

ITIE

Pour aller

plus loin



ITIE

**Pour aller
plus loin**

Décembre 2008

Copyright © 2009 par Revenue Watch Institute. Tous droits réservés.

Données de catalogage avant publication de la librairie du Congrès
Un dossier de catalogage avant publication est disponible sur demande.

Publié par le Revenue Watch Institute
400 West 59th Street
New York, NY 10019 USA
Tél. : +1 (212) 548-0600
www.revenuwatch.org

Conception et mise en page par Judith Kovács | Createch Ltd.

Photo en page couverture : Haag + Kropp GbR | artpartner-images.com

Imprimé en Hongrie

TABLE DES MATIÈRES

| | |
|--|----|
| Glossaire et abréviations | 3 |
| Remerciements | 5 |
| Préface | 7 |
| | |
| 1. Introduction | 9 |
| 1.1 Qu'est-ce que l'ITIE et où est-elle mise en œuvre ? | 10 |
| 1.2 Quels sont les avantages de l'ITIE ? Pourquoi aller au-delà des normes de base ? | 11 |
| | |
| 2. Mise en œuvre d'un programme ITIE solide | 17 |
| 2.1 Le seuil de matérialité: quels paiements, quelles sociétés ? | 17 |
| 2.2 Rapprochement ou audit ? | 19 |
| 2.3 Information consolidée ou désagrégée ? | 22 |
| 2.4 Communication et divulgation | 24 |
| | |
| 3. Exploitation de l'ITIE | 29 |
| 3.1 Prise en compte des paiements non liés à la production | 30 |
| 3.2 Prise en compte des secteurs non extractifs | 31 |
| 3.3 Utilisation et distribution des revenus | 32 |
| 3.4 Soutien réglementaire ou législatif au processus ITIE | 33 |
| | |
| 4. Conclusion | 37 |
| | |
| Annexe Les indicateurs de validation de l'ITIE | 39 |
| | |
| Notes | 41 |

Études de cas, diagrammes et tableaux

| | |
|---|----|
| Étude de cas 1 : Flux de revenus et matérialité des sociétés au Ghana et au Kazakhstan | 19 |
| Étude de cas 2 : Rapports de l'ITIE au Nigeria | 21 |
| Étude de cas 3 : Rapports de l'ITIE au Ghana | 22 |
| Étude de cas 4 : Information désagrégée en Mongolie | 24 |
| Étude de cas 5 : Communication au Kazakhstan | 26 |
| Étude de cas 6 : Rapports infranationaux au Ghana | 32 |
| Étude de cas 7 : Décentralisation du processus ITIE en République démocratique du Congo | 33 |
| Étude de cas 8 : Modification de la loi sur l'utilisation du sous-sol au Kazakhstan | 34 |
| Étude de cas 9 : La loi Nigeria ITIE Act | 35 |
| | |
| Diagramme 1 : L'ITIE offre un forum consacré au dialogue et une plateforme pour de plus vastes réformes | 7 |
| Diagramme 2 : Différents modèles de mise en œuvre de l'ITIE | 14 |
| Diagramme 3 : Questions de gouvernance en matière de gestion des industries extractives | 15 |
| Diagramme 4 : Différents types de communication | 25 |
| | |
| Tableau 1 : Pays mettant en œuvre l'ITIE | 11 |
| Tableau 2 : Résumé des approches de la préparation de rapports de l'ITIE dans différents pays | 27 |

GLOSSAIRE ET ABRÉVIATIONS

Administrateur

Une société d'audit indépendante engagée dans le cadre d'un processus ITIE pour rapprocher et dans certains cas vérifier les chiffres d'audit fournis par les sociétés des industries extractives et les agences gouvernementales percevant des revenus en provenance de ces sociétés.

Agrégation

Le processus par lequel les paiements par des sociétés individuelles à un gouvernement sont combinés de sorte que le rapport publié présente le total de chaque flux de revenus, mais pas pour chaque société.

Désagrégation

Le processus par lequel les détails des paiements de chaque société et des revenus des gouvernements sont publiés de sorte à permettre l'identification de la contribution revenant à chaque société individuelle.

ITIE

Initiative sur la transparence dans les industries extractives

Industries extractives

Les secteurs pétrolier, gazier et minier. La principale différence entre les industries extractives et celles des autres ressources naturelles telles que l'industrie forestière est liée au caractère non renouvelable des industries extractives.

Validation

Un processus par lequel le programme ITIE d'un pays est comparé à un ensemble d'indicateurs convenus au niveau international. Le processus de validation permet d'identifier les pays qui (i) ne mettent pas en œuvre d'ITIE ; (ii) sont des « pays candidats » ITIE ; ou (iii) sont des « pays en conformité avec l'ITIE »

REMERCIEMENTS

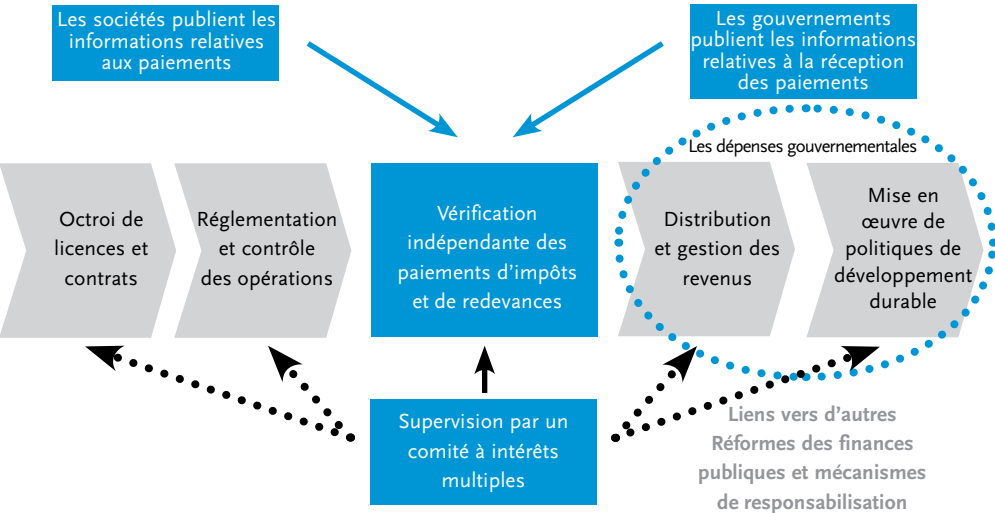
RWI a commandé ce rapport en réponse à la conscience croissante de l'adaptation par les pays de leurs processus ITIE de nombreuses manières très intéressantes qui n'ont pas encore fait l'objet d'un sommaire et d'une documentation en un seul endroit. Dans le cadre de nombreuses discussions de RWI portant sur la mise en œuvre à l'échelle des pays, il apparaît clairement que de nombreuses parties prenantes à l'ITIE — actuelles et potentielles — n'ont pas conscience du fait qu'il ne leur est pas seulement possible d'aller au-delà du critère minimum de l'ITIE mais également qu'on les y encourage. RWI espère que si l'on documente et diffuse des informations relatives à ces différentes innovations, d'autres pays pourront s'en inspirer pour aller au-delà des ITIE « de base » et mettre au point des programmes plus complets adaptés aux besoins locaux.

Ce rapport a été préparé pour RWI par une équipe de S.E.B. Strategy Limited. Son auteur principal est Sefton Darby¹ ; Kristian Lempa et Anna Taylor y ont contribué de manière significative. RWI tient à remercier Sefton et son équipe pour leur préparation compétente de ce rapport complet dans des délais particulièrement serrés. RWI tient également à remercier David Murray pour ses travaux qui ont contribué à ce rapport définitif, et nos amis du secrétariat de l'ITIE pour leurs révisions et leurs commentaires réfléchis. Enfin, RWI tient à remercier Svetlana Tsalik pour avoir mis à disposition son expertise dans le cadre de la révision de ce rapport en vue de sa publication. Veuillez faire parvenir vos commentaires éventuels à rwi@revenuewatch.org.

PRÉFACE

L'Initiative sur la transparence dans les industries extractives (ITIE) s'avère une plate-forme importante vers le changement. Il s'agit d'une norme minimale mondiale en matière de divulgation de revenus qui associe de manière unique la transparence (sous la forme d'un rapport ITIE) et la responsabilité (le groupe à intérêts multiples). L'initiative est solide tout en restant souple, de sorte à permettre à chaque pays de moduler son propre processus en fonction de ses besoins. Chaque pays met l'initiative en œuvre de manière différente. Certains pays exigent la déconsolidation totale des informations relatives aux recettes. D'autres ont instauré des normes élaborées en matière de seuil de matérialité. D'autres prennent en compte des secteurs au-delà du pétrole, du gaz et des mines. D'autres encore entendent imposer la transparence à la fois au niveau contractuel et au niveau de l'exploitation. Enfin, d'autres pays font intervenir la transparence des dépenses. Ils ont tous toutefois recours à un modèle de supervision à intérêts multiples pour aboutir à des décisions qui touchent à ces questions et pour suivre leur impact. Le diagramme ci-dessous, qui illustre les principes fondamentaux de l'ITIE en bleu, montre que cette initiative, même mise en œuvre conformément à nos exigences mondiales minimales, devient souvent un tremplin vers des réformes plus larges.

Diagramme 1 : L'ITIE offre un forum consacré au dialogue et une plateforme pour de plus vastes réformes



Nul n'est mieux placé pour décrire les améliorations possibles à l'ITIE ni présenter des exemples de pays allant au-delà des exigences minimales que Sefton Darby. Il intervient dans le cadre du processus de création de l'ITIE depuis ses débuts. Il a travaillé avec de nombreux pays ayant avalisé l'initiative pour déterminer le meilleur moyen d'utiliser les exigences minimales et de les adapter aux besoins et situations au niveau national. Le Revenue Watch Institute est rapidement devenu une ressource formidable au service de la société civile et d'autres acteurs dans le cadre de leurs efforts pour veiller à une gestion responsable des ressources. Nous remercions Revenue Watch Institute pour son soutien à la mise en œuvre de l'ITIE dans le monde entier. Nous espérons que les autres intervenants s'inspireront de ce rapport pour formuler leurs propres recommandations en ce qui concerne les possibilités d'amélioration et d'élargissement de l'ITIE.

Comme les autres groupes de surveillance au niveau national, la Conférence Internationale et le Conseil de l'ITIE sont eux-mêmes des organismes à intérêts multiples qui constituent une tribune d'expression des voix du triumvirat essentiel : gouvernement, secteur industriel et société civile. Il nous appartient collectivement d'enrichir le débat et d'enrichir l'initiative au bénéfice de milliards de personnes dans le monde qui ne profitent pas suffisamment de la richesse des ressources naturelles de leur pays.

Jonas Moberg

Directeur du Secrétariat international

Initiative sur la transparence dans les industries extractives

1. INTRODUCTION

L'Initiative sur la transparence dans les industries extractives (ITIE) a été lancée en 2002. Il s'agit d'une initiative internationale visant à accroître la transparence et la responsabilisation dans les pays riches en ressources extractives non renouvelables : le gaz, le pétrole et les minéraux. Bien que ces pays présentent un potentiel important en raison de leurs ressources, de nombreuses études ont montré que beaucoup d'entre eux sont caractérisés par une croissance économique inférieure et une corruption supérieure à celles des pays qui ne disposent pas de ces ressources, ainsi que des conflits plus importants.

Lorsqu'un pays met en œuvre l'ITIE, il s'engage à publier régulièrement une déclaration récapitulative indépendante des versements effectués par les compagnies pétrolières et minières aux gouvernements, ainsi que des recettes perçues par un gouvernement en provenance de ces sociétés. Il s'engage également à veiller à ce que la gestion d'un programme ITIE soit supervisée par un comité d'orientation à intérêts multiples composé de représentants du gouvernement, de la société civile et des entreprises du secteur extractif.

Même si l'ITIE s'est dotée de normes minimales, les pays qui la mettent en œuvre adoptent des approches très différentes dans le cadre de son adoption. Certains pays respectent strictement les normes de base de l'ITIE, alors que d'autres se sont appuyés sur ces normes pour mettre en place des programmes ITIE plus transparents. Certains pays, par exemple, ont choisi d'effectuer l'audit de sociétés dans le cadre de leurs programmes ITIE. D'autres ont élargi l'ITIE aux sociétés opérant dans d'autres secteurs que le pétrole, le gaz et les mines. Certains d'entre eux ont publié des rapports ITIE désagrégés, identifiant les contributions de chaque société en exploitation, et n'ont pas consolidé ces informations dans un rapport ne précisant pas la source des versements spécifiques.

Ce rapport entend montrer aux acteurs de la mise en œuvre des programmes ITIE que les critères minimaux de l'initiative ne sont pas une fin en soi, mais un point de départ en vue de l'amélioration de la gouvernance du secteur extractif. Dans pratiquement tous les pays ITIE, les normes de base de l'ITIE ont été élargies pour créer un programme de transparence plus approfondi et adapté aux besoins de chaque pays particulier. Il appartient au comité d'orientation à intérêts multiples de chaque pays de définir le champ d'application du programme ITIE de son pays, en mettant à profit l'expérience des autres pays et les exemples de programmes ITIE mis en œuvre dans d'autres pays pour orienter son travail.

Ce rapport définit les domaines clés dans lesquels l'ITIE peut être adaptée et les différentes approches pouvant être adoptées. On y trouve également des études de cas des options choisies par différents pays et des recommandations relatives aux modalités d'élaboration d'un programme ITIE allant « au-delà des principes de base ».

1.1 Qu'est-ce que l'ITIE et où est-elle mise en œuvre ?

Les normes en matière d'ITIE évoluent et leur définition est explicitée sous la supervision du Conseil de l'ITIE (avec l'aide du Secrétariat international de l'ITIE).² Cette approche dynamique de la politique a été largement influencée par les expériences des pays mettant en œuvre l'ITIE, dont certains sont également représentés au sein du Conseil.

Les critères de l'ITIE sont l'expression la plus succincte de ses normes fondamentales et définissent clairement les modalités de l'ITIE à son niveau le plus élémentaire.

1. La publication régulière de tous les paiements significatifs de sociétés du secteur du pétrole, du gaz et des mines aux gouvernements (les « paiements »), ainsi que de toutes les recettes significatives perçues par les gouvernements de la part de compagnies pétrolières, gazières et minières (les « revenus ») auprès d'un large public d'une manière accessible, complète et compréhensible.
2. Lorsque de tels audits n'existent pas déjà, les paiements et revenus font l'objet d'un audit crédible et indépendant, en application des normes d'audit internationales.
3. Les paiements et revenus sont rapprochés par un administrateur crédible, indépendant, appliquant les normes internationales en matière d'audit. L'opinion de l'administrateur en ce qui concerne ce rapprochement, en particulier toute différence éventuellement identifiée, est alors publiée.
4. Cette approche est généralisée à toutes les sociétés, y compris les entreprises publiques.
5. La société civile participe activement au niveau de la conception, de la supervision et de l'évaluation de ce processus, et contribue au débat public.

Un plan de travail public et financièrement réaliste à long terme portant sur tous les éléments ci-dessus est mis au point par le gouvernement local, avec l'appui d'institutions financières internationales lorsque nécessaire. Le plan de travail comprend des cibles mesurables, un calendrier d'exécution, et une évaluation des contraintes potentielles en matière de capacité.

Pour évaluer les progrès d'un pays sur la voie de la satisfaction de ces critères, le Cadre de validation de l'ITIE définit un certain nombre d'indicateurs par rapport auxquels un pays adhérent est évalué par un validateur indépendant pour déterminer s'il s'agit d'un « Pays candidat ITIE » (ITIE en cours de mise en œuvre) ou un pays « en conformité ITIE » (c'est-à-dire qu'il satisfait à tous les indicateurs de validation). Un résumé des indicateurs de validation est joint en **Annexe**.

Même si les critères minimums ont toujours été l'élément de référence de la mise en œuvre de l'ITIE, c'est précisément leur objectif — un point de départ commun à partir duquel les pays peuvent partir pour élaborer des approches plus spécifiques aux pays, répondant aux défis particuliers en matière de gouvernance et de gestion que rencontrent les industries extractives. La Conférence de Londres de l'ITIE en 2005 a instauré un Groupe international consultatif (GIC) de haut niveau dont le rôle est d'orienter les propositions quant à l'avenir de l'ITIE. En ce qui concerne les critères minimaux, le GIC indiquait clairement que « les pays participants doivent satisfaire aux critères ou, si possible, les dépasser, pour que l'on considère qu'ils mettent en œuvre avec succès l'ITIE ». ³ Comme le fait remarquer le récent guide *Implementing the Extractive Industries Transparency Initiative: Applying Early Lessons from the Field*, l'expérience a montré que « les pays dotés de programmes ITIE plus complets produisent des rapports ITIE de meilleure qualité et tendent à tirer meilleur profit de l'ITIE à long terme. Des informations supplémentaires, si elles sont présentées de manière compréhensible, s'accompagnent de répercussions positives à long terme. » ⁴

Au moment où ce document est rédigé, 23 pays sont candidats à l'ITIE. Même si aucun de ces pays n'a encore été évalué en termes de conformité ITIE (dans la mesure où les recommandations en matière de programmes de validation n'ont été formulées que récemment), dix pays ont publié un rapport ITIE sous une forme quelconque.

Tableau 1 : Pays mettant en œuvre l'ITIE

| | | |
|----------------------------------|--------------------|----------------------|
| Azerbaïdjan* | Cameroun* | Côte d'Ivoire |
| République démocratique du Congo | Guinée équatoriale | Gabon* |
| Ghana* | Guinée* | Kazakhstan* |
| Kirghizistan* | Libéria | Madagascar |
| Mali | Mauritanie* | Mongolie* |
| Niger | Nigeria* | Pérou |
| République du Congo | Sierra Leone | Sao Tomé-et-Principe |
| Timor-Oriental | Yémen | |

Les pays signalés par un astérisque () ont publié au moins un rapport ITIE.*

1.2 Quels sont les avantages de l'ITIE ? Pourquoi aller au-delà des normes de base ?

Un programme ITIE réussi repose sur la satisfaction des intérêts de tous les groupes de parties prenantes du processus ITIE. Il est donc important que toutes les parties prenantes comprennent les avantages de l'ITIE, en particulier les suivants :

- La question des paiements aux gouvernements est souvent caractérisée par une certaine suspicion et tension. L'instauration d'un forum public régulier en vue de la divulgation et de la discussion des paiements et recettes des industries extractives peut limiter cette défiance et instaurer une relation de confiance entre le public, le gouvernement et le secteur privé.

- Les programmes ITIE représentent souvent pour les représentants du gouvernement, les entreprises et les groupes de la société civile, l'unique occasion de réunions régulières et de gestion d'une initiative en commun. Il a été montré que ce processus à intérêts multiples permet d'accroître le niveau de compréhension et de confiance entre des parties prenantes parfois antagonistes.
- En publiant des informations détaillées sur leurs paiements aux pays producteurs, les sociétés du secteur des industries extractives sont en mesure de limiter leur exposition à des risques politiques à long terme et d'instaurer un climat plus favorable au sein de l'opinion publique des pays au sein desquels elles opèrent.
- Les investisseurs préfèrent travailler dans des environnements d'exploitation stables, bien gouvernés, dans lesquels ils ne craignent pas que la corruption ou des irrégularités de gestion compromettent leurs activités et leurs bénéfices. La mise en place d'un programme ITIE témoigne clairement aux investisseurs internationaux le sérieux avec lequel un pays aborde les questions de transparence et de bonne gouvernance.
- Les rapports ITIE permettent de disposer d'une image instantanée des processus d'évaluation et de recouvrement des revenus. De nombreux pays ont trouvé les rapports très utiles pour identifier les inefficiences et réformer leur gestion du secteur de l'extraction. L'amélioration de ces processus peut contribuer à l'accroissement des revenus d'un pays et de la capacité du gouvernement à contrôler les opérations du secteur.
- En instaurant une culture caractérisée par le droit de regard du public sur les paiements des sociétés et les recettes des pouvoirs publics, un programme ITIE peut rendre la corruption plus difficile.
- Les programmes ITIE permettent à la société civile et au public dans un sens plus large de jouer un rôle clair au niveau de la responsabilisation de leurs gouvernements.

La réussite de l'ITIE repose sur sa légitimité et son acceptation par toutes les parties prenantes : les gouvernements, les sociétés, les organisations de la société civile et les investisseurs. Ceci signifie également que les normes de l'ITIE sont fondamentalement issues d'une négociation : il s'agit de critères minimaux dont toutes les parties prenantes peuvent convenir. Quoi qu'il en soit, elles doivent être perçues comme un point de départ, plutôt qu'une fin en soi, dans le cadre de la conception du programme ITIE d'un pays.

Il est extrêmement important de remarquer que même les programmes ITIE les plus élémentaires sont préférables à l'absence totale de programme. L'expérience de nombreux pays en matière de mise en œuvre de l'ITIE montre qu'il vaut parfois mieux commencer par un programme ITIE de base dont toutes les parties prenantes peuvent convenir, pour, lorsque l'on a instauré une confiance supérieure et développé une capacité suffisante au sein des différents groupes de parties prenantes, instituer un programme plus ambitieux.

La notion de prise en charge par le pays, le fait que l'initiative est conduite au niveau du pays et encourage l'innovation et l'adaptation par les pays adhérents, est un des principes fondamentaux de l'ITIE. Ce rapport met l'accent sur les nombreuses manières dont les pays ont adapté l'ITIE en fonction des défis particuliers qu'ils doivent relever.

Il existe trois raisons principales pour lesquelles les pays ont choisi de mettre en œuvre différents types de programmes ITIE. Tout d'abord, les pays ressentent le besoin de modifier

l'ITIE en fonction de leur situation spécifique. Les normes de l'ITIE constituent une tentative d'établissement de principes acceptables au niveau mondial pour tous les pays riches en pétrole, en gaz ou en ressources minérales. Par nécessité, elles sont suffisamment larges pour s'appliquer à tous les pays, quelles qu'en soient les pratiques et institutions politiques, économiques et culturelles, quels que soient les types de ressources dont ils disposent, les modalités de détention et d'extraction de ces ressources, les modalités de la gestion du secteur par le gouvernement, ainsi que de la distribution des profits correspondants. L'application appropriée des critères ITIE dans différents contextes locaux exige certaines adaptations.

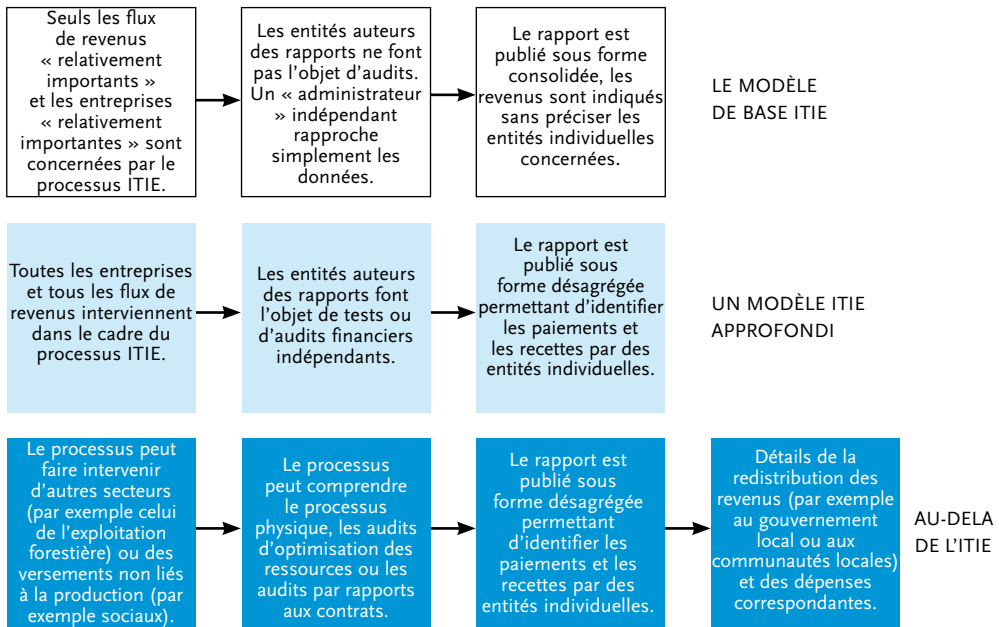
En effet, l'initiative a été conçue de sorte à encourager l'adaptation aux besoins nationaux et une prise en charge par les parties prenantes de chaque pays. Comme le précise le livre source de l'ITIE, « à l'occasion de la Conférence de l'ITIE de Londres en 2005, les participants à l'ITIE ont avalisé les critères [minimum] et également encouragé les pays à aller au-delà si possible de ceux-ci. »⁵ Les critères minimums de l'ITIE sont le point de départ essentiel du programme de tout pays, mais beaucoup d'entre eux les ont adaptés pour offrir des programmes plus vastes en faveur de la transparence et de la responsabilisation répondant au contexte de leurs pays.

Par ailleurs, dans le cadre des principes directeurs de l'ITIE, il existe de nombreux domaines dans lesquels les pays bénéficient d'une certaine discrétion en ce qui concerne l'interprétation de la politique ITIE et la mise en œuvre des programmes correspondants. Un pays qui suit les conseils dispensés dans le Livre source de l'ITIE et le Guide de validation de l'ITIE peut mettre en place un programme de transparence élémentaire, qui se limite à publier des données existantes d'une manière plus compréhensible comme en Azerbaïdjan, ou un programme ITIE qui publie des données hautement détaillées, comme en Mongolie. Il peut le faire uniquement pour les principales industries extractives non renouvelables, comme au Ghana avec les mines, ou concevoir le programme de sorte qu'il couvre les ressources renouvelables, comme c'est le cas du Libéria avec le secteur forestier. Il peut ne couvrir que les chiffres — établir un compte des paiements effectués et reçus — ou examiner les processus par lesquels les paiements sont effectués et recouverts, ainsi que la production physique de ressources, comme c'est le cas pour le Nigeria. Certains pays se sont servis des principes directeurs de l'ITIE pour concevoir différents types de programmes ITIE répondant aux critères de base, mais allant au-delà pour traduire un consensus au sein des parties prenantes locales et la réalité de chaque pays.

Le **Diagramme 2** présente trois différents modèles de mise en œuvre de l'ITIE. Les deux premiers modèles (« de base » et « approfondi ») correspondent à différentes manières de mettre en œuvre l'ITIE dans le cadre de la politique ITIE existante. Le troisième modèle (« élargi ») est celui d'une ITIE mise en œuvre dans certains pays, mais qui contient des éléments qui ne sont pas nécessairement couverts par la politique ITIE.

Enfin, le programme « de base » ITIE ne s'attache qu'à un seul aspect du cycle de la gouvernance efficace des ressources naturelles : il s'agit de la transparence des revenus. Il existe de nombreux autres aspects d'une gestion efficace du secteur susceptibles de bénéficier d'une transparence et d'une responsabilisation accrues. Certains pays ont choisi d'intégrer leurs programmes ITIE dans le cadre d'un programme plus large de réforme et de gouvernance sectorielle portant sur les étapes initiales et ultérieures de la chaîne de valeur extractive. Le **Diagramme 2** met en évidence la diversité des questions de gouvernance qui doivent être prises en compte pour veiller à ce que les ressources naturelles soient gérées efficacement et durablement.

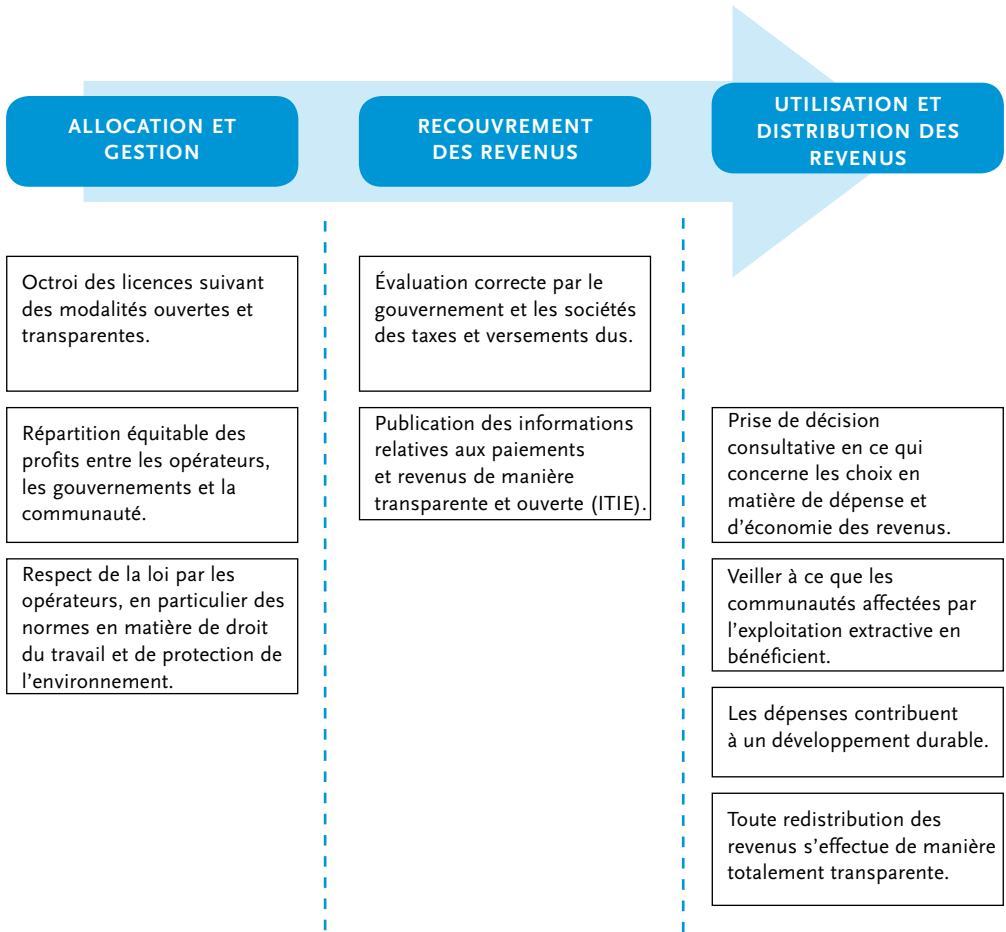
Diagramme 2 : Différents modèles de mise en oeuvre de l'ITIE



Quel que soit le modèle choisi, la mise en œuvre de l'ITIE est un point de départ positif vers la promotion de la transparence et de la responsabilisation dans les pays riches en pétrole, en gaz et en ressources minérales. L'ITIE doit ainsi être considérée comme un point de départ et non un aboutissement. Les pays souhaitant améliorer la gouvernance des ressources naturelles doivent envisager la mise en place de programmes ITIE prenant en compte les besoins spécifiques aux pays, interpréter la politique ITIE de manière ambitieuse, et y intégrer d'autres domaines de la gestion du secteur. Plus le programme ITIE est rigoureux, et plus le programme de réforme du secteur est ambitieux, plus il est probable qu'un pays exploitera efficacement ses ressources naturelles et évitera les risques de corruption, de conflit et de pauvreté fréquemment associés à ces ressources.

Cela dit, les pays doivent concevoir leurs programmes en prenant en compte les contraintes en matière de capacité (en particulier de capacité financière), et prévoir leurs innovations en conséquence pour veiller à la conformité des principes de base minimaux de l'ITIE. Les programmes plus ambitieux exigent souvent des ressources gouvernementales et une assistance technique supplémentaires, et dans certains contextes, par exemple à la suite de conflits, il peut être préférable que les pays entreprennent le processus de manière plus progressive, en commençant par un programme plus simple, plus limité, avant de le développer. Mais même dans ces cas, certaines innovations, telles que les rapports désagrégés, ne comportent pas de coûts financiers supplémentaires, alors que d'autres, comme les rapports infranationaux, peuvent en fait contribuer à consolider les gouvernements locaux dans des pays tels que la République démocratique du Congo et le Pérou. Il appartient à chaque pays d'identifier le programme ITIE qui convient le mieux à ses besoins et objectifs en matière de gouvernance du secteur extractif, sachant que différentes innovations peuvent entraîner des coûts et difficultés supplémentaires.

Diagramme 3 : Questions de gouvernance en matière de gestion des industries extractives



2. MISE EN ŒUVRE D'UN PROGRAMME D'ITIE SOLIDE

Ce paragraphe identifie quatre domaines dans lesquels les pays mettant en œuvre l'ITIE doivent faire des choix qui affectent le niveau de transparence du programme : (1) le choix quant aux sociétés et paiements devant figurer dans les rapports ; (2) le choix entre un simple rapprochement des données et un niveau d'audit supérieur ; (3) le choix de la consolidation des données pour toutes les sociétés ou de leur publication pour les entreprises individuelles ; et (4) le choix des pratiques à adopter lors de la communication avec le public.

2.1 Le seuil de matérialité: quels paiements, quelles sociétés ?

La politique ITIE⁶ permet une certaine flexibilité lors du choix des flux de revenus et des sociétés parties prenantes au processus ITIE. Cette souplesse provient du concept de « matérialité » en vertu duquel seules les entreprises et les paiements relativement importants doivent être pris en compte au titre d'un programme ITIE. Malheureusement, le seuil de matérialité n'est pas strictement défini dans une politique ITIE, de sorte que cette question fait l'objet de négociations pays par pays. Même si cela présente un intérêt dans la perspective de la souplesse au niveau du pays, il existe le risque qu'en l'absence de norme définie en matière de seuil de matérialité, les programmes ITIE de certains pays peuvent ne pas prendre en compte de grandes sociétés ou des flux de revenus substantiels, comme cela a été le cas au Kazakhstan (pour les sociétés) et en Azerbaïdjan et au Gabon (pour les flux de revenus).⁷ Il est important que les parties prenantes participant à la conception d'un programme ITIE veillent à ce que leur définition du seuil de matérialité n'exclut que des sources de revenus très limitées ou des entreprises très réduites. De manière idéale, un rapport ITIE doit prendre en compte tous les revenus et toutes les entreprises qui contribuent à 98 à 99 % des revenus totaux dans le cas du secteur pétrolier et à plus de 80 % de ceux-ci dans le cas du secteur minier.⁸

Certains pays, comme le Kazakhstan, ont choisi de prendre en compte toutes les recettes liées à la production au titre des programmes ITIE, alors que d'autres ont choisi de ne prendre en compte que les paiements jugés d'importance suffisante. De manière semblable, certains pays comme le Nigeria ont choisi d'imposer la participation de toutes les entreprises, quelle que soit leur taille, alors que d'autres ont adopté une approche volontaire de la participation

des sociétés (c'est-à-dire que seules les entreprises qui le souhaitent publient un rapport, ce qui représente un manquement à la norme minimale de l'ITIE) ou n'exigent la publication de rapports que par les entreprises au-dessus du seuil de matérialité. Veiller à ce que toutes les entreprises divulguent tous les paiements ne garantit toutefois pas la qualité du rapport ITIE. Même s'il est raisonnable de faire en sorte que toutes les sociétés pétrolières ou du secteur gazier établissent un rapport dans le cadre du processus ITIE, les pays du secteur minier sont souvent caractérisés par des entreprises de très petite taille, de sorte qu'il est alors plus logique de concentrer les ressources sur la précision des rapports fournis par les grandes sociétés. En Mongolie par exemple, le seuil de matérialité a été fixé à des paiements de 200m tugrug (environ 170 000 \$US) au gouvernement. Vingt-cinq entreprises ont effectué des versements correspondant au moins à cette somme à tous les niveaux du gouvernement, et prennent donc part au processus de l'ITIE. En République démocratique du Congo, le processus de l'ITIE a d'abord été centré autour des mines de cuivre et de cobalt de la région du Katanga, qui représentent actuellement les seules exploitations minières extractives de niveau industriel dans le pays contribuant de manière plus importante au trésor national que l'extraction artisanale (informelle) des diamants ou de l'or.

De manière semblable, lorsque les ressources affectables à la mise en œuvre du processus de l'ITIE sont limitées, il peut être logique de s'attacher uniquement aux flux de revenus contribuant de manière significative aux revenus. Lors du choix de la meilleure approche à adopter, les pratiques d'excellence des pays participants suggèrent la prise en considération des questions suivantes :

- Le seuil de matérialité des entreprises et des flux de revenus doit être fixée à un niveau qui permette de faire en sorte que tous les revenus (par exemple 98 à 99 % dans le secteur du pétrole, au moins 80 % dans le secteur minier) soient pris en compte dans le cadre du rapport de l'ITIE.
- La décision de ce qui constitue un revenu important et une entreprise importante doit être prise par le comité d'orientation à intérêts multiples supervisant le processus de l'ITIE.
- Le gouvernement doit clairement indiquer le pourcentage des revenus globaux des industries extractives représenté par ces entreprises.
- Les seuils de matérialité des entreprises et des revenus doivent faire l'objet d'un examen régulier pour veiller à ce qu'aucun paiement important ou qu'aucune nouvelle société ne soit omis(e) dans le cadre du processus.

Étude de cas 1 : Flux de revenus et matérialité des sociétés au Ghana et au Kazakhstan

Le rapport de l'ITIE du Kazakhstan prend en compte toutes les sources de revenus, à l'exception des paiements sociaux ou volontaires. Le rapport couvre plus de 30 différents flux de revenus dont les des impôts directs et indirects aussi variés que les impôts sur les bénéfices des entreprises, les redevances, les bonus, les recettes pétrolières, les droits et pénalités, les taxes foncières, etc.⁹ Le Ghana, par contre, a choisi de ne signaler que six flux de revenus, en particulier le paiement des licences, les redevances minières et les impôts sur les bénéfices des entreprises.¹⁰ Ces flux de revenus constituent toutefois la très grande majorité des recettes perçues.

Au Ghana, le rapport de l'ITIE des paiements et revenus pour 2004 ne prend en compte que huit mines exploitées par cinq entreprises, mais le rapport indique clairement que les paiements de ces sociétés représentent 99 % de toutes les redevances sur des ressources minérales et que les redevances représentent 89 % des revenus perçus en provenance de ces entreprises. (Les 11 % restants proviennent de règlements de licence, d'impôts fonciers, de locations de terrains, d'impôts sur les bénéfices des entreprises, et de dividendes, qui figuraient également dans le rapport.) Au Kazakhstan, la participation des entreprises à l'ITIE est entièrement volontaire, ce qui signifie que certaines entreprises d'importance substantielle n'ont pas été prises en compte dans le rapport de l'ITIE. Cette approche est contraire aux critères de l'ITIE et à ses indicateurs de validation, et tant qu'elle ne change pas, il est peu probable que le Kazakhstan soit considéré comme « en conformité avec l'ITIE ».

Les différentes approches adoptées par le Kazakhstan et le Ghana en matière de seuil de matérialité des flux de revenus et des entreprises montrent que la considération la plus importante lors de la conception des programmes ITIE n'est pas nécessairement de veiller à la prise en compte de *tous* les flux de revenus et de *toutes* les entreprises, mais plutôt de faire en sorte que tous les revenus et toutes les sociétés qui représentent la grande majorité des revenus figurent dans les rapports. La crédibilité des modèles de rapports extrêmement complets du Kazakhstan est sérieusement compromise par son approche reposant sur le volontariat de la participation des sociétés à l'initiative. Le Ghana par contre, en ciblant les entreprises et les revenus les plus importants, a en fait produit des rapports de l'ITIE plus utiles et plus complets.

2.2 Rapprochement ou audit ?

La qualité des données fournies par les entreprises et les gouvernements dans le cadre du processus de l'ITIE varie considérablement. La politique de l'ITIE stipule que toutes les données publiées par les entités auteures des rapports doivent faire l'objet d'audits conformément aux « normes internationales ». Malheureusement, les normes correspondantes restent indéfinies,

et une attention particulièrement limitée a été portée aux normes de vérification devant être satisfaites par les agences gouvernementales émettant des rapports. Par ailleurs, dans la plupart des pays mettant en œuvre l'ITIE, les niveaux de normes d'audit sont variables au sein des entreprises du secteur extractif. Certaines entreprises peuvent déjà faire l'objet d'audits conformes à des normes internationales, alors que ce n'est pas toujours le cas d'autres sociétés, souvent de taille plus réduite et agissant au niveau local.

Cette approche erratique des normes d'audit et du choix d'un processus d'ITIE faisant intervenir un rapprochement des données existantes ou un audit effectif est une question très importante. L'absence de normes en matière de rapports gouvernementaux signifie que les administrateurs auxquels est confiée la préparation d'un rapport de l'ITIE se trouvent régulièrement confrontés à des données gouvernementales absentes, incomplètes ou inexactes. Il est également fréquent que les administrateurs doivent rapprocher des comptes souvent préparés à l'aide de la méthode de la comptabilité d'exercice avec les comptes des pouvoirs publics, préparés à l'aide des principes de la comptabilité de trésorerie. Enfin, si les rapports des sociétés ne sont pas au moins certifiés par ses auditeurs, il n'existe absolument aucune garantie que les données communiquées par les sociétés sont exactes.

En raison de l'absence de politique claire sur la question, il est très important que les parties prenantes aux programmes de l'ITIE aient conscience des options qui existent en matière de récapitulation de données relatives aux paiements et aux revenus des gouvernements. En pratique, quatre approches différentes ont été mises au point dans les pays membres de l'ITIE face à ce problème :

- Dans certains pays, tels que l'Azerbaïdjan et le Kazakhstan, les entreprises et les agences gouvernementales se contentent de remettre des informations détaillées relatives à leurs paiements et revenus à une société d'audit indépendante qui procède au rapprochement des chiffres. Les rapports des entreprises et du gouvernement ne doivent pas nécessairement satisfaire à une norme particulière, et leurs déclarations ne sont pas certifiées par d'autres auditeurs. Il n'existe donc aucune garantie en ce qui concerne la véracité des informations. Il s'agit de l'approche la moins ambitieuse en matière de recueil de données de l'ITIE, et, à moins que le groupe à intérêts multiples en ait convenu, cette approche peut être considérée comme insuffisante pour satisfaire aux normes de validation de l'ITIE. Même si cette approche est préférable à l'absence de politique en la matière, les parties prenantes doivent s'efforcer de négocier une norme de recueil et de rapprochement des données plus exigeante.
- Certains pays exigent des auditeurs de chaque société qu'ils certifient que le rapport de l'ITIE de la société est conforme aux rapports précédemment vérifiés. La Mauritanie a adopté une approche partielle, les deux contributeurs les plus importants, SNIM et Woodside Petroleum, ayant présenté des certifications des auditeurs des sociétés. Au Cameroun, on demande aux entreprises de publier leurs rapports d'ITIE en même temps que leurs rapports financiers annuels audités. Cette approche représente une amélioration significative par rapport à l'approche limitée au rapprochement décrite ci-dessus, et un moyen économique de crédibiliser un processus ITIE. Même si l'obtention de la certification des rapports d'ITIE par des sociétés d'audit comporte un

coût limité, l'implication d'autres sociétés d'audit apporte une garantie supplémentaire à la précision des rapports d'ITIE des entreprises.

- L'approche suivante, utilisée au Gabon, consiste à effectuer un audit des sociétés d'exploitation les plus importantes (dans le cas du Gabon, Total, Shell, et Comilog) dans le cadre du processus de l'ITIE, les entreprises de tailles plus réduites pouvant se contenter de transmettre des déclarations relatives à leurs paiements.
- La dernière approche, utilisée au Nigeria, consiste à mettre en œuvre un processus très proche d'un audit complet des paiements et revenus en matière financière, physique et des processus, présenté dans l'étude de cas ci-dessous. Le Nigeria ne se sert pas seulement du processus de l'ITIE pour déterminer ce qui a été payé, mais également pour vérifier que ce qui aurait dû être versé l'a bien été.

Étude de cas 2 : Rapports de l'ITIE au Nigeria

Le gouvernement du Nigeria s'est engagé dans le cadre de l'ITIE en 2004 et a mis au point un programme qui fait intervenir des audits comptables, physiques et des processus annuels dans l'ensemble du secteur pétrolier et gazier. Pour le moment, des audits ont été effectués pour les années 1999 à 2004. Les audits ont montré que, même si les paiements des sociétés étaient raisonnablement proches des revenus perçus par le gouvernement, peu d'efforts ont été faits pour rapprocher les données de production physique et les flux financiers, c'est-à-dire pour veiller à ce que les impôts liés à la production soient évalués par les sociétés et les agences gouvernementales à la fois. Par ailleurs, les audits ont identifié un certain nombre de domaines dans lesquels une communication très médiocre entre les agences gouvernementales conduisait à un contrôle et à une réglementation insuffisants des compagnies pétrolières et gazières opérant au Nigeria. Enfin, ces rapports ont mis en évidence des pertes potentielles de revenus en raison de la dépendance excessive du paiement autonome des taxes par les sociétés de la part du gouvernement.¹¹

Le choix des pays en ce qui concerne l'adoption d'un processus reposant sur un rapprochement des chiffres ou sur un audit partiel ou complet des comptes des sociétés est un des facteurs les plus importants affectant la crédibilité et l'utilité des rapports d'ITIE. Un programme qui se contente de rapprocher les chiffres fournis par chaque société et chaque agence du gouvernement est moins utile et fiable, à moins que chaque entité produisant un rapport puisse prouver que ses chiffres ont été vérifiés par un organisme indépendant et crédible. Par ailleurs, en l'absence d'accès à des données totalement vérifiées, les administrateurs chargés de rapprocher les données dans le cadre de l'ITIE ont souvent des difficultés à évaluer l'exactitude des rapports ou à expliquer les différences.

Étude de cas 3 : Rapports de l'ITIE au Ghana

Depuis qu'il s'est engagé en faveur de l'ITIE en 2003, le Ghana a publié des rapports portant sur les paiements et les revenus pour 2004 et 2005. Le champ d'application des tâches de l'administrateur comprend les fonctions suivantes :

- Rapprochement des paiements des sociétés au gouvernement.
- Détermination de l'exactitude des évaluations autonomes des sociétés et des évaluations du gouvernement en matière de redevances sur les minerais, et vérification de leur conformité aux réglementations et à la législation en vigueur en la matière. Il s'agit en particulier de la comparaison des données relatives à la production physique et des comptes financiers des entreprises.
- Examen des dépenses en capital et des coûts d'exploitation des sociétés pour veiller à ce que les sociétés déclarent correctement leurs bénéfices imposables.

Les rapports examinent également les modalités de redistribution des revenus aux gouvernements locaux, un thème abordé plus en détail au Chapitre 3 de ce rapport.

Enfin, il convient de souligner le rôle important joué par les entreprises détenues par l'État. Les entreprises publiques (EP) doivent idéalement être représentées au sein du comité d'orientation à intérêts multiples, et les membres de ce groupe doivent veiller à l'engagement total des EP dans le cadre du processus de l'ITIE. Dans de nombreux pays, une EP joue le rôle de l'exploitant unique de certains gisements ou champs ou est partenaire dans une société en coparticipation dans de nombreuses exploitations nationales. Dans certains pays, les EP versent des paiements au gouvernement et perçoivent des versements au nom du gouvernement de la part d'autres sociétés. C'est pourquoi une transparence accrue au niveau des activités des entreprises publiques peut s'accompagner d'un impact particulièrement bénéfique. En République démocratique du Congo par exemple, un audit, même s'il est distinct du programme de l'ITIE, est en cours pour l'entreprise publique Gecamines, qui opère dans le cadre d'un partenariat avec la plupart des investisseurs étrangers des mines de cuivre et de cobalt de la province du Katanga.

2.3 Information consolidée ou désagrégée ?

La politique de l'ITIE est neutre en ce qui concerne la publication des rapports d'ITIE dans un format consolidé ou désagrégé. Les rapports consolidés comportent le détail des montants totaux perçus en provenance de toutes les entreprises. Les rapports désagrégés comportent les détails des revenus versés par chaque entreprise individuelle. Parmi les pays ayant publié un rapport d'ITIE sous une forme quelconque, six - l'Azerbaïdjan, le Cameroun, le Gabon, le Kazakhstan, le Kirghizistan et la Mauritanie - les ont produits sous une forme consolidée. Les

quatre pays restants - le Ghana, la Guinée, la Mongolie et le Nigeria - ont présenté des rapports sous forme désagrégée. Le Libéria devrait faire de même.

La question de l'agrégation et de la désagrégation est un sujet controversé au sein des pays mettant en œuvre l'ITIE et des entreprises adhérant au processus de l'ITIE. Certaines entreprises ont formulé des politiques en faveur de la publication de rapports désagrégés, alors que d'autres ont toujours privilégié les rapports consolidés. Certains gouvernements et certaines entreprises invoquent l'argument selon lequel des clauses de confidentialité contractuelles leur interdisent de divulguer des informations individuelles (même si les gouvernements peuvent facilement exonérer les entreprises des exigences en matière de confidentialité, comme cela a été le cas au Nigeria). Certaines entreprises avancent qu'une publication désagrégée déplacerait le centre d'attention de l'ITIE des gouvernements aux entreprises. Par ailleurs, de nombreuses parties prenantes affirment que les chiffres désagrégés sont essentiellement sans signification à moins que le lecteur comprenne pleinement la nature du gisement pétrolier ou minier, et le coût de l'établissement et de la gestion d'une exploitation extractive.

Ces arguments sont toutefois difficiles à justifier. Tout d'abord, une exonération des clauses de confidentialité des contrats est possible si les deux parties conviennent de divulguer les informations ; la divulgation dépend de la volonté de la société et du gouvernement, et non des dispositions d'un contrat. En second lieu, l'ITIE a toujours été un processus qui met l'accent sur la diffusion d'informations par la société et le gouvernement. En troisième lieu, même s'il est vrai que les versements des entreprises sont variables en fonction de la complexité d'un gisement, du système fiscal, et du coût de l'établissement et de l'entretien d'une mine ou d'un champ pétrolier, ces complexités ne doivent pas servir d'argument permettant de réfuter toute possibilité de divulgation, mais d'argument en faveur de l'éducation de toutes les parties intéressées sur le fonctionnement des industries extractives et le régime fiscal correspondant. Des informations complémentaires permettent au gouvernement et aux citoyens d'un pays de mieux comprendre le rôle individuel et la contribution de chaque société à son économie en général. De la même manière, lorsque les versements des entreprises sont consolidés, il est impossible de discerner le rôle de la contribution des entreprises publiques à l'économie nationale, de sorte que la transparence de l'ensemble de l'exercice de l'ITIE est réduite dans une grande mesure.

Enfin, le risque principal de l'adoption d'une approche consolidée des rapports réside dans le fait que même si la majorité des agences gouvernementales et des sociétés peuvent préparer des rapports complets et honnêtes à l'intention de l'administrateur ou de l'auditeur, un nombre réduit d'entreprises pourrait fournir des informations substantiellement différentes de celles qui sont publiées par le gouvernement. Ceci risque de créer une situation dans laquelle un petit nombre de sociétés ou d'agences gouvernementales peuvent fournir des informations incorrectes et sont susceptibles de discréditer l'ensemble du processus de l'ITIE, y compris les informations fournies par les entreprises et les agences gouvernementales qui avaient publié des rapports véridiques. Les rapports désagrégés permettent donc de disposer de l'assurance de la reconnaissance appropriée de la participation diligente des entreprises et des agences gouvernementales au processus ITIE. La publication d'informations désagrégées permet à toutes les parties de faire la preuve de leur engagement en faveur de la transparence et de veiller à ce que les mesures de contrôle portent principalement sur les modalités de dépense de ces revenus par le gouvernement.

Dans la mesure où les entreprises ont des points de vue très différents sur la question, le moyen le plus efficace de promouvoir la publication de rapports désagrégés consiste à persuader le gouvernement, qui est l'autre partenaire de tous les contrats d'extraction de ressources, que la désagrégation est la meilleure approche. De nombreuses entreprises n'ont pas d'objection quant à l'adoption d'une approche désagrégée, tant que le gouvernement impose la publication de rapports à toutes les entreprises et toutes les agences gouvernementales, de sorte qu'aucune personne en particulier ne soit désavantagée par rapport aux autres en termes de divulgation des informations.

Étude de cas 4 : Information désagrégée en Mongolie

Le rapport d'ITIE pour l'année fiscale 2006 en Mongolie ne comporte pas seulement des informations sommaires entreprise par entreprise, mais également des rapports individuels détaillés relatifs à tous les paiements effectués par 25 sociétés différentes, les montants perçus par le gouvernement pour chacune de ces entreprises, et toute différence éventuellement identifiée, accompagnée de l'explication correspondante. Le rapport présente ensuite des informations détaillées en ce qui concerne les paiements de chaque entreprise, ainsi qu'une description de tout problème susceptible d'avoir été rencontré par l'administrateur lors du rapprochement des paiements de la société et du gouvernement pour chaque entreprise individuelle.¹²

2.4 Communication et divulgation

La préparation d'un rapport d'ITIE n'est utile que si le processus de production et le contenu correspondant sont bien communiqués au public. Ceci n'est pas seulement important pour veiller à l'efficacité du processus de l'ITIE, mais également parce que la moitié des indicateurs de validation de l'ITIE exige une forme quelconque de processus de communication. Les indicateurs de validation de l'ITIE suivants exigent une activité ou un programme de communication quelconque.

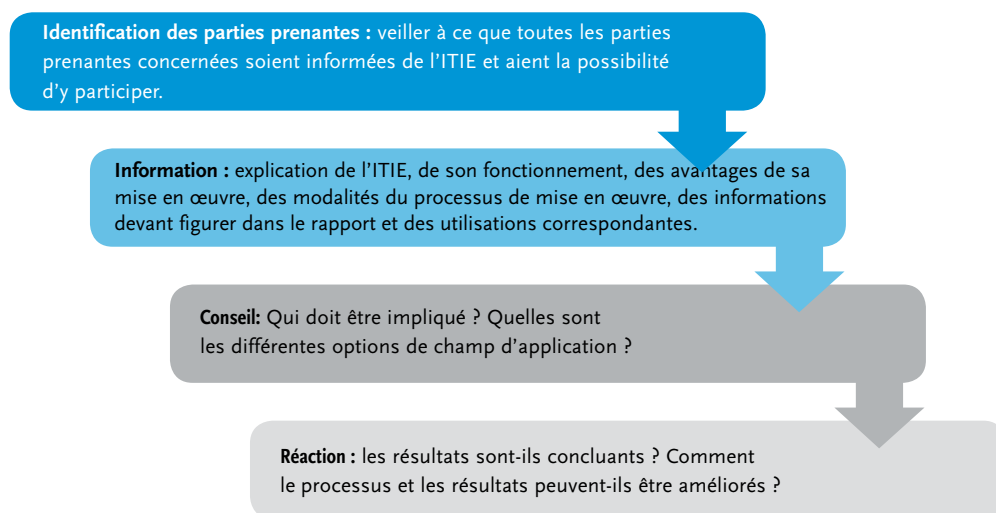
- Critère 1 : Publication des paiements et revenus.
- Critère 5 : Implication de la société civile.
- Critère 6 : Un plan de travail diffusé auprès du public, soutenable sur le plan financier.
- Indicateur de validation 4 : Publication du plan de travail.
- Indicateur de validation 5 : Formation d'un comité à intérêts multiples.
- Indicateur de validation 6 : Engagement de la société civile.

- Indicateur de validation 7 : Engagement des entreprises.
- Indicateur de validation 9 : Accord sur les modèles de rapports.
- Indicateur de validation 11 : Publication de rapports par toutes les sociétés.
- Indicateur de validation 18 : Diffusion auprès du public des rapports d'ITIE.
- Révision de l'indicateur : A-t-on tiré les leçons des premiers rapports ?

La communication n'est donc pas seulement une rubrique de plan de travail ou une considération facultative dans le cadre des programmes de l'ITIE. Il s'agit également d'un élément essentiel du processus de l'ITIE. Il est impossible pour un pays de parvenir à la conformité à l'ITIE sans un bon programme de communication.

La plupart des gens pensent que la communication est simplement un processus visant à la diffusion ou à l'explication des connaissances, mais comme le montre le **Diagramme 4**, un bon programme de communication joue plusieurs rôles.

Diagramme 4 : Différents types de communication



Beaucoup de programmes de l'ITIE ont obtenu de très bons résultats dans le cadre de la communication de l'ITIE au moyen de sites Internet, de rapports et de conférences. Certains programmes ITIE sont toutefois limités par l'absence de participation de toutes les parties prenantes nécessaires ou de consultation de celles qui y prennent part. De nombreux pays ont également produit des rapports ITIE extrêmement utiles, mais qui n'ont pas été exploités par les parties prenantes directement responsables de la gestion et du contrôle du secteur minier ou du secteur pétrolier. Dans de telles circonstances, une communication insuffisante s'avère un des facteurs les plus déterminants de l'impossibilité des pays à tirer correctement profit de leurs ressources.

Il existe toutefois certains exemples de bons programmes de communication dans les pays participants à l'ITIE. Le Cameroun, le Kazakhstan, le Libéria et le Nigeria ont tous mis au point des stratégies de communication¹³ visant à les aider à identifier les obstacles à leurs programmes de l'ITIE et à y remédier.

Étude de cas 5 : Communications au Kazakhstan

Le Comité national des parties prenantes à l'ITIE du Kazakhstan a pris deux mesures clés visant à consolider son programme de communication. Tout d'abord, une série de conférences sur le thème de l'ITIE est organisée dans différentes parties du pays, ce qui est particulièrement important au Kazakhstan, dont la superficie est considérable et dans lequel des activités d'exploitation de ressources extractives sont conduites dans différentes parties du pays. Avant le lancement de ces conférences, pratiquement toutes les discussions portant sur l'ITIE se tenaient dans la capitale Astana et la principale ville commerciale d'Almaty, et non dans les régions dans lesquelles les activités minières et pétrolières sont effectivement localisées. L'organisation de ces conférences a rehaussé le profil de l'initiative dans l'ensemble du pays, et a permis aux habitants de contribuer à modeler par eux-mêmes l'initiative. Elle a par exemple contribué à inciter plus fortement le Kazakhstan à prendre en compte les paiements et revenus miniers dans le cadre de son processus de l'ITIE, qui ne s'intéressait préalablement qu'aux secteurs pétrolier et gazier. Elle incite également plus fortement les entreprises qui n'avaient pas encore adhéré au processus de l'ITIE à y prendre part. En second lieu, on a retenu les services d'un cabinet de conseil professionnel en relations publiques en vue de la mise au point d'une stratégie de communication de l'initiative, non seulement pour identifier les meilleures modalités de communication avec une large audience, mais également pour déterminer le meilleur moyen de veiller à la participation des parties prenantes clés issues de tous les secteurs et à les influencer.

Des conseils supplémentaires en matière de communication de l'ITIE peuvent être obtenus auprès du Secrétariat international de l'ITIE, qui met actuellement la dernière main à un guide de communication à l'intention des intervenants de la mise en œuvre de l'initiative.

Tableau 2 : Résumé des approches de la préparation de rapports de l'ITIE dans différents pays

| Pays | Rapprochement / Audit | Rapports infranationaux | Consolidation/ Désagrégation | Autres questions |
|--------------|---|-------------------------|--|--|
| Azerbaïdjan | Rapprochement | Non | Consolidé | Même si le rapport est consolidé, la plus grande compagnie pétrolière, BP, publie son propre rapport d'ITIE individuel. |
| Caméroun | Rapprochement, mais les comptes audités des entreprises sont joints à leurs rapports d'ITIE. | Non | Consolidé mais une certaine désagrégation des données en ce qui concerne la compagnie pétrolière nationale | Il existe une stratégie de communication. |
| Gabon | Situation mixte - essentiellement un processus de rapprochement, mais les rapports des trois plus grandes entreprises sont audités. | Non | Consolidé | |
| Ghana | Rapprochement avec test des données dans certains domaines. | Oui | Désagrégé | Production physique des données rapprochées aux calculs des redevances. Mise en œuvre de certains éléments d'un processus d'audit visant à évaluer l'efficacité du système d'évaluation des revenus, de leur collecte et de leur redistribution. Examen des budgets des gouvernements infranationaux pour contrôler l'utilisation des revenus de l'exploitation minière. |
| Guinée | Rapprochement | Oui | Désagrégé | Seul un rapport sommaire est actuellement disponible. Le rapport présente les paiements sous forme désagrégée par entreprise, mais pas par date de paiement. |
| Kazakhstan | Rapprochement | Non | Consolidé | Participation des entreprises volontaire, de sorte que le rapport n'est pas complet. Il devrait comprendre le pétrole et les mines à l'avenir. Une stratégie de communication est en cours de mise au point. |
| Kirghizistan | Rapprochement | Non | Consolidé | Le rapport n'est pas rapproché par une société d'audit indépendante et les différences ne sont pas expliquées. |
| Mauritanie | Rapprochement, mais les auditeurs des deux entreprises les plus importantes certifient la conformité de leurs rapports d'ITIE. | Non | Consolidé | Les rapports ITIE des deux plus grandes entreprises sont certifiés par leurs propres auditeurs. Les paiements effectués par les entreprises minières publiques sont désagrégés. |
| Mongolie | Rapprochement | Oui | Désagrégé | Les différences substantielles mises en évidence dans le rapport ont été transmises à l'auditeur général en vue d'une enquête complémentaire. |
| Nigeria | Audit | Non | Désagrégé | Comprend des audits physiques et des processus en plus de l'audit financier. Il existe une stratégie de communication. |

3. EXPLOITATION DE L'ITIE

La méthodologie de base de l'ITIE est simple à dessein : il s'agit d'un ensemble de critères spécifiques et souples, faciles à adopter et à mettre en œuvre, qui permet d'atteindre l'objectif essentiel de la transparence des revenus. Cette structure simple fait de l'ITIE la fondation centrale sur laquelle chaque pays peut s'appuyer pour développer le programme en fonction de ses besoins. Tel qu'il est indiqué dans l'introduction, plusieurs pays qui mettent en œuvre l'ITIE ont conçu des programmes qui vont au-delà des exigences minimales de la politique de l'ITIE. La plupart de ces innovations restent centrées autour des questions de transparence, mais élargissent les principes de l'ITIE à d'autres sociétés, secteurs, opérations et organismes gouvernementaux. Pour chaque dimension ajoutée, la communauté internationale approfondit sa connaissance des possibilités d'amélioration de la gouvernance du secteur extractif.

Si une adhésion à l'ITIE apporterait de nombreux avantages à l'Indonésie, l'initiative ITIE devrait également bénéficier de la participation de l'Indonésie. L'ITIE a fait un excellent travail de suivi des flux financiers associés au secteur de l'énergie et au secteur minier, mais l'initiative a peu innové dans le domaine du suivi des volumes de produits de base que les entreprises remettent souvent aux gouvernements et tenant lieu d'impôts. Ces volumes représentent environ 80 pour cent des revenus des secteurs de l'énergie et des mines de l'Indonésie.

Il serait approprié que l'Indonésie, le berceau moderne du contrat de partage de la production, puisse mettre au point une méthode de suivi des volumes de pétrole et de gaz partagés par les producteurs avec le gouvernement, ainsi que des pratiques d'excellence dans ce domaine.

L'Indonésie dispose également de la possibilité, dans le cadre de l'ITIE, d'innover par la mise au point d'une méthode de suivi des revenus des ressources partagées par le gouvernement central avec les pouvoirs publics locaux. Le Ghana, une réussite en matière de développement en Afrique, avec son secteur minier aurifère compact, a été le premier État de l'ITIE à effectuer le suivi des systèmes locaux de partage des revenus. Mais beaucoup de travail reste à faire, et l'Indonésie est clairement bien placée pour s'imposer à terme comme le leader dans ce domaine.

Peter Eigen, Président de l'ITIE, extrait du *Jakarta Post Op-Ed*,

29 novembre 2007

L'objectif général de l'ITIE tel qu'il est formulé par le Groupe International Consultatif et le Conseil de l'ITIE est de généraliser l'ITIE en tant que norme mondiale en matière de transparence des revenus qui deviendra la procédure opératoire standardisée pour tous les pays et les entreprises. À terme, l'ITIE vise à devenir caduque en intégrant ses principes aux systèmes et pratiques de toutes ses parties prenantes.

Dans cette perspective, les pays remarqueront que leurs innovations de l'ITIE jouent un rôle dynamique dans le cadre de ce processus de généralisation mondiale. En élargissant les principes de base de l'ITIE en matière de transparence des revenus à d'autres secteurs, transactions et entités du domaine extractif, et en promulguant les principes de l'ITIE au titre de la législation, les pays contribuent directement à l'établissement d'une norme mondiale de plus en plus solide.

3.1 Prise en compte des paiements non liés à la production

La politique de l'ITIE exige uniquement la divulgation des revenus de la production directe de pétrole, de gaz ou de l'exploitation directe des mines. Ceci signifie malheureusement que des paiements indirects par les entreprises ont été omis. Dans de nombreux pays, les « paiements sociaux » des entreprises, que l'on appelle souvent des paiements de responsabilité sociale des entreprises, sont omis des paiements de l'ITIE, même s'ils sont souvent

- (i) importants ;
- (ii) des dépenses déductibles du revenu imposable qui réduisent donc les obligations fiscales liées à la production ; et
- (iii) négociés au lieu de paiements normaux liés à la production (c'est-à-dire que le gouvernement convient de réduire un taux d'imposition ou de redevance en échange de paiements, de biens ou services remis directement par une société au pays ou communautés dans lesquels elle opère).

Dans la plupart des pays participant à l'ITIE, la question des paiements sociaux demeure résolue de manière inappropriée. Certaines parties prenantes affirment que ce problème est difficile à résoudre parce que les paiements sont versés « en nature ». Lorsqu'une entreprise offre des biens ou services et non un paiement financier, il peut être difficile d'estimer la valeur de ces biens et services, et il n'existe souvent pas d'entité réceptrice susceptible de fournir des données comparatives. Même lorsque ces paiements sont financiers, ils sont souvent adressés à des gouvernements infranationaux qui sont substantiellement moins bien équipés pour participer au processus de l'ITIE. Le rapport d'ITIE de la Mongolie, par exemple, fait état des difficultés extrêmes rencontrées par l'administrateur lors de la compilation du rapport d'ITIE au niveau de la vérification auprès des gouvernements locaux des paiements que les entreprises affirment avoir effectués.

En dépit de ces complications inhérentes indiquées ci-dessus, il est nécessaire d'aborder la question des paiements sociaux. Non seulement ces paiements sont-ils souvent substantiels, ils sont également particulièrement susceptibles d'entraîner de la corruption. Si les paiements sont effectués en nature (par exemple sous la forme de voitures, d'établissements scolaires, de dispensaires médicaux, de bâtiments, etc.), il peut s'avérer difficile pour l'organisation destinataire de déterminer sa valeur exacte, mais la valeur de ces paiements aura été enregistrée par la société.

Au minimum, les personnes participant à la mise en œuvre du programme de l'ITIE doivent encourager la déclaration de tous les paiements sociaux par les entreprises, même s'ils ne peuvent pas être rattachés. C'est ce que s'efforce de faire la République démocratique du Congo, où le Ministère des Mines a demandé de publier les détails des paiements au gouvernement susceptibles d'être liés à la production, en particulier les impôts sur les automobiles, les bâtiments, les salaires aux expatriés et les redevances routières.¹⁴

3.2 Prise en compte des secteurs non extractifs

Dans un nombre limité de programmes de l'ITIE, les entreprises directement impliquées dans les activités extractives en amont (production) ont été incorporées au processus de l'ITIE. Les pays ont estimé nécessaire de s'intéresser à ces entreprises parce qu'elles contribuent souvent de manière substantielle aux revenus, mais également parce qu'il est souvent difficile d'estimer la véritable valeur des paiements à un gouvernement si les autres entreprises ne sont pas prises en compte.

« Certains pays (mais pas tous) ont incorporé des transactions allant au-delà de l'exploration et de la production au champ d'application de l'ITIE (par exemple, les paiements par une raffinerie de pétrole). Même si la prise en compte de ces revenus est une entreprise complexe et qui n'est pas exigée par les critères de l'ITIE, un pays peut juger utile de couvrir ces opérations « en aval » pour acquérir une meilleure compréhension des flux du secteur financier général, et peut-être pour mieux comprendre le lien entre la valeur des opérations en aval et des opérations initiales, en amont. »

*Implementing the Extractive Industries Transparency Initiative:
Applying Early Lessons from the Field, pages 36-37.¹⁵*

Les entreprises publiques de raffinage et de marketing pétrolier, par exemple, ne participent pas directement à la production effective de pétrole, mais apportent une valeur ajoutée à la part de la production du gouvernement, et vendent le pétrole à la fois sur le marché national et sur les marchés internationaux. Au Cameroun, les transferts de pétrole entre la compagnie pétrolière d'État et la société publique de raffinage ont également été pris en compte dans le cadre du processus de l'ITIE. Au Libéria, le processus de l'ITIE prend en compte, en plus des secteurs minier et pétrolier, les entreprises opérant dans le secteur forestier.¹⁶

3.3 Utilisation et distribution des revenus

L'ITIE s'est principalement intéressée à la transparence des revenus des industries extractives plutôt qu'aux modalités de leur utilisation. La raison en est double. Tout d'abord, le nombre de transactions sur les revenus est beaucoup plus réduit que celui des opérations de décaissement, de sorte que l'on peut obtenir d'importants résultats en matière de transparence en déployant des efforts portant sur un nombre relativement limité et concentré de transactions entre un gouvernement et un nombre réduit d'entreprises. En second lieu, les entreprises du secteur extractif, une des principales parties prenantes de l'ITIE, ont souvent le sentiment qu'elles ne devraient jouer aucun rôle dans le cadre du contrôle des dépenses du gouvernement.

De manière croissante toutefois, on exige des gouvernements et des entreprises qu'ils fassent la preuve de l'intérêt substantiel des industries extractives pour les communautés affectées par leurs activités. Dans trois pays, le Ghana, la Guinée et la Mongolie, les rapports d'ITIE ne comprennent pas seulement les paiements au gouvernement, mais également les montants perçus par les pouvoirs publics locaux. Dans certains cas, les revenus sont perçus par le gouvernement central et redistribués aux gouvernements infranationaux, alors que dans d'autres cas, les paiements sont effectués directement aux gouvernements infranationaux par les entreprises. Dans le rapport d'ITIE de la Guinée, le chiffre sommaire des paiements aux gouvernements locaux est précisé pour chaque entreprise. Le rapport de la Mongolie comporte des informations détaillées en ce qui concerne les « donations » volontaires des entreprises aux gouvernements infranationaux.

Étude de cas 6 : Rapports infranationaux au Ghana

Au Ghana, le processus de l'ITIE a été élargi pour comprendre tous les paiements effectués directement ou indirectement au bénéfice des collectivités locales, tels que les conseils locaux et les assemblées régionales. Les paiements à ces collectivités sont souvent très importants dans les pays dans lesquels l'industrie minière et non pétrolière prédomine, parce que les mines ont un impact important et visible sur les communautés locales. Les citoyens de ces communautés sont souvent plus intéressés par les montants versés à leurs gouvernements locaux que par ceux qui sont effectués au niveau national.

Les rapports d'ITIE du Ghana ont retracé les 9 % du total des paiements de redevances sur les ressources minérales qui sont perçus par le gouvernement central et redistribués aux autorités locales et traditionnelles des régions minières. Les rapports n'ont pas seulement mis en évidence le fait qu'il y avait souvent des retards considérables au niveau du transfert de cette partie des versements de redevances (dans un cas, presque un an s'est écoulé entre le paiement d'une redevance par une entreprise et la perception de sa part de ce montant par l'autorité), mais également le fait que certains pouvoirs publics se servaient de ces revenus pour couvrir des dépenses récurrentes (des frais courants) au lieu de répondre directement aux besoins en matière de développement des communautés affectées par l'exploitation minière.

Étude de cas 7 : Décentralisation du processus de l'ITIE en République démocratique du Congo

En République démocratique du Congo (RDC), un pays approximativement de la taille de l'Europe occidentale mais dont l'infrastructure est extrêmement limitée, le comité national de l'ITIE a décidé de décentraliser le processus de l'ITIE. Le plan de travail envisage la création de cinq bureaux locaux dans des provinces riches en ressources naturelles pour combler les différences considérables en matière d'infrastructure entre les centres d'extraction et la capitale de Kinshasa.

Il existe deux raisons principales pour lesquelles le comité national d'ITIE de la RDC a décidé d'adopter cette approche. Tout d'abord, les bureaux locaux de l'ITIE permettront à l'initiative de mettre au point des programmes adaptés aux besoins locaux en matière de communication et de développement de capacités. Les bureaux effectueront la liaison entre ces programmes locaux et aideront le secrétariat national à mettre l'ITIE en œuvre dans la région en question, de sorte que l'ITIE n'est plus une question dont la discussion se limite à Kinshasa. En second lieu, ces bureaux régionaux serviront de points de contact centraux entre d'une part l'administrateur indépendant et d'autre part l'administration fiscale provinciale et les entreprises opérant dans la région.

3.4 Soutien réglementaire ou législatif au processus de l'ITIE

Le caractère « obligatoire » ou « facultatif » de l'ITIE fait l'objet d'une grande confusion. Dans la mesure où elle ne rend obligatoire la participation d'aucun pays, ni ne contraint aucune entreprise à déclarer des paiements dans chaque pays dans lequel elle opère, l'ITIE est une initiative volontaire. Les principes et critères de l'ITIE stipulent toutefois clairement que chaque pays mettant en œuvre l'ITIE doit veiller à ce que toutes les entreprises, ou au moins toutes les entreprises relativement importantes, opérant dans un pays participent à l'initiative. L'ITIE peut donc être caractérisée comme une initiative « facultative au niveau international, mais obligatoire au niveau national ». Lorsqu'un pays décide officiellement de mettre en œuvre l'ITIE, toutes les parties de celui-ci sont tenues de participer au processus.

La politique de l'ITIE n'exige aucune réglementation ou législation visant à faire en sorte que toutes les entreprises publient un rapport. De nombreux pays toutefois ont ressenti le besoin de promulguer des règlements ou législations pour veiller à ce que le processus de l'ITIE puisse progresser. Les décrets, réglementations ou législations portant sur l'ITIE présentent les avantages suivants :

- Ils permettent de faire en sorte que toutes les entreprises et les entités gouvernementales publient des rapports dans le cadre du processus de l'ITIE, et pas seulement celles qui choisissent de le faire.

- Ils légitiment et financent les groupes de parties prenantes à l'ITIE, ses secrétariats et les sociétés d'audit auxquelles sont confiés les rapprochements ou audits de l'ITIE.
- Ils veillent à la continuité de l'ITIE d'un gouvernement à l'autre. Les réglementations ou législations peuvent contribuer à faire en sorte que des rapports transparents deviennent un élément normal des activités des gouvernements, quel que soit celui qui est au pouvoir.

Certains pays ont réussi à préserver leurs programmes d'ITIE sans modifier les règlements ou la législation. Dans ce cas, et si le groupe de parties prenantes ne doute pas que l'ITIE soit suffisamment bien implantée pour survivre aux changements politiques, la poursuite d'une approche facultative peut permettre d'économiser un temps considérable. L'approche facultative comporte même certains avantages dans la mesure où elle permet l'élargissement de la portée d'un programme d'ITIE sans exiger de modifications réglementaires ou législatives.

Toutefois, en cas de coopération erratique des entreprises ou agences gouvernementales, une législation prescrivant la mise en œuvre de l'ITIE permet de protéger les entreprises et agences en conformité avec l'initiative, mais qui sont affectées par l'absence de coopération de la part des autres. Il est toutefois important de remarquer que toute législation ou réglementation proposée doit garantir la supervision par plusieurs parties prenantes du processus de l'ITIE, et ne doit pas servir d'excuse à l'exclusion de groupes de la société civile du processus de prise de décision.

Étude de cas 8 : Modification de la loi sur l'utilisation du sous-sol au Kazakhstan

Au Kazakhstan, la loi relative à l'utilisation du sous-sol a été modifiée de façon à exiger que toute entreprise signant un contrat en vue de la mise en valeur de ressources en hydrocarbure ou minérales s'engage également en faveur de l'ITIE en devenant signataire du Mémorandum d'accord du Kazakhstan en matière d'ITIE. Malheureusement, ce changement à la loi ne requiert aucun engagement semblable de la part des entreprises ayant signé des contrats préalables, de sorte que toutes les entreprises ne prennent pas part à l'ITIE au Kazakhstan.

Étude de cas 9 : La loi ITIE au Nigeria

En 2007, le gouvernement fédéral du Nigeria a promulgué une loi portant spécifiquement sur son programme d'ITIE. La loi¹⁷:

- Définit la tâche de l'initiative.
- Décrit les mécanismes de gouvernance de l'initiative, tels que les modalités de constitution du groupe de parties prenantes national ; les modalités de nomination du secrétaire exécutif de l'initiative, etc.
- Prescrit la participation de toutes les entreprises et agences gouvernementales concernées à l'ITIE et donne accès à leurs dossiers financiers à la société d'audit à laquelle est confiée la production des rapports d'ITIE.
- Prévoit des sanctions criminelles à l'encontre des personnes ou organisations qui refusent de respecter les dispositions de la loi.

4. CONCLUSION

Le message fondamental de ce rapport est que les personnes impliquées au niveau de la mise en œuvre ou de la supervision des programmes de l'ITIE ne doivent pas craindre de remanier les normes de base de l'ITIE et de les étoffer en fonction de leur situation particulière. Les normes de l'ITIE de base permettent de définir le minimum requis en vue de la conformité aux principes de l'ITIE, mais il ne s'agit que d'un point de départ. Il est plus probable que les avantages de l'ITIE, une gestion efficace du secteur, des revenus accrus, une meilleure gouvernance et les indicateurs d'un climat plus favorable à l'investissement, bénéficient aux pays qui mettent en œuvre des programmes plus ambitieux, plutôt qu'à ceux qui choisissent un programme minimal principalement motivé par le souci de leur réputation. Les parties prenantes participant au processus de l'ITIE doivent s'efforcer de concevoir un programme permettant de recueillir autant d'informations pertinentes que possible.

Depuis le début de l'ITIE, ses politiques au niveau international ont été modelées par l'expérience des pays, et même si tous les pays mettant en œuvre l'initiative doivent maintenant satisfaire aux critères de validation, les innovations et amplifications apportées aux critères minimaux sont fortement encouragées. Les parties prenantes au niveau international comprennent que l'ITIE obtient de bons résultats grâce à l'adaptation et au développement du programme par les parties prenantes pour répondre aux questions les plus pertinentes dans leur pays particulier. Ce sont les leçons tirées par les pays mettant en œuvre l'initiative qui seront probablement prises en compte lors de l'évolution de la politique de l'ITIE au niveau international.

Ce rapport a montré qu'il existe de nombreux exemples de pays qui mettent en œuvre des programmes d'ITIE allant au-delà des critères de base. Le prochain défi clé que devront relever ces pays et leurs partenaires consistera à faire en sorte que ces innovations ne se limitent pas au pays innovateur, mais que leur exemple permette d'encourager les autres pays mettant en œuvre l'ITIE à adopter des mesures originales susceptibles de consolider leurs propres programmes d'ITIE.

ANNEXE

Les indicateurs de validation de l'ITIE

Le Guide de validation de l'ITIE définit 20 indicateurs de validation permettant de mesurer les progrès des pays mettant en œuvre l'ITIE. Les indicateurs signalés par un astérisque (*) sont repris dans un tableau détaillé d'évaluation des indicateurs figurant dans le Guide de validation de l'ITIE. Un exemplaire complet du Guide de validation ainsi que des conseils en ce qui concerne le processus de validation peuvent être consultés à l'adresse <http://www.eitransparency.org/EITI/implementation/validation>.

Adhésion

1. Le gouvernement a-t-il affirmé publiquement et sans équivoque son intention de mettre en œuvre l'ITIE ?
2. Le gouvernement s'est-il engagé à travailler aux côtés de la société civile et des entreprises pour mettre en œuvre l'ITIE ?
3. Le gouvernement a-t-il nommé une personne expérimentée pour conduire l'initiative ?
4. Un plan de travail a-t-il été publié et fait l'objet d'une large diffusion, stipulant des cibles mesurables, un calendrier de mise en œuvre, une estimation complète des coûts correspondants et une évaluation des contraintes en matière de capacité (gouvernement, secteur privé et société civile) ?*

Préparation

5. Le gouvernement a-t-il formé un groupe à intérêts multiples chargé de la supervision de la mise en œuvre de l'ITIE ?*
6. La société civile est-elle engagée dans le cadre de ce processus ?*
7. Les entreprises sont-elles engagées dans ce processus ?*
8. Le gouvernement a-t-il éliminé tout obstacle à la mise en œuvre de l'ITIE ?*

9. A-t-on convenu de modèles de rapport ?*
10. Le comité à intérêts multiples est-il satisfait de l'organisation chargée du rapprochement des chiffres ?*
11. Le gouvernement a-t-il veillé à ce que toutes les entreprises publient un rapport ?*
12. Le gouvernement a-t-il veillé à ce que les rapports des entreprises reposent sur des données ayant fait l'objet d'un audit conforme à des normes internationales ?*
13. Le gouvernement a-t-il veillé à ce que ses propres rapports reposent sur des données ayant fait l'objet d'un audit conforme à des normes internationales ?*

Divulgateion

14. Tous les paiements importants versés par les entreprises des secteurs pétrolier, gazier et minier au gouvernement (« les paiements ») ont-ils été communiqués à l'organisation chargée de rapprocher les chiffres et de produire le rapport d'ITIE ?
15. Tous les paiements importants perçus par le gouvernement (« les revenus ») ont-ils été communiqués à l'organisation chargée de rapprocher les chiffres et de produire le rapport d'ITIE ?
16. Le groupe à intérêts multiples auquel l'organisation a confié le rapprochement des chiffres des entreprises et du gouvernement a-t-il été satisfait par ses résultats ?
17. Le rapport d'ITIE a-t-il permis d'identifier des différences et a-t-il formulé des recommandations en vue d'y remédier ?

Dissémination

18. Le rapport d'ITIE a-t-il été mis à la disposition du public sous une forme :
 - accessible par le public,
 - complète, et
 - compréhensible ?*

Validation de la société

Comment les compagnies pétrolières, gazières et minières ont-elles facilité la mise en œuvre de l'ITIE ?*

Examen

Quelles mesures ont été prises pour mettre en pratique les leçons tirées, remédier aux différences et veiller à faire en sorte que la mise œuvre de l'ITIE soit durable ?*

NOTES

- 1 Courriel : sebd@sebstrategy.com.
- 2 Pour tout renseignement complémentaire relatif à l'ITIE, veuillez consulter www.eitransparency.org. Les principaux énoncés des orientations et politiques de l'ITIE sont le *Livre source ITIE et le Guide de validation de l'ITIE* — tous deux consultables sur le site Web de l'ITIE à l'adresse <http://www.eitransparency.org/document>. Il existe également un certain nombre de guides à l'intention de chacune des parties prenantes clés de l'ITIE : pour les gouvernements, les meilleures suggestions se trouvent dans *Implementing the ITIE — Applying Early Lessons from the Field*, de la Banque mondiale, consultable à l'adresse <http://go.worldbank.org/NQH23ITFPo>. Les groupes issus de la société civile se reporteront à la publication du RevenueWatch Institute, *Dans les profondeurs des industries extractives — Guide de participation de la société civile sur les revenus des industries extractives et l'ITIE* consultable à l'adresse <http://www.revenuwatch.org/news/publications/drilling-down.php>. Les sociétés du secteur extractif peuvent se reporter au Guide des entreprises ITIE publié par le Secrétariat international de l'ITIE et le Forum International pour les Dirigeants d'entreprise, consultable à l'adresse <http://www.eitransparency.org/document/businessguide>.
- 3 Rapport définitif du Groupe international consultatif, septembre 2006, <http://eitransparency.org/UserFiles/File/iaggeneral/iagfinalreport.pdf>, page 12.
- 4 *Implementing the Extractive Industries Transparency Initiative: Applying Early Lessons from the Field*, http://siteresources.worldbank.org/INTOGMC/Resources/implementing_ITIE_final.pdf, page 26.
- 5 Livre sources ITIE, mars 2005, <http://eitransparency.org/document/sourcebook>, page 57.
- 6 Dans l'ensemble de ce rapport, le terme « politique ITIE » se rapporte aux normes ITIE faisant l'objet d'une convention au niveau international. Ces normes peuvent être consultées dans trois sources différentes : dans le *Livre source de l'ITIE* (2005), le *Guide de validation ITIE* (2006), et une série de Notes d'orientation en matière d'ITIE publiées par le Conseil de l'ITIE depuis 2007, dont on peut trouver les détails sur le site Web de l'ITIE à www.eitransparency.org.
- 7 Les rapports ITIE du Gabon indiquent les revenus totaux de la part de production revenant au gouvernement, mais ne précisent pas la quantité de pétrole vendue pour obtenir ces revenus. Par contre, les rapports de l'Azerbaïdjan font état des quantités de pétrole et de gaz reçues par le gouvernement, mais ne précisent pas la valeur correspondant à la monétisation de cette production. Même s'il peut être difficile de cerner cette question en raison des différences au niveau de la qualité du pétrole et du gaz produits par chaque pays, on risque d'omettre certaines sources de revenus perçus par le gouvernement en l'absence de comparaison des parts de production et des revenus.

- 8 Les compagnies pétrolières sont presque toutes au-dessus du seuil de matérialité, de sorte qu'un seuil de matérialité élevé est acceptable. Dans les pays miniers par contre, il existe souvent de nombreuses petites entreprises qui ne contribuent parfois que de manière très limitée aux revenus du gouvernement, mais qui peuvent représenter collectivement une proportion significative des revenus liés à l'exploitation minière.
- 9 Voir <http://www.eiti.kz/>.
- 10 Voir <http://www.geiti.gov.gh/>.
- 11 Un résumé de ces audits peut être consulté à l'adresse <http://www.neiti.org.ng/files-pdf/ExecutiveSummaryFinal-31Dec06.pdf>.
- 12 Voir <http://eitimongolia.mn/index.php?mcmodule=files> pour consulter des exemplaires de ce rapport.
- 13 La stratégie nigérienne en matière d'ITIE peut être consultée à l'adresse <http://www.neiti.org.ng/files-pdf/NITIE%20Communications%20Strategy.pdf>.
- 14 Ce type de rapport est particulièrement important en République démocratique du Congo. Dans un contrat récent signé par le gouvernement de la République démocratique du Congo et par le gouvernement chinois par exemple, l'entreprise chinoise responsable du développement d'une mine de cuivre ne devra pas effectuer de paiement en relation avec la production avant d'avoir achevé un programme de construction de routes, de voies ferroviaires, de dispensaires médicaux, d'hôpitaux et d'universités d'une valeur de quelques milliards de dollars.
- 15 *Implementing the Extractive Industries Transparency Initiative: Applying Early Lessons from the Field*, Groupe Banque Mondiale, Avril 2008, http://siteresources.worldbank.org/INTOGMC/Resources/implementing_ITIE_final.pdf, pages 36-37.
- 16 Voir <http://www.eitiliberia.org/>.
- 17 Une copie du texte de la loi peut être consultée à l'adresse <http://www.neiti.org.ng/files-pdf/neiti-act.pdf>.

Lancée en septembre 2002, l'Initiative sur la transparence dans les industries extractives (ITIE) se veut un effort mondial pour accroître la transparence et l'imputabilité dans les revenus générés par les secteurs pétrolier, gazier et minier, tout en rehaussant leur utilisation à des fins de réduction de la pauvreté et de promotion de la croissance économique.

Dans le document intitulé ITIE - Pour aller plus loin, le Revenue Watch Institute décrit la manière novatrice et efficace suivant laquelle plusieurs pays façonnent les processus de mise en oeuvre de l'ITIE qui conviennent à leurs propres situations. Après maintes conversations au niveau national, il est devenu apparent aux yeux du RWI que nombreux sont les familiers du processus de l'ITIE qui ne réalisent pas que les pays sont en même temps autorisés et encouragés à prolonger leur effort bien au-delà des critères minimaux de l'ITIE. En documentant et en partageant la myriade d'innovations ayant déjà porté fruit dans plusieurs pays, Revenue Watch espère inspirer d'autres nations à dépasser le programme « de base » de l'ITIE et à mettre sur pied des programmes complets expressément créés pour répondre aux besoins locaux.

Le Revenue Watch Institute favorise une gestion responsable des ressources pétrolières, gazières et minières pour le bien public. Grâce à une gestion efficace des revenus, l'engagement des citoyens et une réelle imputabilité des gouvernements, les richesses naturelles peuvent promouvoir le développement et la croissance nationale. Le RWI offre l'expertise, le financement et le soutien technique permettant d'aider les nations à profiter de ces avantages.

