

ITIE Initiative pour la transparence
des industries extractives

Initiative pour la transparence des industries extractives

Livre source

Mars 2005

Le livre source a été rédigé par le Secrétariat international ITIE auprès du ministère britannique du Développement international (DFID). Il est susceptible de modification à la lumière des expériences ultérieures. Des renseignements supplémentaires vous sont proposés via eti@dfid.co.uk, par DFID, et sur le site Internet ITIE : www.eitransparency.org.

Table des matières

Introduction

Chapitre 1 : Principes et critères ITIE

ITIE :Antécédents

ITIE :Parties prenantes

ITIE :Principes et critères

Chapitre 2 : Conseils indicatifs à l'intention des pays riches en ressources

Vue d'ensemble

Phases de mise en oeuvre

Résumé des actions préconisées et supplémentaires

Démarrage

A. Adhésion

B. Mise en route

C. Développement du processus

Mise en œuvre

D. Divulcation et publication

E. Diffusion auprès du public et discussion

Examen de la mise en œuvre de l'ITIE

F. Examen

Chapitre 3 : Conseils indicatifs à l'intention des entreprises extractives

Vue d'ensemble

Résumé des actions préconisées et supplémentaires pour les entreprises

Approbation

A. Adhésion

B. Appui international

Appui au niveau du pays

C1. Pays exécutant

C2. Pays non exécutant

Glossaire

Annexe

Exemples de modèles de déclaration (gabarits) à remplir pour l'industrie pétrolière, gazière et minière

Introduction

ITIE : de quoi s'agit-il ?

Dans de nombreux pays, les recettes provenant de la production pétrolière, gazière et minière s'associent à la pauvreté, au conflit et à la corruption. C'est ce que l'on appelle couramment « la malédiction des ressources naturelles » – qui tient souvent d'un manque de transparence et du non-respect de l'obligation de rendre des comptes sur les paiements que les entreprises versent au gouvernement et sur les recettes que les gouvernements reçoivent de ces mêmes entreprises. L'initiative pour la transparence des industries extractives (ITIE) vise à combler cette lacune. Lancée sur une base volontaire et bénéficiant de l'appui d'une coalition d'entreprises, de gouvernements, d'investisseurs et d'organisations de la société civile, l'initiative accompagne d'autres efforts destinés à accroître la transparence des pratiques budgétaires de l'Etat, amorçant un processus qui permettra aux citoyens de demander des comptes à leur gouvernement en ce qui concerne l'utilisation de ces recettes.

Transparence et développement : le cas de Sao Tomé et Principe

Sao Tomé et Principe fait partie depuis très peu des producteurs de pétrole en Afrique. Une grande partie de sa population est actuellement pauvre, mais le gouvernement reconnaît que l'exploitation du pétrole – à condition d'être gérée de manière transparente – offre la possibilité d'un vrai changement dans la vie des gens. En décembre 2004, le président Fradique de Menezes signe une loi régissant la perception, l'investissement et l'utilisation des recettes pétrolières en vue d'une promotion optimale du progrès économique et social du pays. La loi prévoit l'accès public à l'information sur l'ensemble des versements au fonds. Lors de la signature, le président déclare « Rien ne sera caché, rien ne sera gaspillé. »

Le livre source

Puisant dans les expériences de la phase pilote de l'ITIE, ce livre source constitue un guide indicatif pour les pays souhaitant mettre en œuvre l'initiative, ainsi que pour les entreprises et autres parties prenantes souhaitant soutenir cette mise en œuvre.

Le premier chapitre évoque brièvement l'évolution de l'ITIE, depuis son lancement lors du Sommet mondial sur le développement durable en 2002 jusqu'à la phase actuelle de mise en œuvre (à partir de mars 2005), en passant par la phase pilote (juin 2003 - mars 2005). Il énonce les principes et critères de l'ITIE qui constituent le noyau de la mise en œuvre pour l'ensemble des pays participants.

Le deuxième chapitre présente des exemples d'actions entreprises par des pays pendant la phase pilote, actions qui sont à la fois compatibles avec les principes et critères ITIE et adaptées aux circonstances des pays individuels.

Le troisième chapitre propose des exemples semblables pour les entreprises qui soutiennent la mise en œuvre de l'ITIE.

Chapitre 1

Principes et critères ITIE

ITIE : Antécédents

La promotion, dans les pays qui dépendent des recettes des industries pétrolière, gazière et minière, d'une plus grande transparence et de l'obligation de rendre des comptes permet de mitiger les effets potentiellement négatifs d'une mauvaise gestion des recettes, afin que ces dernières deviennent plutôt le moteur d'une croissance économique à long terme qui contribue au développement durable et à la réduction de la pauvreté.

Qu'est-ce qu'un pays riche en ressources ?

Selon le projet de *Guide sur la transparence des recettes des ressources* (décembre 2004) du Fonds monétaire international (FMI), un pays est jugé riche en hydrocarbures et/ou ressources minérales s'il satisfait aux critères suivants : (i) un pourcentage moyen de recettes dérivant des hydrocarbures et/ou des minerais représentant au moins 25 % des recettes budgétaires totales pour les trois années précédentes ; ou (ii) un pourcentage moyen de recettes d'exportation des hydrocarbures et/ou des minerais représentant au moins 25 % des recettes totales d'exportation pour les trois années précédentes.

Les pays riches en ressources, les entreprises extractives et la communauté internationale ont le même intérêt à soutenir les efforts visant à accroître la transparence et renforcer l'obligation de rendre des comptes. De nombreux pays ont déjà enregistré des progrès importants dans ce domaine. La communauté internationale vient en appui à ces efforts. En 2003, à Evian, les pays G8 ont émis la déclaration *Lutter contre la corruption et améliorer la transparence*. A Sea Island, des *Pactes sur la transparence* ont été arrêtés avec quatre pays, en 2004. Le FMI préconise, dans le *Code de bonnes pratiques en matière de transparence des finances publiques* et le manuel qui s'y associe, la transparence des finances publiques dans les Etats membres, tandis que le suivi de la mise en œuvre du code est assuré par la rédaction de *Rapports sur l'observation des normes et codes* (RONC). Aussi bien le FMI que la Banque mondiale favorisent, par le biais de conseils sur les mesures à prendre, de prêts axés sur les politiques générales, de prêts pour les projets et d'assistance technique, une gestion plus efficace des recettes provenant des ressources.

Comme complément de ces efforts d'amélioration de la gouvernance, l'ITIE a été lancée par Tony Blair en septembre 2002. L'ITIE constitue un bon point de départ pour approfondir l'analyse et la discussion relative à la gestion des recettes.

Depuis ses débuts, l'ITIE bénéficie d'un large soutien international, mais l'initiative met l'accent sur le niveau national. L'appropriation de l'ITIE par le pays et la participation des entreprises sont un signe, sur le plan aussi bien national qu'international, d'un engagement vis-à-vis du respect de la transparence et de

l'obligation de rendre des comptes dans la vie publique, le fonctionnement de l'Etat et le monde du commerce.

Les avantages pour les pays exécutants sont essentiellement réalisés dans le cadre – ou comme point de démarrage – d'efforts plus étendus pour améliorer la gouvernance. Une bonne gestion des recettes provenant des ressources permet d'améliorer la gestion de ces ressources et devrait favoriser une plus grande stabilité économique et politique. Ceci peut, à son tour, aider à empêcher les conflits qui touchent les secteurs pétrolier, minier et gazier. La mise en œuvre permet également d'améliorer le climat d'investissement, parce qu'elle indique clairement aux investisseurs et aux institutions financières internationales que le gouvernement s'est engagé en faveur d'une plus grande transparence.

Les avantages, pour les entreprises et les investisseurs, tiennent de l'atténuation des risques sur le plan de la politique et des réputations. L'instabilité politique que provoque une gouvernance opaque constitue évidemment une menace pour les investissements. Dans le cas des industries extractives, les investissements étant à forte intensité de capitaux et dépendants de la stabilité à long terme pour produire un rendement, la réduction d'une telle instabilité est avantageuse. La transparence peut également contribuer à créer une situation équitable pour toutes les entreprises et, en rendant public ce qu'il verse au gouvernement, une entreprise illustre la contribution que son investissement apporte au pays.

Les avantages pour la société civile tiennent du volume plus important d'informations disponibles dans le domaine public sur les recettes que les gouvernements gèrent au nom des citoyens, ces derniers pouvant ainsi plus facilement demander des comptes à leur gouvernement.

ITIE : Parties prenantes

Au niveau national, l'ITIE est une initiative dirigée par le gouvernement. Cependant, les principes et critères ITIE préconisent la participation active d'autres partenaires provenant de la société dans son ensemble. La direction et la participation locales sont indispensables et l'engagement actif, public, de toute une série d'acteurs s'impose.

Le terme « partie prenante » s'applique à tout particulier, communauté, groupe ou organisation s'intéressant au résultat de l'ITIE, y compris aussi bien ceux qui en sont touchés (que l'impact soit positif ou négatif) que ceux qui sont en mesure de l'influencer (d'une manière positive ou négative). Les parties prenantes se trouvent au sein des institutions étatiques, du secteur privé et de la société civile. La catégorie des parties prenantes comprend les acteurs clefs et les parties intéressées dans le sens plus large, distingués selon le niveau d'intérêt et le degré d'influence exercée sur la mise en œuvre. La composition du groupe peut varier d'un pays à l'autre, mais des acteurs similaires sont susceptibles d'être concernés dans l'ensemble des pays.

Qui est-ce qui pourrait être partie prenante?

- Institutions publiques
 - ③ Pouvoir exécutif
 - Services responsables de la gestion des ressources naturelles
 - Services responsables de la perception et de la gestion des recettes
 - Services responsables du développement économique, de la réglementation du secteur privé et de l'administration publique
 - ③ Corps législatif
 - Comités budgétaires et /ou des ressources naturelles
 - Echelons infra nationaux du gouvernement
 - ③ Institutions d'audit (Cour des comptes, ...)
- Secteur privé
 - ③ Entreprises présentes dans le pays
 - Entreprises publiques nationales
 - Entreprises publiques internationales
 - Entreprises privées nationales
 - Entreprises privées internationales
 - ③ Investisseurs
 - ③ Associations commerciales
- Société civile
 - ③ Organisations de base communautaires
 - ③ Organisations non-gouvernementales nationales (ONG)
 - ③ ONG internationales et leurs affiliés locaux
 - ③ Médias, syndicats, instituts universitaires et de recherche, organisations confessionnelles
- Exécutants ITIE
 - ③ Administrateurs, commissaires aux comptes et/ou organismes de divulgation
- Partenaires internationaux
 - ③ Institutions internationales (FMI, Banque mondiale, Nations unies)
 - ③ Donateurs

ITIE :Principes et critères

Toute une série de pays, d'entreprises et d'organisations de la société civile ont assisté à la conférence de Lancaster House à Londres (2003), sous les auspices du gouvernement du Royaume-Uni. Les participants se sont mis d'accord sur une Déclaration de principes visant à accroître la transparence des paiements et des recettes dans le secteur des industries extractives. Baptisés principes de l'ITIE, ils représentent la pierre angulaire de l'initiative.

Suite à la conférence de Lancaster House, l'ITIE continue de s'attirer un soutien au niveau international de la part des gouvernements, des grandes sociétés multinationales, des investisseurs institutionnels dont les actifs sous gestion s'élèvent à près de 7 trillions de dollars, des organisations non-gouvernementales et des institutions internationales.

Plus important encore, certains pays – notamment l'Azerbaïdjan, la république du Congo, le Ghana, la République kirghize, le Nigeria, Sao Tomé et Principe, le Timor oriental et la Trinité-et-Tobago – commencent à interpréter et à mettre en application les principes, jouant ainsi un rôle central dans la conception de l'ITIE. Il s'agit d'une phase pilote d'une grande importance pour l'ITIE. S'inspirant des principes, les pays exécutants placent l'ITIE dans le contexte d'autres initiatives nationales, formulent des plans de travail et mettent en place des procédures permettant au pays de s'approprier le processus.

Pendant cette phase, la diversité des expériences de mise en œuvre de l'ITIE permet d'enrichir l'initiative. Elle contribue également au débat plus général concernant la nécessité de consignes claires en matière de mise en œuvre qui respectent néanmoins le caractère volontaire de l'initiative et les spécificités des différents pays.

Au-delà de la phase pilote, pour que l'on puisse élargir l'ITIE à d'autres pays riches en ressources, il importe d'arrêter un ensemble de critères ITIE acceptables pour tous les pays souhaitant mettre en œuvre l'ITIE.

Lors de la conférence ITIE à Londres, en 2005, les participants approuvent les critères, tout en encourageant les pays à surpasser, dans la mesure du possible, ces exigences minimales. Ils constatent l'importance de mettre les enseignements tirés de la phase pilote à la disposition des pays exécutants et des entreprises apportant leur concours. Ils voient d'un œil favorable les consignes relatives aux pratiques exemplaires énoncées dans le *Code des bonnes pratiques en matière de transparence des finances publiques* et le *Manuel sur la transparence des finances publiques*. Par ailleurs, pour les participants, le livre source ITIE représente un guide supplémentaire illustrant les modalités de mise en œuvre.

Les principes ITIE

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.
9. Nous nous engageons à encourager le respect de hauts niveaux de transparence et de responsabilité dans la vie publique, le fonctionnement de l'Etat et le monde du commerce.
10. Nous croyons à la nécessité d'une approche cohérente et réalisable de la divulgation des paiements et des recettes, cette approche devant être simple à adopter et à mettre en application.
11. Nous sommes d'avis que la divulgation des paiements dans un pays donné devrait impliquer toutes les entreprises extractives présentes dans ce pays-là.
12. Lorsqu'il s'agit de trouver des solutions, nous considérons que toutes les parties prenantes – les gouvernements et leurs agences, les entreprises extractives, les sociétés de service, les organisations multilatérales, les organisations financières, les investisseurs et les organisations non gouvernementales – ont des contributions importantes et pertinentes à apporter.

Les critères ITIE

1. Tous les paiements matériels, versés par les entreprises aux gouvernements, au titre de l'exploitation pétrolière, gazière et minière (« les paiements ») et toutes les recettes matérielles, reçues par les gouvernements de la part des entreprises pétrolières, gazières et minières (« les recettes »), sont publiés et diffusés régulièrement au grand public sous une forme accessible, complète et compréhensible.
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.
5. La société civile participe activement à la conception, au suivi et à l'évaluation de ce processus et apporte sa contribution au débat public.
6. Le gouvernement d'accueil élabore un plan de travail public, financièrement viable, relatif aux éléments ci-dessus, avec le concours des institutions financières internationales le cas échéant, ce plan étant assorti de cibles mesurables, d'un calendrier de mise en œuvre et d'une évaluation des contraintes éventuelles sur le plan des capacités.

Chapitre 2

Conseils indicatifs à l'intention des pays riches en ressources

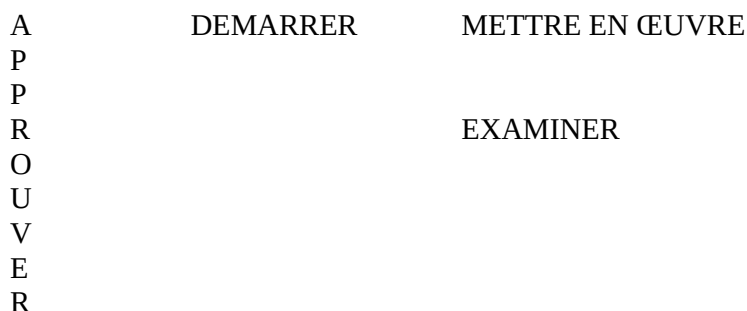
Vue d'ensemble

Tout pays dans lequel il existe des industries extractives importantes est encouragé à accroître la transparence de sa gestion des recettes tirées de l'exploitation pétrolière, gazière et minière. Les pays riches en ressources sont également incités, au lieu de se contenter d'approuver les principes ITIE, à mettre en œuvre l'initiative même. La mise en œuvre durable de l'ITIE exige du gouvernement qu'il s'engage sur le plan à la fois politique et financier. Le secrétariat international ITIE, les organisations internationales et les agences de développement proposent également d'apporter un appui technique et financier à la mise en œuvre.

Lorsqu'il a choisi de participer à l'ITIE, chaque pays/secteur doit élaborer son propre modèle de mise en œuvre. Néanmoins, certains enseignements généraux ont pu être tirés des expériences de la phase pilote.

Phases de mise en œuvre

Comme le montre le graphique ci-dessous, le démarrage, la mise en œuvre et l'examen sont les trois phases essentielles de l'ITIE. Chaque phase représente une étape clef du processus d'assurer la transparence des recettes.



Lorsqu'il a approuvé l'ITIE, le pays passe – en consultation avec les parties prenantes clefs – au **démarrage**, en établissant des structures décisionnelles, en esquisant un plan de travail et en organisant le renforcement des capacités et le financement durable du programme. La prochaine phase, c'est-à-dire la **mise en œuvre**, constitue le noyau de l'ITIE. Le gouvernement, les entreprises et les organisations de la société civile ont chacun un rôle important à jouer au niveau de la divulgation, de la diffusion et de la discussion des recettes déclarées. La création d'un climat de confiance est d'autant plus facile quand un consensus se dégage de ce processus. La troisième phase comporte l'**examen** du processus de mise en œuvre. C'est à ce moment-là que l'on évoque les problèmes et les possibilités d'amélioration en vue d'orienter les décisions et les actions futures.

Démarrage : Le consensus est-il atteint en ce qui concerne l'élaboration et la planification de l'initiative ?

A ce stade, c'est au gouvernement de faire progresser l'initiative, veillant à ce que les structures et processus décisionnels, le personnel et les mécanismes de financement soient en place. En règle générale, ceci n'implique pas d'actions ou de coûts extraordinaires. Le gouvernement doit s'efforcer de prendre contact, dès le début, avec les organisations de la société civile et les représentants de l'industrie. Un pays a démarré l'ITIE quand les parties prenantes clefs se sont mises d'accord sur les objectifs, les acquis et le plan de travail futur du processus dans un pays souhaitant mettre en œuvre l'ITIE.

Mise en œuvre : Les paiements et recettes des industries extractives sont-ils publiés sous une forme crédible et compréhensible ?

Un pays met en œuvre l'ITIE quand il est en mesure de démontrer – avec un engagement sans réserve de la part des parties prenantes – l'existence d'un cycle régulier de divulgation, de diffusion et de discussion des recettes des industries extractives. Tous les pays exécutants doivent se conformer aux principes et critères ITIE, étant entendu que le modèle exact de mise en œuvre dans un pays donné doit tenir compte du contexte culturel et juridique dudit pays.

Examen : La restitution annuelle aux parties prenantes en ce qui concerne le processus de mise en œuvre est-elle prévue ?

Il convient d'améliorer la mise en œuvre de l'ITIE avec le temps, à la lumière des expériences. Les gouvernements doivent faciliter ce processus en créant les conditions et structures nécessaires pour que les parties prenantes aient leur mot à dire sur les plans futurs. Les organisations de la société civile doivent collaborer étroitement avec le gouvernement et les industries extractives en vue d'assurer une surveillance supplémentaire du processus. A titre d'exemple, un examen de la mise en œuvre de l'ITIE pourrait déboucher sur une ré-élaboration du processus décisionnel, le remplacement des représentants des parties prenantes et l'adaptation des programmes de renforcement des capacités.

Résumé des actions préconisées et supplémentaires

Le tableau ci-dessus présente un guide pour les pays adoptant les critères ITIE. Il s'inspire des enseignements tirés de la mise en œuvre au Nigeria, en Azerbaïdjan, au Ghana et en République kirghize.

Les actions préconisées (bleu foncé) sont celles jugées importantes pour une mise en œuvre efficace, tandis que **les actions supplémentaires** (bleu) se réfèrent à d'autres activités pouvant être entreprises pour améliorer la mise en œuvre.

Actions préconisées supplémentaires

Actions

Démarrage

A. Adhésion

1. Le gouvernement a-t-il identifié les parties prenantes clefs ?	A1. Le gouvernement a-t-il entrepris une évaluation officielle des parties prenantes, a-t-il identifié les moteurs, la faisabilité et l'impact de la mise en œuvre de l'ITIE ?
2. Le gouvernement a-t-il émis une déclaration publique, sans équivoque, sur son intention de mettre en œuvre l'ITIE ?	
3. Le gouvernement a-t-il étudié le cadre juridique pour identifier d'éventuels obstacles à la mise en œuvre de l'ITIE ?	A3. Le gouvernement a-t-il publié sur son site Internet l'information existante sur les recettes ?

B. Mise en route

4. Le gouvernement a-t-il nommé une personne pour diriger la mise en œuvre de l'ITIE ? Cette nomination a-t-il fait l'objet d'une annonce publique ?	
5. Le gouvernement a-t-il prévu la participation, aux organes décisionnels de l'ITIE, de cadres supérieurs des ministères et services pertinents?	
6. Le gouvernement s'est-il engagé en faveur de la direction de l'ITIE par des représentants gouvernementaux de haut niveau ?	
7. Le gouvernement a-t-il établi une structure décisionnelle bien définie pour l'ITIE ?	
8. Le gouvernement a-t-il confirmé un plan de travail pour la mise en œuvre de l'ITIE ?	
9. La composition des comités officiels assure-t-elle une représentation équilibrée des intérêts des différentes parties prenantes ?	A9. Les représentants des entreprises et des organisations de la société civile au sein des comités ITIE sont-ils de haut niveau?
9 a. Le gouvernement a-t-il identifié et établi des mécanismes de vulgarisation auprès d'un éventail plus large de parties prenantes ?	
10. Le gouvernement a-t-il identifié et établi des sources de financement durable pour la mise en œuvre de l'ITIE ?	A10. Le gouvernement s'est-il assuré de la disponibilité de capitaux de départ auprès des organisations internationales ?
11. Le gouvernement a-t-il cherché à sensibiliser les agences gouvernementales et d'autres acteurs clefs et parties intéressées aux enjeux de l'ITIE ?	

C. Développement du processus

12. La plupart des parties prenantes clefs sont-elles d'accord avec le processus de conception des modèles de déclaration ?	A12. Des dispositions ont-elles été prises pour aider les parties prenantes à comprendre les modèles de déclaration et remplir les gabarits ?
13. Est-ce qu'on a nommé un administrateur considéré par la plupart des parties prenantes clefs comme digne de confiance et impartial ?	
14. Des dispositions ont-elles été prises pour assurer le financement durable du rôle d'administrateur ?	
15. Est-ce qu'on a identifié les besoins en matière de renforcement des capacités des parties prenantes clefs ?	
16. Des dispositions ont-elles été prises pour la réalisation de programmes formels et informels de renforcement des capacités avant la divulgation ?	

Mise en œuvre

D. Divulgation et publication

17. Qu'est-ce qui sera divulgué, qui va divulguer et comment ?	
17 a. Quels sont les flux d'avantages à déclarer ?	A17 a. Existe-t-il d'autres flux d'avantages pouvant être déclarés à titre facultatif ?
17 b. Comment s'assurer que toutes les entreprises présentent des déclarations ?	
17 c. De quelle manière les gouvernements et entreprises vont-ils présenter leurs déclarations ?	

18. Est-ce que les déclarations présentées sur les paiements et recettes sont crédibles ?	
18 a. Si de tels audits n'existent pas déjà, un cabinet ou des cabinets d'audit ont-ils été identifiés pour mener un audit crédible et indépendant des paiements et recettes ?	
19. De quelle façon l'administrateur va-t-il préparer le Rapport ITIE ?	A19 a. A-t-on identifié une marge d'erreur acceptable dans le cadre du processus de présentation des déclarations ?
	A 19b. Des dispositions ont-elles été prises pour qu'un audit indépendant des chiffres déclarés puisse être mené si la plupart des parties prenantes le demandent ?
20. De quelle façon le Rapport ITIE va-t-il être divulgué ?	
20 a. Faut-il présenter, dans le Rapport ITIE, des agrégats ou des données ventilées ?	

E. Diffusion auprès du public et discussion

21. Le Rapport ITIE est-il accessible et compréhensible ?	
21 a. Des procédures permettant d'assurer une diffusion large des résultats sont-elles en place ?	
22. Les parties prenantes clefs ont-elles participé à une discussion des résultats sur le plan des recettes et paiements déclarés ?	A 22. Cette discussion s'est-elle élargi aux parties intéressées dans le sens plus large ?

Examen

F. Examen

23. Des dispositions ont-elles été prises pour le suivi et évaluation de l'ITIE ?	A23 a. Existe-t-il un mécanisme formel d'évaluation indépendante ?
	A23 b. Les renseignements tirés ont-ils été transmis à d'autres pays et parties prenantes ?
24. La conception des processus décisionnels et autres a-t-elle été influencée par des mécanismes de restitution ?	

Démarrage

A. Adhésion

Action préconisée 1 : Le gouvernement a-t-il identifié les parties prenantes clefs ?

Les principes ITIE affirment que toutes les parties prenantes – y compris les gouvernements et leurs agences, les entreprises extractives, les sociétés de service, les organisations multilatérales, les institutions financières, les investisseurs et les organisations non-gouvernementales – ont des contributions importantes et pertinentes à apporter lors de la mise en œuvre. Il importe d'identifier, tout au début du processus, les acteurs clefs et les parties intéressées dans le sens plus large. La composition du groupe peut varier d'un pays à l'autre, mais doit assurer la représentation de toutes les parties dont l'engagement est indispensable pour mener à bien l'initiative.

Il convient d'identifier et prendre contact avec ces parties prenantes dès que possible en vue d'une mise en œuvre efficace. L'engagement, l'appropriation et la crédibilité de l'ITIE dans un pays donné sont fonction de l'appréciation, par les parties prenantes clefs, des avantages et de l'opportunité de l'initiative.

Action supplémentaire A1 : Le gouvernement a-t-il entrepris une évaluation officielle des parties prenantes, a-t-il identifié les moteurs, la faisabilité et l'impact de la mise en œuvre de l'ITIE ?

Dans certains pays, les parties prenantes sont relativement peu nombreuses et faciles à identifier. Cependant, dans beaucoup d'autres pays, où l'ampleur et la complexité du secteur font proliférer les parties intéressées, une analyse plus approfondie et formelle de ces parties et des moteurs de la mise en œuvre ITIE est indiquée, afin d'orienter la décision du pays quant aux modalités de mise en œuvre de l'ITIE.

Action préconisée 2 : Le gouvernement a-t-il émis une déclaration publique, sans équivoque, concernant son intention de mettre en œuvre l'ITIE ?

Pour commencer le processus de sensibilisation du public, le gouvernement doit émettre – et publier dans les médias locaux – une déclaration publique, sans équivoque, sur son engagement en faveur des principes et de la mise en œuvre de l'ITIE.

Etude de cas 1

Au Nigeria, les 28 membres du groupe de travail national des parties prenantes (NSWG) représentent les parties prenantes clefs identifiées. Il s'agit de la société civile (2), des médias (1), de l'assemblée nationale (2), des assemblées des Etats (2), des entreprises pétrolières nationales et multinationales (3),

du secteur privé organisé (4) et du gouvernement fédéral (14)

La déclaration d'engagement vis-à-vis de la mise en œuvre, au lieu de se contenter d'approuver l'ITIE, doit indiquer les mesures que le gouvernement a prises ou va prendre dans des délais raisonnables (et précisés) pour respecter les critères ITIE. Il appartient au chef de l'Etat ou à un représentant désigné du gouvernement d'émettre cette déclaration.

Le gouvernement a intérêt à créer, sur Internet, un site ITIE national sur lequel il publiera cette déclaration. Une copie de la déclaration doit être envoyée au Secrétariat international de l'ITIE pour qu'il la publie sur son propre site Internet.

Action préconisée 3 : Le gouvernement a-t-il étudié le cadre juridique pour identifier d'éventuels obstacles à la mise en œuvre de l'ITIE ?

Dès lors que l'ITIE rentre sans problème dans le cadre juridique d'une administration fiscale qui fonctionne bien et prévoit des mécanismes de contrôle fiscal, elle ne suppose pas de charges extraordinaires pour le gouvernement.

Cependant, quand cela n'est pas le cas, d'autres dispositions sont à prendre : faire garantir l'ITIE par la loi, établir de nouvelles politiques et lois relatives à la transparence, aux recettes et aux industries, modifier les politiques et lois existantes ayant trait à l'ITIE. Lorsque des mesures législatives supplémentaires s'imposent, le gouvernement doit d'abord s'assurer que les lois existantes sont claires et cohérentes. Les gouvernements peuvent envisager de faire figurer, dans les lois anti-corruption, la transparence de la gestion des recettes provenant des industries extractives ou de compléter cette transparence par des mesures contre la corruption ou prévoyant la protection juridique des fonctionnaires qui dénoncent des pratiques qui vont à l'encontre du bien public.

Action supplémentaire A3 : Le gouvernement a-t-il publié sur son site Internet l'information disponible sur les recettes ?

Aussi incomplets que soient les chiffres, la publication des recettes connues – de préférence celles provenant du secteur des industries extractives – peut servir de référence pour juger des progrès en matière d'amélioration de la qualité des données. L'idéal serait que le gouvernement publie cette information sur son propre site Internet avec un lien clair au site ITIE national. Ce premier rapport sur les recettes provenant des industries extractives est un gage de l'engagement du gouvernement vis-à-vis de la transparence.

Etude de cas 2

En République kirghize, des lois spécifiques sont à promulguer pour autoriser l'audit indépendant des entreprises d'Etat. En Azerbaïdjan, il n'y a pas de modifications législatives à apporter, mais le protocole d'accord entre les différentes parties prenantes a force de loi.

Etude de cas 3

Au Nigeria, un projet de loi sur l'ITIE complète la législation proposée en matière de responsabilité

financière et de liberté de l'information.

B. Mise en route

Action préconisée 4 : Le gouvernement a-t-il nommé une personne pour diriger la mise en œuvre de l'ITIE ? Cette nomination a-t-elle fait l'objet d'une annonce publique ?

Le gouvernement doit nommer une personne haut placée, qui bénéficie de la confiance de l'ensemble des parties prenantes, pour diriger la mise en œuvre de l'ITIE. Puisque cela suppose normalement la collaboration de plusieurs ministères et agences, la personne concernée doit être habilitée à gérer ce processus.

Jusqu'ici, ces responsables ont été choisis au sein des ministères ou services pertinents. Ils ont parfois besoin du soutien d'un adjoint et d'effectifs, mais la création d'une unité spéciale n'est pas toujours nécessaire. Dans tous les cas, les responsabilités du rôle de coordination doivent être bien précisées et la personne concernée doit être libre d'exercer ses fonctions en l'absence d'influence politique injustifiable. Quand un site ITIE national est créé sur Internet, le nom et les coordonnées de la personne doivent y figurer afin que l'on puisse lui demander – et demander au gouvernement – de rendre des comptes.

Action préconisée 5 : Le gouvernement a-t-il prévu la participation, aux organismes décisionnels de l'ITIE, de cadres supérieurs des ministères et services pertinents?

Tout en sachant que les cadres supérieurs ont un emploi du temps très chargé, l'ITIE nécessite la collaboration de toute une série de ministères et d'agences gouvernementales aux niveaux aussi bien central que régional. Il importe donc que le gouvernement confirme la représentation d'un groupe spécifique de cadres supérieurs au sein des comités officiels.

Action préconisée 6 : Le gouvernement s'est-il engagé en faveur de la direction de l'ITIE par des représentants gouvernementaux de haut niveau ?

L'appui soutenu des hauts dirigeants politiques aide souvent à maintenir le dynamisme de l'ITIE et à résoudre les problèmes qui surgissent pendant la mise en œuvre.

Etude de cas 4

Au Ghana, les termes de référence détaillés du secrétariat ITIE, unité spéciale créée au sein du ministère des Mines qui sert de point central de coordination, sont à la disposition du public.

Etude de cas 5

En République kirghize, le comité ITIE compte parmi ses membres les principaux conseillers du Premier ministre, ainsi que les plus hauts fonctionnaires des ministères des Finances, de l'Industrie et du Commerce, des Affaires étrangères et du service juridique.

Etude de cas 6

En République kirghize, le comité consultatif ITIE est présidé par Premier ministre, tandis que le sous-ministre des Finances assure la présidence du comité exécutif ITIE et dirige l'initiative dans son ensemble.

Action préconisée 7 : Le gouvernement a-t-il établi une structure décisionnelle bien définie pour l'ITIE ?

Les décisions relatives à l'ITIE doivent être prises en consultation avec un certain nombre de parties prenantes, d'organisations, de représentants sectoriels et de partenaires différents. Quelle que soit la structure de gouvernance que l'on choisit afin de mettre en œuvre l'ITIE, le gouvernement doit donc s'assurer que les responsabilités et rôles décisionnels sont clairement définis, que la consultation et la prise de décisions sont bien coordonnées.

Action préconisée 8 : Le gouvernement a-t-il confirmé un plan de travail pour la mise en œuvre de l'ITIE ?

Pour marquer son engagement en faveur de la mise en œuvre de l'ITIE, le gouvernement doit se mettre d'accord avec les parties prenantes clefs sur un plan de travail qu'il mettra à la disposition du public. Un plan de travail pour la poursuite de la mise en œuvre devrait prévoir, entre autres, le renforcement des capacités du gouvernement, des industries et des ONG locales, des mesures visant à faciliter le rapprochement des paiements et des recettes, l'évaluation des progrès par rapport aux objectifs fixés pour chaque acteur avec des coûts et des délais convenus.

Il est préférable de publier ce plan de travail sur le site ITIE national pour que toutes les parties prenantes soient informées à l'avance des actions et procédures prévues, notamment en ce qui concerne le renforcement des capacités, l'établissement des rapports et la diffusion des résultats.

Action préconisée 9 : La composition des comités officiels assure-t-elle une représentation équilibrée des différentes parties prenantes ?

Compte tenu du nombre vraisemblablement important de parties prenantes, alors qu'un comité de coordination doit forcément limiter le nombre de ses membres, une décision pragmatique doit être prise concernant la composition du comité, pour que celui-ci respecte la diversité, l'inclusion et la représentation des différentes parties prenantes.

Etude de cas 7

Au Ghana, le comité exécutif (CE) a 17 membres : 12 représentants du gouvernement, une association industrielle qui représente les entreprises, des représentants des donateurs et un groupe de la société civile. A son tour, le CE organise une « table ronde » pour discuter des différents points de vue à propos de l'ITIE et transmettre les commentaires au CE.

Etude de cas 8

En Azerbaïdjan, les différentes parties prenantes ont signé un protocole d'accord qui indique leurs rôles et obligations respectifs. Il a été publié sur le site ITIE national http://www.oilfund.az/doc/memorandum_en.doc.

Action supplémentaire A9 : Les représentants des entreprises et les organisations de la société civile au sein des comités ITIE sont-ils de haut niveau?

Le niveau des représentants de la société civile et des entreprises au sein des comités ITIE varie d'un pays à l'autre, ce qui témoigne des différences sur le plan des motivations des parties prenantes et des résultats escomptés de la mise en œuvre. On considère généralement, toutefois, qu'une représentation de haut niveau de la société civile et du secteur privé augmente l'efficacité des comités.

En plus d'une représentation de niveau convenable, il convient aussi d'assurer un taux faible de renouvellement des membres ou bien, si cela s'avère impossible, de veiller à ce que les organisations se chargent de l'information complète de leurs nouveaux représentants.

Action préconisée 9 a : Le gouvernement a-t-il identifié et établi des mécanismes de vulgarisation auprès d'un éventail plus large de parties prenantes ?

Sur le plan de la gouvernance, toutes les parties prenantes identifiées pendant la phase d'*adhésion* doivent être en mesure de faire représenter leurs propres intérêts dans le cadre du développement de l'ITIE. Plus particulièrement, il importe de toucher les petites et moyennes entreprises et les organisations de la société civile et, au lieu de se limiter à la capitale, de penser aussi aux organisations dans les régions.

Comme mentionné ci-dessus, le gouvernement a intérêt à créer un site ITIE national sur Internet. Toutes les informations concernant l'organisation du processus ITIE, la gouvernance et la vulgarisation peuvent y être publiées.

Action préconisée 10 : Le gouvernement a-t-il identifié et établi des sources de financement durable pour la mise en œuvre de l'ITIE ?

Pour que le processus de mise en œuvre puisse se pérenniser, le gouvernement doit identifier dès que possible une source nationale de financement durable. Il peut envisager de couvrir les coûts de l'ITIE à partir des recettes pétrolières ou minérales, éventuellement à l'issue d'une période de mise en route : après les trois premiers cycles de déclaration, par exemple.

Etude de cas 9

Le Nigeria, voulant assurer une large représentation au sein du groupe de travail des parties prenantes, en a changé la composition initiale pour inclure les médias, les syndicats et un avocat. Les membres sont tenus de faire preuve de la crédibilité nécessaire et de se faire accréditer par le groupe qu'ils affirment représenter.

Etude de cas 10

Certaines parties prenantes considèrent que le comité exécutif au Ghana devrait s'élargir aux représentants des petites et moyennes entreprises. Dans l'intérêt de faire participer ce groupe, sa représentation pourrait être organisée par le biais d'une association sectorielle.

Etude de cas 11

Au Nigeria, le projet de loi ITIE propose une ligne budgétaire d'appui à la mise en œuvre de l'ITIE. Le gouvernement du Kirghizistan a affecté, à l'audit de la société minière d'Etat, une petite partie du produit de la vente de sa participation dans une mine. En Azerbaïdjan, les entreprises et le gouvernement prévoient de payer les coûts à tour de rôle.

Action supplémentaire A10 : le gouvernement s'est-il assuré de la disponibilité de capitaux de départ auprès des organisations internationales ?

Les organisations internationales et certains pays se sont engagés à apporter un soutien approprié, sur le plan financier, technique ou diplomatique, aux pays ITIE lors des premiers stades de développement de l'ITIE. Etant donné que ce soutien extérieur, qui peut porter, entre autres, sur l'animation de réunions entre les partenaires ITIE ou l'envoi de consultants techniques pour appuyer la mise en œuvre, ne doit pas affaiblir l'appropriation du processus par le gouvernement d'accueil, il convient d'étudier la manière de pérenniser le soutien après l'apport initial.

Action préconisée 11 : Le gouvernement a-t-il cherché à sensibiliser les agences gouvernementales et d'autres acteurs clefs et parties intéressées aux enjeux de l'ITIE ?

L'ITIE étant un processus appartenant au gouvernement, celui-ci doit penser d'abord à sensibiliser d'abord les organismes gouvernementaux concernés (ministères du Pétrole ou des Mines, ministère des Finances, Cour des comptes). Les agences gouvernementales doivent veiller à ce que les Documents de stratégie sur la réduction de la pauvreté, ainsi que les discussions et consultations préalables à la rédaction des documents, tiennent compte des enjeux des recettes tirées des ressources naturelles. Dans le même temps, le gouvernement doit démarrer un programme durable de renforcement des capacités des parties prenantes clefs. Les enjeux des recettes provenant des industries extractives sont peu connues ou mal comprises dans de nombreux pays (voir Etude de cas 13). Dans les pays qui sont en train de mettre en œuvre l'ITIE, les gouvernements ont lancé une série de programmes de sensibilisation et de renforcement des capacités pour un éventail plus large de parties prenantes. Ces programmes peuvent concerner la participation des médias au lancement de l'ITIE, l'élaboration d'une stratégie de communication publique pour le ministère concerné ou l'intégration, dans le programme d'enseignement des écoles publiques, une présentation de l'importance à la fois des recettes provenant des ressources et de l'obligation des gouvernements de rendre des comptes.

Etude de cas 12

Au Ghana, DFID a apporté son concours à une grande conférence de lancement de l'ITIE qui a :

- promu l'image de ITIE et l'a mise plus en vue dans le pays ;
 - échangé des informations sur la situation actuelle de l'ITIE dans d'autres pays pilotes ;
 - constaté l'état d'avancement de la mise en œuvre de l'ITIE dans le pays ;
- identifié les opportunités et contraintes du processus ITIE.

Etude de cas 13

Lors d'une enquête sur les idées et connaissances des parties prenantes au Nigeria, on a demandé aux enquêtés (dont des travailleurs employés dans l'industrie pétrolière, des hommes et femmes d'affaires et des enseignants) : « Qui obtient quoi à partir d'un baril de pétrole ? » Selon l'opinion générale, compte tenu d'un prix de 30\$ le baril, le coût de production serait de 5\$ environ, le gouvernement obtiendrait 5\$ et les 20\$ restants seraient acquis à l'entreprise.

C. Développement du processus

Action préconisée 12 : La plupart des parties prenantes clefs sont-elles d'accord avec le processus de conception des modèles de déclaration ?

Des exemples de gabarit (voir les modèles de déclaration figurant en annexe au livre source) ont été mis au point pour la divulgation des recettes dans le cadre de l'ITIE. Pendant la mise en œuvre de l'ITIE, les pays sont tenus de modifier et d'élargir les modèles afin de tenir compte des situations et exigences spécifiques au pays et au secteur.

Dans certains pays, la tâche de coordonner les modifications des modèles de déclaration est confiée à une personne ou une organisation, auquel cas il importe non seulement de s'assurer des capacités techniques de cette dernière mais aussi de veiller à ce qu'elle ait la confiance des parties prenantes clefs auxquelles elle doit être accessible.

Action supplémentaire A12 : Des dispositions ont-elles été prises pour aider les parties prenantes à comprendre les modèles de déclaration et remplir les gabarits ?

La discussion et l'examen de l'ampleur de la divulgation dans les déclarations se voient parfois limiter par un manque de connaissances techniques permettant d'interpréter le détail des différents flux de recettes pétrolières et minières et de les comptabiliser correctement.

Action préconisée 13 : A-t-on nommé un administrateur considéré par la plupart des parties prenantes clefs comme digne de confiance et impartial ?

Il convient de nommer un administrateur pour recueillir et évaluer les données sur les recettes présentées par les entreprises et le gouvernement. Les parties prenantes doivent absolument croire à l'impartialité et à la compétence de l'administrateur. Celui-ci peut être un cabinet d'audit privé, un particulier ou un organisme officiel existant ou spécialement créé que tout le monde considère comme indépendant du gouvernement et à l'abri de son influence.

Les conflits d'intérêt, réels ou imaginés, peuvent présenter des difficultés. Si, par exemple, l'administrateur nommé est un cabinet d'audit qui s'occupe déjà de l'audit de l'une des entreprises déclarantes, s'il est en relation avec un responsable gouvernemental qui s'occupe des flux de recettes, on pourrait croire à l'existence d'un conflit.

Etude de cas 14

En Azerbaïdjan, un comité spécial, composé de représentants du gouvernement, des entreprises et des ONG, a été créé pour gérer le processus d'appel d'offres et nommer un administrateur indépendant (rôle que joue actuellement un cabinet d'audit) chargé de compiler les chiffres sur les paiements et recettes.

Action préconisée 14 : Des dispositions ont-elles été prises pour assurer le financement durable du rôle d'administrateur ?

Suivant le niveau de détail exigé par les parties prenantes, le processus de compilation ou d'audit des données sur les recettes, présentées par l'ensemble des agences gouvernementales concernées et toutes les entreprises extractives, peut devenir assez complexe, ce qui ne manquera pas d'avoir des conséquences sur le plan des coûts. Même lorsque le financement initial provient d'une source extérieure, le gouvernement a intérêt à identifier, dès le début, une source de financement durable.

Action préconisée 15 : Est-ce qu'on a identifié les besoins en matière de renforcement des capacités des parties prenantes clefs ?

Les modalités de déclaration dans le cadre de l'ITIE doivent être faciles à comprendre, de façon à minimiser les besoins en renforcement des capacités pour les gens susceptibles d'utiliser les rapports. Néanmoins, pour que le processus soit crédible, il importe que les parties prenantes clefs comprennent les mécanismes de déclaration.

Le renforcement des capacités n'est pas une simple question de suivi ou d'audit des compétences. Le gouvernement, les organisations de la société civile et, dans certains cas, les acteurs industriels font état de besoins en matière d'établissement de réseaux et de renforcement des capacités logistiques, techniques et décisionnelles, afin de savoir « ce qu'il faut essayer de repérer » lors des transactions industrielles et comment faire passer le message aux acteurs gouvernementaux et industriels.

Action préconisée 16 : Des dispositions ont-elles été prises pour la réalisation de programmes formels et informels de renforcement des capacités avant la divulgation ?

Il faut du temps pour aborder les besoins identifiés sur le plan des capacités, d'où l'importance de s'y mettre dès que possible. Avant la mise en œuvre, des programmes adaptés de sensibilisation et de renforcement des capacités par rapport aux aspects importants de l'ITIE doivent être lancés.

Etude de cas 15

Au Nigeria, certains besoins de renforcement des capacités ont déjà été identifiés, dont :

- le renforcement des capacités techniques des organisations de la société civile pour qu'elles puissent jouer leur rôle actuel d'une manière plus efficace
- le renforcement des capacités techniques des parties déclarantes afin qu'elles puissent remplir les gabarits
- le renforcement des capacités logistiques du gouvernement pour rationaliser les systèmes d'exécution
- le renforcement des capacités du gouvernement en matière d'établissement de réseaux pour une meilleure coordination des efforts
- le renforcement des connaissances techniques permettant de comprendre les recettes des industries pétrolière et minière, les éléments de base de la gestion fiscale, les rôles et responsabilités
- l'amélioration des capacités des ONG et entreprises en matière de prise de décisions et établissement du consensus.

Ceci permettra d'améliorer le processus dès le début, tout en représentant une sorte de « victoire facile » pour les pays cherchant à démontrer leur engagement vis-à-vis de la mise en œuvre. Comme dans le cas de la mise en œuvre en elle-même, il importe d'identifier des sources de financement durable pour ces programmes.

Etude de cas 16

Au Nigeria, ce sont les donateurs internationaux qui, jusqu'ici, ont contribué 90 % du financement destiné au renforcement des capacités de la société civile pour qu'elle puisse appuyer la mise en œuvre de l'ITIE. Cependant, les organisations de la société civile comprennent bien la nécessité d'assurer des sources de revenus durables et souhaitent recevoir des conseils en matière de développement de campagnes de collecte de fonds au niveau local.

Mise en œuvre

D. Divulgence et publication

Action préconisée 17 : Qu'est-ce qui sera divulgué, qui va divulguer et comment ?

Pendant la phase de *démarrage*, le processus d'élaboration des modèles de déclaration, pour les entreprises et les gouvernements, doit être déterminé et un administrateur chargé de produire le Rapport ITIE doit être identifié. Au début de la mise en œuvre, il importe de bien préciser l'ampleur et la nature de la divulgation qui doit figurer dans les déclarations.

Le renforcement des capacités s'impose pour que toutes les parties prenantes puissent participer à la discussion. Le plus souvent, le gouvernement et les entreprises sont les principaux acteurs, mais il est conseillé de tout faire pour assurer la participation de l'ensemble des parties concernées.

La décision relative à l'ampleur de la divulgation est susceptible d'être conditionnée par le régime fiscal qui, dans de nombreux cas, correspond au contrat de partage de la production. Si les parties prenantes sont d'avis que certains coûts admissibles (sécurité, formation, infrastructures) doivent également y figurer, les détails peuvent être repris dans des notes annexes. Plus généralement, les déclarations ITIE peuvent utilement indiquer dans quelle mesure les coûts sous-jacents des flux d'avantages ont fait l'objet d'un audit indépendant.

Action préconisée 17 a. Quels sont les flux d'avantages à déclarer ?

On entend par flux d'avantages toute source potentielle des avantages économiques que le gouvernement d'accueil reçoit d'une industrie extractive. Ces flux ne sont pas censés comprendre les avantages économiques indirects tels que la construction des infrastructures ou l'emploi de personnel local.

Tous les flux d'avantages pertinents doivent être déclarés. Un flux d'avantages est jugé pertinent si le rapport ITIE définitif risque d'être faussé du fait de son omission ou sa déclaration erronée.

Etude de cas 17

Questions relatives à l'ampleur de la divulgation dans le modèle de déclaration au Nigeria :

- Les coûts non techniques tels que les coûts de sécurité sont-ils compris ?
- De quelle manière sont présentés les frais d'extraction dans un audit lorsque certaines sociétés retiennent 3 % au titre du développement des infrastructures nécessaires ?
- Les dépenses consacrées par les entreprises au développement des écoles et centres de santé, ainsi qu'au paiement d'autres salaires, sont-elles déclarées comme « coûts de production » ou comme investissement social de l'entreprise ?

Etude de cas 18

Au Ghana, les organisations déclarantes ont accepté de divulguer le montant des recettes semestrielles. Les redevances, l'impôt sur les sociétés, la retenue de l'impôt sur le revenu à la source, la cotisation pour la reconstruction et les charges diverses sont autant de flux d'avantages déclarés. Par ailleurs, les entreprises partenaires ont décidé de publier les contributions – ventilées entre les secteurs (éducation, santé, infrastructures) – apportées aux communautés depuis 2002.

Il est conseillé de qualifier un flux d'avantages de pertinent s'il représente :

Alternative 1 : plus de A% de la valeur totale de la production estimée par le gouvernement d'accueil pendant la période de déclaration ;

Alternative 2 : plus de B% de la valeur totale de la production estimée par l'entreprise dans le pays d'accueil pendant la période de déclaration ;

Alternative 3 : plus de C millions de USD [ou D millions en devise locale].

Exemples de flux d'avantages :

Flux d'avantages	Description détaillée
Droit du gouvernement d'accueil à la production	Il s'agit de la part de la production totale réservée au gouvernement d'accueil. Ce droit peut être transféré directement au gouvernement d'accueil ou à l'entreprise d'Etat nationale. Par ailleurs, ce flux peut être en nature et/ou en espèces.
Droit de l'entreprise d'Etat nationale à la production	Il s'agit de la part de la production totale réservée à l'entreprise d'Etat nationale. Ce droit provient des prises de participation de l'entreprise d'Etat nationale. Ce flux peut être en nature et/ou en espèces.
Impôts sur les bénéfices	Ce sont les impôts prélevés sur les bénéfices des activités en amont de l'entreprise.
Redevances	Les dispositions relatives aux redevances varient en fonction du régime fiscal des gouvernements d'accueil. A titre d'exemple, une entreprise peut être tenue de vendre l'ensemble de la production et de verser au gouvernement une proportion du produit de la vente. Dans d'autres cas, le gouvernement d'accueil s'intéresse plus directement à la production sous-jacente et prend des dispositions de vente indépendamment du concessionnaire. Ces « redevances » ressemblent davantage au droit d'un gouvernement d'accueil à la production.

Flux d'avantages	Description détaillée
Dividendes	Dividende versé au gouvernement d'accueil en tant qu'actionnaire de l'entreprise d'Etat nationale au titre des actions ou de toute distribution de bénéfices concernant toute forme de capital autre que les créances ou le capital d'emprunt.
Prime (signature, découverte, production)	Paielements liés aux primes au titre ou en récompense : • des adjudications, attributions et transferts de droits d'extraction ; • de la réalisation de certains niveaux de production ou accomplissement de certains objectifs ; • de la découverte de réserves/gisements supplémentaires de minerais.
Frais d'attribution de permis, frais de location, « droits d'entrée » et autres contreparties de licence et/ou concession	Paielements au gouvernement d'accueil et/ou à l'entreprise d'Etat nationale au titre : • de l'acceptation et/ou du commencement de l'exploration et/ou du maintien d'un permis ou d'une concession (frais d'attribution de permis/concession) • de la réalisation de travaux d'exploration et/ou collecte de données (« droits d'entrée »). Ces paielements sont susceptibles d'être effectués pendant la pré-production. • de la location/location à bail de la concession ou de la zone d'exploitation.
Autres avantages importants pour les gouvernements d'accueil	Les taxes prélevées sur le revenu, la production ou les bénéfices des entreprises font partie de ces flux d'avantages, qui excluent les taxes prélevées sur la consommation : taxes sur la valeur ajoutée, impôts sur le revenu personnel, taxes sur les ventes.

Il faut, pour assurer une transparence complète, prêter une attention toute particulière à l'évaluation des flux d'avantages en nature, sous peine de voir surgir des écarts sensibles. A titre d'exemple, la république du Congo utilise le « prix fiscal » (un prix convenu par baril) pour convertir les « coûts en dollars » en « coûts en barils » lors du calcul des barils de bénéfices à partager selon les termes des contrats de partage de la production. Si un tel prix de référence était utilisé dans les modèles de déclaration, il faudrait y rajouter des notes indiquant qui a vendu le pétrole, qui a profité de la vente, quel prix a été obtenu et quel était le rapport entre ce prix et le prix de référence. Par ailleurs, les notes pourraient comparer les prix de référence utilisés aux prix de référence internationalement admis.

Action supplémentaire A17 a : Existe-t-il d'autres flux d'avantages pouvant être déclarés à titre facultatif ?

Il existe parfois des flux d'avantages qui ne sont pas très importants mais que les entreprises ou des gouvernements d'accueil souhaitent déclarer volontairement. Lorsque de tels flux d'avantages sont identifiés, il importe de s'assurer que leur déclaration n'influe pas sur la compréhension de l'information présentée.

Action préconisée 17 b : Comment s'assurer que toutes les entreprises présentent des déclarations ?

Les gouvernements doivent étudier les meilleurs moyens de s'assurer que toutes les entreprises présentent leur déclaration au moment voulu et suivant le modèle convenu. Si, dans certains pays, il suffit de prévoir des accords volontaires avec les entreprises, la création d'un cadre juridique peut s'avérer nécessaire dans d'autres pays. On peut s'attendre à ce que les gouvernements mettant en œuvre l'ITIE viennent au bout de toutes les possibilités légales de contraindre les entreprises à collaborer. Par ailleurs, ils peuvent envisager de faire de la collaboration ITIE une condition de tout contrat avec une entreprise nouvelle ou existante.

L'obligation de présenter des déclarations ITIE doit s'appliquer à toutes les entreprises extractives (y compris les entreprises internationales, nationales et d'Etat) présentes dans le pays. Une entité (petit exploitant) doit être exonérée de cette obligation uniquement lorsqu'elle est en mesure de démontrer, avec un degré élevé de certitude, que les montants qu'elle déclare seraient de toute façon sans importance.

Il se peut que certains gouvernements souhaitent déclarer la somme du flux d'avantages provenant de ces petits exploitants. Lorsque celle-ci représente une partie importante des recettes totales perçues, l'établissement d'un seuil convenable est d'une importance capitale.

Action préconisée 17 c : De quelle manière les gouvernements et entreprises vont-ils présenter leurs déclarations ?

La discussion des projets de modèles de déclaration doit aboutir à un accord sur les principes et le traitement comptables des déclarations dans le cadre de l'ITIE afin de pouvoir comparer l'information provenant respectivement des entreprises et du gouvernement d'accueil.

Des différences sur le plan des périodes comptables, des devises et des unités peuvent être la source d'écarts justifiables, dépassant de loin les marges d'erreur normalement acceptées, entre l'état consolidé des recettes du gouvernement et l'état consolidé des contributions des entreprises. Pour réduire les écarts justifiables et éviter de retarder le processus de divulgation, ces variables doivent être normalisées au moyen d'une procédure comptable mutuellement agréée.

L'expérience acquise lors de la mise en œuvre permettra sans doute de perfectionner ces consignes.

Système comptable : Etant donné que les gouvernements d'accueil ne sont généralement pas en mesure d'estimer les comptes de régularisation des recettes attendues des entreprises pour une période donnée, il est conseillé à toutes les entités de tenir une comptabilité de caisse.

Puisque la méthode de la comptabilité d'exercice est utilisée pour les rapports réguliers des entreprises, on peut demander aux commissaires aux comptes des entreprises d'inclure un compte collectif en vue de rapprocher les paiements en espèces et l'information comptable dans leurs états financiers.

Devise comptable : Les gouvernements et les entreprises doivent se mettre d'accord sur la devise comptable.

Dans le cas du secteur minier, où la plupart des flux d'avantages sont versés en devise locale, il est conseillé de se servir de cette dernière comme unité de compte, tandis que l'unité de compte doit être le dollar US pour le secteur des hydrocarbures, puisque le cours du marché est exprimé en dollars US.

Néanmoins, un pays peut choisir de publier les paiements et recettes ITIE à la fois en devise locale et en dollars US – pour que les chiffres soient plus compréhensibles pour la population locale, par exemple.

Pour les opérations effectuées dans des devises autres que l'unité de compte, il est conseillé de se servir du taux de change mensuel ou trimestriel moyen pour la conversion en devise comptable.

Période comptable : Puisque, pour la plupart, les entreprises pétrolières, gazières et minières, rédigent des rapports internes mensuels ou trimestriels mais des rapports externes annuels, il faut se mettre d'accord sur la périodicité qui convient le mieux aux entités déclarantes.

Les déclarations ITIE doivent être préparées au moins tous les ans, mais des déclarations semestrielles peuvent être plus indiquées dans certains cas.

Présentation des gabarits (modèles de déclaration) : Les entreprises et le gouvernement ont intérêt à synchroniser autant que possible la présentation des déclarations par les administrateurs, afin de garantir la crédibilité du processus.

Par ailleurs, les déclarations doivent être présentées en temps opportun. Plus le temps de préparation est long, moins les déclarations sont utiles aux fins des débats politiques relatifs aux paiements et recettes signalées.

Action préconisée 18 : Les déclarations présentées sur les paiements et recettes sont-elles crédibles ?

La crédibilité du processus ITIE passe par la crédibilité des données relatives aux paiements et recettes qui sont présentées à l'administrateur par les entreprises et le gouvernement.

Il est conseillé de s'en tenir, dans la mesure du possible, aux procédures et institutions existantes et aux normes internationales. Dans la pratique, le processus pourrait être le suivant :

- Les entreprises obtiennent de la part de leur commissaire aux comptes externe un avis selon lequel l'information qu'elles prévoient de présenter aux fins de l'ITIE correspond à leurs états financiers. Une demande de « procédures spéciales » peut être jointe aux termes de référence de l'audit externe. Les commissaires aux comptes ont à rapprocher la comptabilité de caisse des entreprises et les états financiers préparés selon la méthode de la comptabilité d'exercice. Il convient de respecter les normes internationales pertinentes en matière d'audit.
- De même, le commissaire aux comptes du gouvernement doit donner un avis sur l'exactitude des comptes présentés par le gouvernement.

Action préconisée 18 a. Si de tels audits n'existent pas déjà, un cabinet ou des cabinets d'audit ont-ils été identifiés pour mener un audit crédible et indépendant des paiements et recettes ?

Tous les paiements et recettes déclarés dans le cadre de l'ITIE doivent faire l'objet d'un audit indépendant crédible. Lorsque les entreprises présentent des données sur les paiements qui ont été vérifiées par leur propre commissaire indépendant, il n'y a normalement pas besoin d'un autre audit. Quand ces audits n'ont pas lieu – ou si l'audit n'est pas jugé crédible – il faut passer à l'audit, éventuellement en nommant un commissaire aux comptes suivant une procédure de soumission concurrentielle indépendante.

Action préconisée 19 : De quelle façon l'administrateur va-t-il préparer le Rapport ITIE ?

L'administrateur identifié pendant la phase de *démarrage* reçoit les déclarations des entreprises et du gouvernement et cherche à rapprocher les comptes respectivement des entreprises et du gouvernement pour en faire la base du Rapport ITIE du pays exécutant. L'avis d'un commissaire aux comptes indépendant peut être demandé sur le Rapport ITIE.

Une procédure doit être arrêtée pour régulariser tout écart ou manque de cohérence constaté dans le Rapport ITIE. Si le rapprochement des comptes fait apparaître des discordances nécessitant la modification des déclarations, le commissaire aux comptes externe de l'entreprise ou le commissaire aux comptes du gouvernement, selon les cas, doit approuver les modifications. Il convient de discuter des mesures à prendre en cas d'irrégularités importantes non résolues.

Action supplémentaire A19 a : Est-ce qu'on a identifié une marge d'erreur acceptable dans le cadre du processus de déclaration ?

Lorsqu'elles se sont mises d'accord sur la normalisation du processus de déclaration, les parties prenantes clefs doivent, avant la mise en œuvre, arrêter une marge d'erreur acceptable par rapport à tout écart constaté par l'administrateur entre les contributions versées par l'industrie extractive et les recettes d'extraction perçues par le gouvernement d'accueil.

Etude de cas 19

En Azerbaïdjan, les « attributions du commissaire aux comptes » indiquent les procédures de gestion des écarts et irrégularités dépassant une marge d'erreur convenue :

- (a) En cas d'irrégularités, le comité doit fournir au cabinet d'audit une analyse détaillée du montant global et de la ventilation entre les entreprises individuelles.
- (b) Si cette analyse ne permet pas de résoudre les irrégularités constatées, le cabinet d'audit y attirera l'attention des entités déclarantes concernées auxquelles il sera demandé de présenter des pièces justificatives.

Certaines parties prenantes ITIE affirment, compte tenu du fait que les premières étapes de tout nouveau programme ou initiative sont souvent caractérisées par un certain nombre d'erreurs, que la marge d'erreur acceptable pour le premier cycle de déclaration devrait être plus importante ou qu'un rapport « de vérification » devrait être préparé, sans être publié, qui identifie et gère les « écarts justifiables » afin d'éviter toute controverse publique inutile.

Action supplémentaire A 19b : Des dispositions ont-elles été prises pour qu'un audit indépendant des chiffres déclarés puisse être mené si la plupart des parties prenantes le demandent ?

Dans certains pays, l'inquiétude relative à la crédibilité des audits existants ou au processus de déclaration peut amener les parties prenantes à demander la nomination d'un commissaire aux comptes indépendant pour compiler et évaluer les données présentées par les entreprises et le gouvernement sur les paiements et recettes.

Même lorsqu'il est décidé de ne pas mener un deuxième audit de déclarations déjà vérifiées, rien n'empêche l'administrateur d'accéder aux données des entreprises ou du gouvernement si cela s'avère nécessaire pour régulariser les discordances des déclarations relatives aux paiements et recettes.

Action préconisée 20 : De quelle façon le Rapport ITIE va-t-il être divulgué ?

Les parties prenantes doivent se mettre d'accord sur l'attribution de la responsabilité de divulguer les résultats de la mise en œuvre de l'ITIE. Dans certains cas, l'administrateur peut aussi être chargé de la divulgation mais, jusqu'ici, on a généralement préféré nommer une organisation différente.

Quelle que soit l'organisation (ou la personne) chargée de divulguer les résultats, elle doit être considérée par la plupart des parties prenantes clefs comme impartiale et digne de confiance. Par ailleurs, elle doit posséder la capacité et l'aptitude à divulguer les résultats d'une manière compréhensible et à les diffuser au public d'une manière accessible.

Etude de cas 20

La Cour des comptes de la République kirghize a décidé que la marge d'erreur en matière d'écarts entre les chiffres du gouvernement et des industries extractives ne doit pas dépasser 1 %.

Etude de cas 21

Au Nigeria, toutes les parties se sont mises d'accord, afin de renforcer la confiance du public, que les paiements déclarés dans le cadre de l'ITIE doivent faire l'objet d'un audit. Le processus de sélection du commissaire aux comptes indépendant a été décidé et un appel d'offres a été lancé.

Etude de cas 22

En République kirghize, la Commission statistique est chargée de la divulgation, cette responsabilité incombant à la Commission ITIE nationale en Azerbaïdjan. Au Nigeria, la décision sera prise par le groupe de travail national des parties prenantes.

Action préconisée 20 a : Faut-il présenter, dans le Rapport ITIE, des agrégats ou des données ventilées ?

Les parties prenantes doivent décider si elles souhaitent que les déclarations des entreprises et du gouvernement d'accueil mis à la disposition du public présentent des agrégats ou des données ventilées. La décision définitive incombe au gouvernement d'accueil.

Dans le cas d'une divulgation globale, un seul chiffre (agrégat) est divulgué pour chaque flux d'avantages, d'où la nécessité de veiller à ce que le processus d'agrégation soit jugé fiable.

Dans le cas d'une divulgation ventilée, l'agrégat est ventilé entre les entreprises et/ou les permis/concessions, d'où la nécessité de veiller à ce que les données ventilées soient comparables et compréhensibles.

L'ITIE a pour principe d'atteindre son objectif d'une plus grande transparence tout en respectant les contrats et lois existants. Il faut veiller tout particulièrement à maintenir l'équilibre entre la présomption de divulgation suivant l'ITIE et le souci de préserver la confidentialité commerciale des entreprises.

E. Diffusion auprès du public et discussion :

Action préconisée 21. Le Rapport ITIE est-il accessible et compréhensible ?

La mise en œuvre complète de l'ITIE dans son ensemble exige la divulgation de la totalité des paiements et recettes d'une manière accessible, détaillée et compréhensible pour le grand public.

Dans de nombreux pays, il convient de publier le Rapport ITIE sur Internet, sur le site ITIE national dont l'établissement est conseillé lors du démarrage.

Le processus de diffusion des résultats doit tenir compte du fait que toutes les différentes parties prenantes n'ont pas le même accès aux données, d'où l'intérêt de faire appel à toute une série de médias : journaux, télévision, radio, ateliers locaux.

Etude de cas 23

En Azerbaïdjan, compte tenu des soucis exprimés quant aux clauses de confidentialité des entreprises, l'approche globale a été adoptée pour le premier cycle de déclaration.
En République Kirghize, la question d'agrégation de ne se pose pas de la même façon, le secteur étant dominé par une seule entreprise.

Etude de cas 24

Au Nigeria, les parties prenantes proposent à l'organisation déclarante de prévoir une série de programmes portant aussi bien sur la divulgation que sur la sensibilisation à l'ITIE, y compris des débats télévisés, des émissions radio en langues locales, des sites Internet, des brochures et des séminaires dans les établissements scolaires et universités.

Etude de cas 25

Suivant les consignes relatives aux déclarations ITIE, au Ghana, les résultats doivent être « faciles à comprendre pour un utilisateur ayant des connaissances raisonnables du secteur minier ... et prêt à étudier l'information assez consciencieusement ». Le groupe de travail consultatif, au Nigeria, déclare que les résultats doivent être « factuels, non-interprétatifs et simples » et il propose, à l'instar de la coalition en Azerbaïdjan, qu'une brochure explicative accompagne les résultats.

Action préconisée 21 a : Des procédures permettant d'assurer une diffusion large des résultats sont-elles en place ?

Pour que la mise en œuvre de l'ITIE dans un pays ne soit pas un simple exercice technique de divulgation, il importe d'assurer une large diffusion des résultats, plaçant les recettes pétrolières, gazières et minières dans le contexte de la gestion globale des finances publiques. Les gouvernements sont incités tout particulièrement à mettre en application les principes, proposés par le *Code des bonnes pratiques en matière de transparence des finances publiques* du FMI, de préparation, exécution et information budgétaires transparentes, en même temps qu'ils lancent des campagnes de vulgarisation bien ciblées.

La plupart des pays qui ont commencé à mettre en œuvre l'ITIE prévoient d'organiser une série de séances et ateliers d'information – aux niveaux national et local – afin de favoriser une présentation responsable des enjeux. Les résultats doivent être compréhensibles pour les parties prenantes, d'où l'importance de prendre en considération les questions linguistiques, notamment la traduction en langues locales le cas échéant.

Action préconisée 22 : Les parties prenantes clefs ont-elles participé à une discussion des résultats sur le plan des recettes et paiements déclarés ?

Une fois que les résultats seront dans le domaine public, le gouvernement doit se montrer proactif et organiser une discussion publique sur les recettes déclarées. Pour que l'ITIE soit efficace, les acteurs clefs doivent être en mesure de discuter, évaluer et interpréter les résultats. Cette discussion témoigne de la volonté du gouvernement de prendre ses responsabilités et rendre des comptes sur les recettes des industries extractives.

Action supplémentaire A 22 : Cette discussion s'est-elle élargi aux parties intéressées dans le sens plus large ?

La participation d'autres parties intéressées au stade de discussion peut enrichir le processus. Dans la mesure du possible, des mécanismes doivent être prévus pour que ces parties puissent exprimer leurs points de vue et aider à interpréter les chiffres déclarés, car l'intégration de leurs contributions est susceptible d'assurer un soutien plus large et de renforcer la légitimité du processus et des institutions concernées.

Etude de cas 26

En République kirghize, le ministère des Finances envisage de créer un service de communications chargé du dialogue avec le public à propos de la gestion des finances publiques.

Examen de la mise en œuvre de l'ITIE

F. Examen

Action préconisée 23 : Des dispositions ont-elles été prises pour le suivi et évaluation de l'ITIE ?

Un examen du processus ITIE permet au pays d'évaluer les avantages de la mise en œuvre, de montrer aux autres les performances du pays et de se concentrer sur l'amélioration de la mise en œuvre à l'avenir. Il incombe aux parties prenantes clefs de déterminer les termes de référence de l'examen et d'y participer (grâce aux enquêtes ou entretiens). Pendant cette phase, les organisations de la société civile, chargées d'assurer une surveillance complémentaire du processus, ont l'occasion de collaborer étroitement avec le gouvernement.

Action supplémentaire A23 a : Existe-t-il un mécanisme formel d'évaluation indépendante ?

L'existence d'un mécanisme formel d'évaluation indépendante a pour avantage de renforcer la crédibilité du processus ITIE aux yeux des parties prenantes à la fois nationales et internationales. Un évaluateur indépendant peut présenter un rapport impartial allant au cœur de questions importantes, notamment « Le processus sera-t-il durable ? » et « Quels sont les enseignements à tirer afin d'améliorer les rôles du gouvernement, des industries extractives et de la société civile ? »

Action supplémentaire A23 b : Les renseignements tirés ont-ils été transmis à d'autres pays et parties prenantes ?

L'échange des enseignements tirés, avec d'autres pays qui mettent en œuvre ou envisagent de mettre en œuvre l'ITIE, aide ces pays tout en permettant au pays qui communique les enseignements de s'attribuer le mérite des réformes qu'il a entreprises. Il incombe au Secrétariat ITIE de coordonner l'échange des expériences – au moyen d'ateliers régionaux et mondiaux, de révision du livre source et de publication sur le site Internet ITIE.

Action préconisée 24 : La conception des processus décisionnels et autres a-t-elle été influencée par des mécanismes de restitution ?

La mise en œuvre de l'ITIE doit se perfectionner à la lumière des expériences, car il s'agit d'un processus « d'apprentissage sur le tas ». L'efficacité et la durabilité de la mise en œuvre passent par la restitution aux parties prenantes et l'intégration de leurs réactions.

Chapitre 3

Conseils indicatifs à l'intention des entreprises extractives

Vue d'ensemble

La mise en œuvre de l'ITIE incombe aux différents pays riches en ressources. Cependant, l'ITIE reconnaît que les entreprises ont également un rôle critique à jouer pour que les objectifs soient atteints. Aucune distinction n'est actuellement opérée entre les entreprises internationales, nationales, publiques ou privées, malgré le fait qu'un certain nombre des actions supplémentaires proposées ne s'appliquent pas à toutes les entreprises (question qui fera l'objet d'un traitement supplémentaire dans les éditions futures du livre source).

Les présentes consignes portent sur les différents rôles pouvant être joués par les entreprises extractives, en séparant le rôle d'approbation de l'ITIE du rôle d'appui au niveau des pays (aussi bien exécutants que non exécutants).

Résumé des actions préconisées et supplémentaires pour les entreprises

Tout en reconnaissant aussi bien le caractère volontaire de l'ITIE que l'intérêt des entreprises extractives (et d'autres parties prenantes) à identifier les mesures qu'elles peuvent prendre en appui à l'ITIE, les présentes consignes identifient les actions (en vert foncé) que les entreprises soutenant l'ITIE sont encouragées à réaliser pour que la mise en œuvre soit efficace, ainsi que les actions supplémentaires (en vert) qu'elles peuvent réaliser pour améliorer la mise en œuvre. Ces actions viennent en appui aux actions décrites dans les conseils indicatifs à l'intention des pays riches en ressources.

Actions des entreprises

Actions supplémentaires des entreprises

Approbation

A. Adhésion

25. L'entreprise a-t-elle émis une déclaration publique, sans équivoque, concernant son intention d'appuyer la mise en œuvre de l'ITIE ?	A25. L'ITIE est-elle intégrée dans les politiques et/ou le système de rapports internes ?
26. L'entreprise a-t-elle nommé une personne chargée de diriger la mise en œuvre de l'ITIE ?	

B. Soutien international

- Intervenir lors des conférences ;
- Intervenir lors des conférences internes et externes au sujet de la transparence/gestion des recettes et de l'ITIE ;
- Commenter les révisions des documents de base orientant la mise en œuvre de l'ITIE ;
- Faciliter la collecte d'exemples de bonnes pratiques ITIE et en assurer la diffusion à l'échelle mondiale ;
- Evoquer l'ITIE dans le cadre de l'interaction stratégique avec leur propre gouvernement (ou tout autre gouvernement) ;
- Se montrer proactives vis-à-vis des parties prenantes pour inciter à la transparence des recettes ;

- Appuyer l'intégration des approches ITIE dans les pratiques exemplaires et les lignes directrices des industries extractives ; collaborer lors de la mise en application.

Appui au niveau du pays

27. L'audit de l'entreprise satisfait-il aux normes internationales ?	A27. L'entreprise a-t-elle encouragé d'autres entreprises à préconiser une plus grande transparence ?
---	---

C1. Pays exécutant

28. L'entreprise s'est-elle engagé vis-à-vis du démarrage de l'ITIE dans les pays exécutants où elle opère ?	
29. L'entreprise s'est-elle engagé vis-à-vis de la mise en œuvre de l'ITIE dans les pays exécutants où elle opère ?	
30. L'entreprise s'est-elle engagé vis-à-vis de l'examen de l'ITIE dans les pays exécutants où elle opère ?	

C2. Pays non-exécutant

- Discuter de la transparence avec les donateurs et IFI ;
- Organiser des ateliers.

Approbation

A. Adhésion

Action des entreprises 25 : L'entreprise a-t-elle émis une déclaration publique, sans équivoque, concernant son intention d'appuyer les pays ayant choisi de mettre en œuvre l'ITIE ?

Toutes les entreprises extractives sont encouragées à approuver les principes et critères ITIE. Elles sont également incitées à indiquer leur volonté d'aider les pays qui choisissent de mettre en œuvre l'ITIE. Compte tenu du fait que la responsabilité de la mise en œuvre incombe essentiellement au pays concerné, les entreprises doivent éviter de donner l'impression d'exercer une pression sur les pays d'accueil.

La déclaration d'approbation, émise par le PDG ou un représentant délégué, doit être publiée sur le site Internet de l'entreprise et/ou dans un rapport annuel ; une copie de la déclaration doit être envoyée au Secrétariat international ITIE en vue de sa publication sur le site Internet ITIE. La déclaration peut présenter une liste des pays dans lesquels l'entreprise est présente et a l'intention d'appuyer la mise en œuvre de l'ITIE.

Action supplémentaire des entreprises A25 : L'ITIE est-elle intégrée dans les politiques et/ou le système de rapports internes ?

Une entreprise peut envisager d'intégrer les principes et critères ITIE dans sa propre politique générale ou ses rapports internes. Par ailleurs, les entreprises peuvent envisager d'informer leur personnel des possibilités d'appui à la mise en œuvre de l'ITIE dans les pays exécutants où elles sont présentes.

Action des entreprises 26 : L'entreprise a-t-elle nommé une personne chargée de diriger la mise en œuvre de l'ITIE ?

L'entreprise doit charger un cadre supérieur de diriger la mise en œuvre de l'ITIE et la sensibilisation au sein de l'entreprise. Elle peut envisager de publier le nom et les coordonnées du responsable sur son site Internet.

B. Soutien international

Au siège et/ou au niveau international, les entreprises ont la possibilité d'appuyer le développement et le perfectionnement de l'ITIE par la réalisation des actions suivantes, entre autres :

- Intervenir lors des conférences internes et externes au sujet de la transparence/gestion des recettes et de l'ITIE ;
- Commenter les révisions des documents de base orientant la mise en œuvre de l'ITIE ;
- Faciliter la collecte d'exemples de bonnes pratiques ITIE et en assurer la diffusion à l'échelle mondiale ;
- Evoquer l'ITIE dans le cadre de l'interaction stratégique avec leur propre gouvernement (ou tout autre gouvernement) ;
- Se montrer proactives vis-à-vis des parties prenantes pour inciter à la transparence ;
- Appuyer l'intégration des approches ITIE dans les pratiques exemplaires et les lignes directrices de l'industrie ; collaborer lors de la mise en application.

Appui au niveau du pays

Action des entreprises 27 : L'audit de l'entreprise satisfait-il aux normes internationales ?

On peut s'attendre à ce que les entreprises internationales se conforment aux normes en matière de transparence et de divulgation, liées à l'audit, suivant les principes de gestion d'entreprise de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCED). Par ailleurs, ces entreprises sont normalement tenues, du fait des règles en matière de cotation boursière, de se conformer aux normes internationalement acceptées de comptabilité et d'audit, y compris les recommandations de la Déclaration sur les pratiques conseillées du Comité comptable de l'industrie pétrolière (2001).

Le projet de guide du FMI, qui recommande que les entreprises nationales et d'Etat soient tenues de respecter les normes universelles en matière d'audit, note qu'une surveillance de la part de la Cour des comptes pourrait être indiquée, là où le mandat de cette institution s'étend à l'audit des entreprises d'Etat.

Une entreprise doit réagir positivement et publiquement face à tout changement d'orientation du gouvernement d'accueil en faveur d'une transparence accrue. Selon les cas, elle peut prendre des mesures en partenariat avec d'autres entreprises opérant dans le pays.

Action supplémentaire des entreprises A27 : A27. L'entreprise a-t-elle encouragé d'autres entreprises à préconiser une plus grande transparence ?

Certaines entreprises sont en mesure d'encourager d'autres entreprises opérant dans ces pays à donner une réponse positive aux démarches du pays d'accueil, démontrant ainsi la totalité de la contribution apportée par le secteur à l'économie du gouvernement d'accueil. Lorsqu'un gouvernement d'accueil décide de mettre en œuvre l'ITIE, les entreprises qui connaissent mieux l'ITIE devraient se charger d'informer d'autres entreprises opérant dans le pays qui ne sont pas au courant de l'initiative.

C1. Pays exécutant

Selon les principes ITIE, toutes les entreprises extractives dans un pays exécutant doivent être tenues de présenter des déclarations. C'est aux pays exécutants de décider de la meilleure façon d'obtenir la déclaration de chaque entreprise en temps opportun : accord volontaire ou établissement d'un cadre juridique en fonction des circonstances du pays [action préconisée pour les pays 17 b].

Si le pays dans lequel opère une entreprise a choisi de mettre en œuvre l'ITIE, il est normal que l'entreprise participe aux efforts du pays dès le début. Les principales responsabilités des entreprises concernent la préparation des déclarations suivant les gabarits [voir les actions préconisées pour les pays dans les sections C et D – développement du processus]. En tant que parties prenantes, la plupart des entreprises doivent également jouer un rôle dans d'autres aspects de la mise en œuvre.

Action des entreprises 28 : [*Démarrage dans le pays*] : L'entreprise s'est-elle engagé vis-à-vis du démarrage de l'ITIE dans les pays exécutants où elle opère ?

Pour s'engager sans réserve vis-à-vis du démarrage :

- L'entreprise a-t-elle identifié – et prévu dans son budget – les coûts (frais indirects, renforcement des capacités, coûts indirects tels que le temps de travail du personnel) de sa participation à la préparation des déclarations ITIE et à d'autres éléments du processus ITIE [action préconisée pour les pays 15] ?
- L'entreprise a-t-elle participé à l'identification d'un administrateur et/ou d'un commissaire aux comptes [action préconisée pour les pays C13] ?
- L'entreprise a-t-elle pris contact avec les parties prenantes pour les aider à comprendre la transparence des recettes [action préconisée d'appui aux pays 11] ?
- L'entreprise a-t-elle pris contact avec les parties prenantes pour évaluer les besoins en matière de renforcement des capacités ; est-ce qu'elle a décidé de l'appui qu'elle pourrait donner par rapport à l'action préconisée pour les pays 16 ?

Action des entreprises 29 : [*Mise en oeuvre dans le pays*] : s'est-elle engagé vis-à-vis de la mise en œuvre de l'ITIE dans les pays exécutants où elle opère ?

Pour s'engager sans réserve vis-à-vis de la mise en œuvre :

- L'entreprise a-t-elle amorcé un dialogue avec le gouvernement concernant l'élaboration des modèles de déclaration [action préconisée pour les pays 12] ?
- Une décision a-t-elle été prise quant à la divulgation (agrégats ou données ventilées) [action préconisée pour les pays 20 a] ?
- Le consensus est-il atteint quant au choix des flux d'avantages à déclarer [action préconisée pour les pays 17 a] ?
- Le consensus est-il atteint quant à la ventilation : entre les échelons du gouvernement et entre les types de paiement (droit à la production, redevances, frais, etc.) [action préconisée pour les pays 17 a] ?

- L'information de l'entreprise est-elle présentée dans le format convenu – en retenant le système, la périodicité, la méthode de comptabilité et l'unité de compte qui ont été arrêtés [action préconisée pour les pays 17 c] ?
- L'entreprise a-t-elle chargé son commissaire aux comptes externe de l'audit de ses déclarations de paiements (comptabilité de caisse) pour les pays exécutants [critère ITIE 2] ?
- L'entreprise a-t-elle participé à la nomination d'une agence de divulgation digne de confiance et impartiale [action préconisée pour les pays 20] ?
- L'entreprise a-t-elle pris part à la diffusion auprès du public et à la discussion des résultats [action préconisée pour les pays 22] ?

Action des entreprises 30 : [<i>Examen dans le pays</i>] :L'entreprise s'est-elle engagé vis-à-vis de l'examen de l'ITIE dans les pays exécutants où elle opère ?

Pour s'engager sans réserve vis-à-vis de l'examen :

- L'entreprise a-t-elle participé à la détermination des termes de référence de l'examen [action préconisée pour les pays 23] ?
- L'entreprise a-t-elle distillé et échangé les enseignements tirés de sa participation à l'ITIE sur le plan national et international [action préconisée pour les pays 23 et action supplémentaire pour les pays A23 b] ?

C2. Pays non-exécutant

- Une grande partie du dialogue relatif à la transparence étant susceptible de se dérouler de gouvernement à gouvernement ou lors des discussions régulières entre les gouvernements ou organisations internationales, une entreprise peut envisager d'aborder le thème de la transparence avec les donateurs et les organisations internationales afin de marquer son engagement en faveur de la transparence.
- Une entreprise peut discuter des options et des prochaines démarches avec une série de parties prenantes, dont les organisations de la société civile, en tant que participant ou co-organisateur d'un atelier.

Glossaire

Terme	Définition
Comptabilité d'exercice	Système comptable typique des entreprises dans lequel les revenus sont constatés lorsqu'ils sont gagnés et les dépenses sont constatées lorsqu'elles sont encourues. Il diffère de la comptabilité de caisse, qui constate les transactions quand des fonds sont reçus ou payés.
Organisme administratif (ou administrateur)	Un tiers indépendant responsable de l'agrégation et de l'analyse des déclarations présentées par les entreprises et les gouvernements d'accueil.
Audit	Inspection des comptes d'une organisation, généralement par un organisme indépendant.
Flux d'avantages	Une source potentielle des avantages économiques que le gouvernement d'accueil reçoit de la part des industries extractives. Les avantages économiques indirects tels que la construction des infrastructures et l'emploi du personnel local ne sont pas considérés, pour les fins des présentes consignes de déclaration, comme des flux d'avantages.
Comptabilité de caisse	Système comptable typique des gouvernements – et recommandé pour les déclarations ITIE – qui enregistre uniquement les paiements et recettes en espèces qui se rapportent aux transactions d'une entité, contrairement à la comptabilité d'exercice qui constate les revenus quand ils sont gagnés et les dépenses quand elles sont encourues.
Industries extractives	Les industries extractives sont celles qui s'occupent de localiser et d'enlever les ressources naturelles épuisables situées dans la croûte terrestre ou à proximité de celle-ci. Les ressources naturelles épuisables sont celles que les êtres humains ne sont pas capables de remplacer dans leur état d'origine.
Rapport ITIE	Rapport, préparé par l'administrateur dans le cadre de la mise en œuvre de l'ITIE, sur les paiements et recettes.
Pays d'accueil	Limites territoriales sous la juridiction d'un gouvernement d'accueil, dans lesquelles une entreprise a des intérêts économiques relatifs à l'industrie extractive.

Terme	Définition
Gouvernement d'accueil	Les régimes et institutions de gouvernement d'un Etat dans les limites territoriales duquel opèrent les entreprises extractives. Le terme s'étend aux représentants locaux, régionaux, étatiques et fédéraux de ces régimes et institutions et des entités contrôlées par ces régimes et institutions, mais exclut les entreprises d'Etat nationales.
Entreprise internationale	Pour les besoins de ce livre source, la catégorie des entreprises internationales comprend : • Les sociétés publiques et privées intervenant dans les activités en amont des industries extractives en dehors des limites territoriales du pays dans lequel elles ont leur siège. • Les entreprises d'Etat opérant en dehors des limites territoriales du gouvernement qui les contrôle.
Permis (d'exploitation)	Arrangement entre une entreprise extractive et le gouvernement d'accueil concernant une zone géographique ou géologique et l'exploitation de minerais. Pour les besoins du livre source, le terme s'applique également à une licence, un droit de superficie, une zone de contrat, un bail, un bloc.
Entreprise nationale	Pour les besoins de ce livre source, la catégorie des entreprises nationales comprend les sociétés publiques et privées intervenant dans les activités en amont des industries extractives dans les limites territoriales du pays dans lequel elles ont leur siège.
Entreprise d'Etat nationale	Entreprise contrôlée par le gouvernement d'accueil qui mène les activités en amont des industries extractives dans le pays d'accueil. Une entreprise est contrôlée dans la mesure où le gouvernement d'accueil a la faculté d'orienter ses politiques financières et d'exploitation afin de tirer profit de ses activités.

Terme	Définition
Paielements	Pour les besoins de l'ITIE, la catégorie des paiements comprend tous les paiements matériels, relatifs à la production pétrolière, gazière et minière, versés par les entreprises au gouvernement.
Accord de partage de la production	Convention entre le gouvernement d'accueil et un investisseur, accordant à celui-ci le droit exclusif de prospection, développement et extraction des minerais en échange d'une part de la production.
Entité déclarante	Entreprises et gouvernements qui préparent et présentent des déclarations suivant les gabarits.
Modèles de déclaration	Gabarits que les entreprises internationales, nationales et étatiques et les gouvernements d'accueil utilisent pour les déclarations qu'ils présentent à l'administrateur dans le cadre de la mise en œuvre de l'ITIE.
Recettes	Pour les besoins de l'ITIE, la catégorie des recettes comprend toutes les recettes matérielles perçues par les gouvernements de la part des entreprises pétrolières, gazières et minières.
Activité en amont	La catégorie des activités en amont comprend toutes les activités liées à l'exploration, au développement et à la production des ressources minérales jusqu'au moment où les minerais extraits sont dans un état commercialisable sans transformation ultérieure.

Annexe :

Exemples de modèles de déclaration (gabarits)

Exemple de modèles de déclaration :

Ces gabarits ont été préparés à l'intention de l'ITIE en 2003. D'autres exemples et des informations supplémentaires sur les modèles de déclaration sont disponibles auprès de : <http://www.eitransparency.org/reportingguidelines.htm>

A. Gabarit de saisie pour une entité déclarante d'un gouvernement d'accueil (pétrole et gaz)

Pays d'accueil déclarant le :

Période de déclaration :

Champ 1 Flux d'avantages

Ligne Réf.		Consignes Section 6 Réf.	Volume	Valeur
1	Flux d'avantages des entreprises internationales seulement			
1a)	Droit du gouvernement d'accueil à la production des entreprises internationales	i		
	i) Flux de production – en nature			
	* [préciser la nature de la production et des unités]			
	* [préciser la nature de la production et des unités]			
	ii) Flux de production – en espèces			
2	Flux d'avantages des entreprises d'Etat nationales			
2a)	Droit du gouvernement d'accueil à la production des entreprises d'Etat nationales	i		
	i) Flux de production – en nature			
	* [préciser la nature de la production et des unités]			
	* [préciser la nature de la production et des unités]			
	ii) Flux de production – en espèces			

Champ 1 Flux d'avantages (suite)

Ligne Réf.		Consignes Section 6 Réf.	Volume	Valeur
3	Flux d'avantages d'une entreprise d'Etat internationale et nationale			
3a)	Impôt sur les bénéfices	iii		
3b)	Redevances	iv		
	- en espèces			
	- en nature			
3c)	Dividendes	v		
3d)	Primes de signature et primes de production	vi		
3e)	Frais d'attribution de permis, frais de location, « droits d'entrée » et autres contreparties de licences/concessions	vii		
3f)	Autres paiements aux gouvernements d'accueil, à savoir :	viii		

Champ 2 Flux d'avantages

Ligne Réf.		Consignes Section 6 Réf.	Volume	Valeur
4	Champ 2 Flux d'avantages (divulgation facultative)			

Aval du gouvernement d'accueil

Nous acceptons notre responsabilité en matière de présentation juste du modèle de déclaration conformément aux directives de déclaration, exception faite de :

- _____
- _____
- _____
- _____

B. Gabarit de saisie pour les entités déclarantes (entreprises pétrolières et gazières)

Nom de l'entreprise :

Pays d'accueil déclarant le :

Période de déclaration :

Champ 1 Flux d'avantages

Ligne Réf.		Consignes Section 6 Réf.	Volume	Valeur
1	Flux d'avantages à déclarer par les entreprises internationales seulement			
1a)	Droit du gouvernement d'accueil à la production au gouvernement d'accueil	i		
	i) Flux de production – en nature			
	* [préciser la nature de la production et des unités]			
	* [préciser la nature de la production et des unités]			
	ii) Flux de production – en espèces			
1b)	Droit du gouvernement d'accueil à la production à l'entreprise d'Etat nationale	i		
	i) Flux de production – en nature			
	* [préciser la nature de la production et des unités]			
	* [préciser la nature de la production et des unités]			
	ii) Flux de production – en espèces			
2	Flux d'avantages à déclarer par les entreprises étatiques nationales seulement			
2a)	i) Prise de participation des entreprises d'Etat nationales dans le droit à la production du gouvernement d'accueil – en nature	i		
	* [préciser la nature de la production et des unités]			
	* [préciser la nature de la production et des unités]			
	ii) Prise de participation des entreprises d'Etat nationales dans le droit à la production du gouvernement d'accueil – en espèces			
2b)	Production reçue par le flux de production	i		

	de l'entreprise d'Etat nationale – en nature			
--	--	--	--	--

Champ 1 Flux d'avantages (suite)

Ligne Réf.		Consignes Section 6 Réf.	Volume	Valeur
2c)	Droit de l'entreprise d'Etat nationale à la production ¹	ii		
	i) Droit à la production – en nature	ii		
	* [préciser la nature de la production et des unités]			
	* [préciser la nature de la production et des unités]			
	ii) Droit à la production – en espèces	ii		
2d)	Droit à la production reçu pour le compte du gouvernement d'accueil			
	i) Flux de production – en nature			
	* [préciser la nature de la production et des unités]			
	* [préciser la nature de la production et des unités]			
	ii) Droit à la production reçu pour le compte du gouvernement d'accueil – en espèces	i		
3	Paielements au gouvernement d'accueil/à l'entreprise d'Etat nationale			
3a)	Impôt sur les bénéfices	iii		
3b)	Redevances	iv		
	- en espèces			
	- en nature			
3c)	Dividendes	v		
3d)	Primes de signature et primes de production	vi		
3e)	Frais d'attribution de permis, frais de location, « droits d'entrée » et autres contreparties de licences/concessions	vii		
3f)	Autres paiements aux gouvernements d'accueil, à savoir :	viii		

¹ Le droit de l'entreprise d'Etat nationale se réfère à sa part de la production là où elle est partie contractante, entre autres en cas de participation dans une licence/concession en plus du droit à la production du gouvernement d'accueil.

Champ 2 Flux d'avantages

Ligne Réf.		Consignes Section 6 Réf.	Volume	Valeur
4	Champ 2 Flux d'avantages (divulgaration facultative)			

Aval de la direction

Nous acceptons [ou, au nom du conseil d'administration (ou organe semblable), nous acceptons] notre responsabilité en matière de présentation juste du modèle de déclaration conformément aux consignes de déclaration, exception faite de :

- _____
- _____
- _____
- _____

C. Gabarit de saisie des agrégats (entreprises minières)

Pays d'accueil déclarant le :

Période de déclaration :

Champ 1 Flux d'avantages

Ligne Réf.		Consignes Section 6 Réf.	Volume	Valeur
1	Flux d'avantages d'une entreprise d'Etat internationale et nationale			
1a)	Impôt sur les bénéfices	i		
1b)	Redevances	ii		
	- en espèces			
	- en nature			
1c)	Frais d'attribution de permis, frais de location, « droits d'entrée » et autres contreparties de licences/concessions	iii		
1d)	Primes de signature et primes de production	vi		
1e)	Dividendes	vii		
1f)	Autres paiements aux gouvernements d'accueil, à savoir (y compris paiements effectués au moyen de la production) :	iv, v, vii		

Publié par le ministère britannique du développement international (DFID)

Le siège du DFID est sis :

1 Palace Street
LONDON SW1E 5HE
Royaume-Uni

Et :

Abercrombie House
Eaglesham Road
East Kilbride
GLASGOW G75 8EA
Royaume-Uni

Tél. +44 (0) 20 7023 0000
Fax : +44 (0) 20 7023 0016
Site Internet : www.dfid.gov.uk
E-mail : enquiry@dfid.gov.uk
Bureau de renseignements : 0845 3004100
Ou +44 1355 84 3132 (à partir de l'étranger)

© Copyright de la Couronne 2005

Image de couverture : © Yola MONAKHOV/Panos
Le copyright relatif à la mise en page et à la conception typographique revient à la Couronne. Cette publication (exception faite du logo) peut être reproduite gratuitement sous n'importe quel format ou support sous réserve qu'elle soit reproduite exactement et ne soit pas utilisée dans un contexte trompeur. Le copyright de la Couronne sur les matières doit être mentionné, le titre et la source de la publication devant être précisés.

Publié par le ministère britannique du Développement international (DFID). Imprimé au Royaume-Uni, 2005, sur support recyclé comportant 80% de déchets de consommation et 20% de pulpe à papier vierge entièrement sans chlore.

Référence du produit : PD 042
ISBN : 1 86192 707 X

Livre source : Initiative pour la transparence des industries extractives