*

Documents joints

[Plus de transparence, un remède contre la « malédiction des ressources » ?](#)

Notes

Notes

^{†1} La Commission européenne a publié sa proposition le 25/10/2012. Disponible sur http://ec.europa.eu/internal_market/accounting/other_en.htm

^{†2} Source: <http://www.publishwhatyoupay.org/fr/about/advocacy/eu-country-country-and-project-project-reporting-proposals-qa>.

- Le reporting est un terme anglais qui désigne l'opération consistant, pour une entreprise, à faire le compte -rendu (sous forme de rapport) de son activité. Ce rapport, généralement établi sur une base annuelle, peut concerner les
- ↑ 3 aspects comptables et financiers de l'activité (bilans et résultats), mais aussi d'autres aspects de sa stratégie globale, tels que les moyens mis au service et les résultats de sa politique de Responsabilité Sociétale des Entreprises. Ce rapport est communiqué aux actionnaires et parfois au public.
- US Dodd Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act. Le titre XV de cette Loi contient des dispositions relatives à la divulgation de certaines informations spécifiques, notamment la section 1504 qui exige que les
- ↑ 4 entreprises listées sur les bourses américaines et engagées dans le développement commercial de pétrole, de gaz naturel, de minéraux, divulguent dans un rapport annuel certains paiements effectués aux gouvernements des États-Unis ou étrangers.
- ↑ 5 22/08/2012, Security and Exchange Commission, Disclosure of Payments by Resource Extraction Issuers. Voir <http://www.sec.gov/rules/final/2012/34-67717.pdf>.
- ↑ 6 Source: Financial Times, 20/05/2012, Nigeria oil deal puts focus on energy sector. Voir <http://www.ft.com/cms/s/0/291c7b48-a28a-11e1-a605-00144feabdc0.html#axzz28EmC9nc6>.
- ↑ 7 European Parliaments Legal Affairs Committee, 17/09/12, Harmonization of transparency requirement - 2011/0307(COD). Voir <http://www.europarl.europa.eu/document/activities/cont/201209/20120917ATT51556/20120917ATT51556EN.pdf>.
- ↑ 8 European Commission, 2011, Impact Assessment for financial disclosures on a country by country basis. Voir http://ec.europa.eu/internal_market/accounting/docs/other/20111025-impact-assessment-part-2_en.pdf.
- ↑ 9 Résolution du Parlement européen du 8 mars 2011 sur la fiscalité et le développement - Coopérer avec les pays en développement afin d'encourager la bonne gouvernance dans le domaine fiscal. Voir <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2011-0082+0+DOC+XML+V0//FR>
- ↑ 10 Stefan Reinhold travaille en ce moment à la CIDSE comme Assistant de plaidoyer et de programme (Program and Advocacy Assistant).