

# Liste de vérification pour l'intégration de mesures liées à la transparence des contrats dans les plans de travail

---

## Introduction

La Norme ITIE 2019 exige ce qui suit de la part des pays :

- Divulgarion de l'ensemble des contrats et des licences qui sont octroyés, conclus ou modifiés après le 1<sup>er</sup> janvier 2021.
- Documentation de la politique gouvernementale en matière de divulgation des contrats et des licences régissant les activités de prospection et d'exploitation de pétrole, de gaz et de minéraux. Cela comprend :
  - Une description indiquant si la législation ou la politique du gouvernement exige ou interdit la divulgation des contrats et des licences
  - Une explication des écarts éventuels par rapport à la politique
  - Une explication indiquant où la politique du gouvernement est incorporée
  - Un compte rendu de la discussion du Groupe multipartite sur ce que constitue la politique du gouvernement relative à la divulgation des contrats
  - Les réformes portant sur la divulgation des contrats et des licences qui sont planifiées ou en cours
  - Une liste de l'ensemble des contrats et licences en vigueur indiquant ceux qui sont accessibles au public et ceux qui ne le sont pas
  - Pour tous les contrats et licences publiés, une référence ou un lien vers l'emplacement de la publication du contrat ou de la licence doit être inclus(e)
  - Si un contrat ou une licence n'est pas publié(e), les obstacles juridiques ou pratiques doivent être documentés et expliqués
  - Une explication des obstacles juridiques ou pratiques lorsque les contrats ne peuvent pas être publiés
- La Norme ITIE 2019 encourage les pays à divulguer également le texte intégral de tout accord octroyé, conclu ou modifié avant le 1<sup>er</sup> janvier 2021, fixant les conditions d'exploitation du pétrole, du gaz et des minéraux, ainsi que toute annexe ou modification (Exigence 2.4 a).

- Il est attendu du Groupe multipartite qu'il prépare et publie un plan de divulgation des contrats établissant clairement les délais de mise en œuvre et couvrant les obstacles éventuels à une divulgation exhaustive. **Ce plan sera intégré dans les plans de travail à compter de l'année 2020.**

Ainsi que le définit la norme ITIE 2019, les termes « contrat » et « licence » désignent :

- i. Le texte intégral de tout contrat, concession, accord de partage de production ou autre accord conclu par ou avec le gouvernement et fixant les conditions d'exploitation de ressources pétrolières, gazières et minières
- ii. Le texte intégral de tout addenda, annexe ou avenant fixant les détails relatifs aux droits d'exploitation
- iii. Le texte intégral de toute altération ou modification apportée aux documents

Ci-dessous figure une liste de vérification des étapes et activités proposées que le Groupe multipartite pourrait envisager de mener dans le cadre de l'élaboration de mesures concernant la divulgation des contrats qui doivent être incluses dans son plan de travail de l'ITIE. Ces étapes ne se veulent pas normatives, et il n'est pas nécessaire de les mener dans l'ordre présenté ci-dessous. Certaines activités pourraient être effectuées simultanément, selon la préférence du Groupe multipartite et en fonction des travaux qu'il a précédemment accomplis relativement à la divulgation des contrats. Dans cette liste de vérification, le terme « contrat » doit être interprété comme incluant également les licences ou toute autre forme d'accord octroyant le droit de prospecter et d'extraire du pétrole, du gaz et des minerais, conformément à la définition prévue aux alinéas d. et e. de l'Exigence ITIE 2.4.

## 10 étapes pour planifier la transparence des contrats

### 1. Discuter des objectifs en matière de divulgation des contrats.

Il est important que toutes les parties prenantes siégeant au Groupe multipartite comprennent les avantages que la divulgation des contrats pourrait apporter à leurs collègues respectifs. Ci-dessous figurent quelques exemples d'objectifs :

- Comprendre les conditions fiscales de chaque accord et en quoi elles permettent d'améliorer les projections en matière de calendrier et de volume des revenus de l'État, nationaux et infranationaux
- Permettre aux citoyens et aux autorités publiques de contrôle de mener un suivi de la conformité avec les obligations juridiques prévues dans les contrats
- Permettre aux citoyens et aux autorités de contrôle de comprendre les droits, les obligations et les limitations juridiques de l'État prévus au contrat, concernant notamment le calendrier et les droits de vérification des coûts, les clauses de stabilisation et leur portée, ainsi que les exigences relatives à l'affectation de revenus aux autorités locales ou aux communautés locales
- Tenir compte des risques pour la réputation des entreprises
- Permettre au gouvernement de négocier des transactions plus favorables
- Comprendre l'incidence des conditions des contrats sur l'ensemble des objectifs stratégiques
- Permettre des attentes réalistes au sein des organismes publics et au niveau interinstitutions quant au calendrier et au volume des revenus de l'État issus des principaux projets

Activités possibles :

- Le Groupe multipartite discutera des problèmes ou des difficultés actuel(le)s dans le secteur extractif de son pays, que la transparence des contrats peut aider résoudre.
- Le Groupe multipartite conviendra d'un ensemble d'objectifs clairs pour la divulgation des contrats.

### 2. S'engager auprès des principales parties prenantes.

La pleine transparence des contrats doit passer par l'engagement d'acteurs clés au sein du gouvernement et des entreprises, ainsi que par des activités de plaidoyer efficaces de la part de la société civile. Il serait utile que le Groupe multipartite élabore un plan d'engagement des parties prenantes pour s'assurer que de hauts représentants et acteurs techniques des gouvernements et des entreprises apportent un appui et que la divulgation contribue à ses objectifs. Il est également important que la société civile assume un rôle actif pour souligner l'importance de la transparence des contrats auprès

de son collègue ainsi qu'auprès du gouvernement et des entreprises. Le Groupe multipartite est tenu d'identifier les difficultés rencontrées dans l'obtention de l'engagement des différentes parties et d'adopter des stratégies pour les surmonter.

Activités possibles :

- Entamer un dialogue avec les agences gouvernementales et les entreprises concernées
- Identifier un champion de la transparence des contrats, à la fois au sein du gouvernement et des entreprises. Élaborer des messages clés sur l'importance de la transparence des contrats ciblant différents groupes de parties prenantes
- Examiner la norme mondiale de divulgation des contrats, les bonnes pratiques au sein des gouvernements et des entreprises participant au processus ITIE, ainsi que les ressources d'appui disponibles auprès des entreprises, des institutions financières internationales, des gouvernements donateurs, des universités et des autres institutions
- Mener un apprentissage par les pairs avec les pays qui font preuve d'un engagement politique fort en faveur de la transparence des contrats, y compris en envisageant de participer au Réseau de transparence des contrats
- Sensibiliser les entreprises qui ont exprimé leur soutien envers la transparence des contrats, ou adopté des politiques dans ce sens, pour mobiliser un appui plus étendu dans le secteur ; demander aux entreprises disposées à partager les enseignements de l'évolution de leur soutien à la divulgation des contrats, de partager leur histoire et leurs recommandations sur la manière de répondre aux préoccupations
- Enquêter auprès des membres du Groupe multipartite et documenter les principales préoccupations liées à la divulgation des contrats, les comparer avec les préoccupations communes documentées dans les autres pays et avec les entreprises, et organiser un débat afin de discuter d'une démarche commune pour répondre à ces préoccupations – viser à renforcer la confiance pour œuvrer collectivement à réduire la liste des préoccupations à une courte liste assortie de réponses spécifiques adaptées au contexte et d'un plan pour répondre à ces préoccupations avec les moyens nécessaires.
- Mener des activités visant à renforcer la confiance pour examiner et discuter ouvertement les dernières recherches sur les principales préoccupations et réponses, et pour pallier les appréhensions découlant d'interprétations erronées des stipulations contractuelles. Recruter des spécialistes en matière de confidentialité et de sensibilité commerciale
- Consulter la société civile et les principaux groupes d'utilisateurs pour identifier, documenter et communiquer les demandes des citoyens en matière de transparence des contrats

### 3. Obtenir ou élaborer une liste de tous les contrats extractifs en vigueur dans votre pays, ainsi que les contrats potentiels qui seront conclus d'ici au 1<sup>er</sup> janvier 2021.

Bien que l'Exigence de l'ITIE relative à la divulgation des contrats entre en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2021, il est important que le Groupe multipartite prévoie et tienne à jour une liste de tous les contrats à divulguer<sup>1</sup>. Il serait utile que le Groupe multipartite assure un suivi des appels d'offres qui sont lancés ou faisant l'objet de négociations directes avant et après le 1<sup>er</sup> janvier 2021.

Activités possibles :

- Mener un examen de cadrage des contrats extractifs en vigueur dans le pays
- Identifier les appels d'offres et les négociations de contrats en cours et futurs

### 4. Comprendre la situation actuelle des pratiques de divulgation des contrats dans votre pays et identifier les solutions immédiates.

Les discussions sur la divulgation des contrats ont tendance à s'enliser dans des discussions sur les obstacles juridiques et les clauses de confidentialité. Bien que ces discussions soient importantes, il serait utile que le Groupe multipartite commence par examiner la pratique de divulgations des contrats actuelle dans son pays en déterminant quels contrats sont déjà divulgués et ce qui pourrait être divulgué volontairement par le gouvernement et les entreprises. Ensuite, le Groupe multipartite pourrait mener une discussion plus ciblée afin de déterminer s'il existe des obstacles pratiques ou juridiques à surmonter et, le cas échéant, la manière d'y parvenir. Le Groupe multipartite devra également déterminer où il est possible d'accéder aux contrats publiés et la manière de contrôler si les contrats publiés sont ceux qui sont exécutés dans la pratique.

Activités possibles :

- Mener un exercice de cadrage sur les sites Internet du gouvernement et des entreprises, qui pourrait être assuré par un consultant à court terme ou par le secrétariat national
- Sensibiliser les entreprises quant à la possibilité d'accepter de divulguer les contrats de leur plein gré

---

<sup>1</sup> La Norme ITIE encourage la divulgation des contrats conclus avant le 1<sup>er</sup> janvier 2021.

## 5. Mener un examen juridique et convenir de recommandations pour surmonter les obstacles juridiques.

Il serait utile que le Groupe multipartite comprenne le régime des contrats dans son pays, y compris les éventuels obstacles juridiques à la transparence des contrats. Toutefois, il convient de noter que, dans l'intervalle, les examens juridiques ne doivent pas empêcher d'éventuelles divulgations telles que celles précitées. Si le Groupe multipartite estime que, du fait de l'existence d'obstacles, un examen juridique est nécessaire, celui-cidoit déterminer si la législation ou la politique du gouvernement exige ou interdit la divulgation des contrats et des licences ; expliquer tout écart par rapport à la politique ; indiquer où la politique du gouvernement est intégrée ; et documenter la discussion du Groupe multipartite sur ce que constitue la politique du gouvernement relative à la divulgation des contrats. Les questions suivantes pourraient orienter le Groupe multipartite dans la conduite d'un examen juridique :

- Quel est le régime des contrats dans le pays ? Quels types d'accords existent ? Quelles sont les différences entre ces accords ? Quelles annexes et quels documents auxiliaires doit-on considérer comme faisant partie d'un contrat extractif ?
- Quelle entité de l'État est responsable d'assurer la tenue et le suivi de ces contrats ?
- Existe-t-il des obstacles juridiques en matière de divulgation ?
  - Quelle est la politique du gouvernement sur la divulgation des contrats ? Où cette politique se reflète-t-elle ? Comment est-elle mise en œuvre dans la pratique ?
  - Les contrats/licences ou les modèles d'accords existants contiennent-ils des clauses de confidentialité ? Comment ces clauses de confidentialité s'appliquent-elles dans la pratique ? Quel est le champ d'application de la clause de confidentialité (par exemple, couvre-t-elle l'intégralité du contrat ou des stipulations spécifiques ?) Quels arguments sous-tendent l'existence de ces clauses de confidentialité ? Ces arguments sont-ils justifiés ?
  - Ces clauses continueront-elles de figurer dans les contrats qui seront conclus après le 1<sup>er</sup> janvier 2021 ? Si oui, comment le Groupe multipartite pourra-t-il s'assurer que ces clauses ne figureront plus dans les contrats qui seront conclus après le 1<sup>er</sup> janvier 2021 ?
  - Est-il possible de s'assurer que ces clauses de confidentialité ne se reflèteront plus dans les contrats futurs ?
  - Existe-t-il des lois qui interdisent la divulgation des contrats ? Est-il possible de modifier ces lois ? Quelles modifications sont proposées pour ces lois ?

- Les nouvelles séries d'octroi de licences pourraient-elles inclure de nouveaux modèles de contrats qui prévoient la divulgation publique ?
- Existe-t-il des lois sur la transparence que l'on pourrait utiliser en soutien à la divulgation des contrats ?
- Quelles sont les réformes en cours concernant la divulgation des contrats ?

#### Activités possibles :

- Commanditer un examen ou une analyse juridique des modèles d'accords en vue d'identifier les obstacles juridiques à la divulgation des contrats ou les dispositions qui la facilitent
- Examiner les accords qui ont déjà été divulgués et étudier la façon dont cela a été effectué, en s'entretenant avec les entreprises et les administrations publiques dotées d'un pouvoir de contrôle afin d'en tirer les enseignements nécessaires
- Engager les parlementaires
- Entamer un dialogue avec les entreprises et les ministères
- Mener des activités de renforcement des capacités pour permettre au Groupe multipartite d'examiner les tendances rédactionnelles des contrats favorisant la transparence des contrats et de répondre aux arguments potentiels à l'encontre de la transparence des contrats

## 6. Convenir de méthodes de divulgation.

Différents pays disposent de différentes méthodes pour publier les contrats extractifs. Certains l'ont fait par le biais de plateformes dédiées telles que [resourcecontracts.org](http://resourcecontracts.org) (Sierra Leone, Philippines). D'autres pays publient la divulgation sur les sites Internet de leur gouvernement (Ghana, Mexique, Timor-Leste) ou des entreprises. L'ITIE n'a pas prescrit de méthode de divulgation spécifique, mais elle exige uniquement qu'elle se présente dans un format ouvert accessible au public. Lors de la détermination des méthodes de divulgation, le Groupe multipartite pourrait se poser les questions suivantes :

- Est-il possible de publier systématiquement les contrats sur les sites Internet du gouvernement ?
- Quelles spécifications principales sur la fonctionnalité sont ressorties des consultations avec les parties prenantes afin de pouvoir utiliser les contrats (par exemple, en les reliant avec les systèmes de cadastre) ?
- Quelles ressources techniques, financières et administratives sont nécessaires pour assurer une divulgation systématique de ces contrats ?

- Quelles ressources techniques, financières et administratives sont nécessaires pour veiller à ce que ces divulgations soient à jour ?
- Quel mécanisme devrait-on utiliser pour garantir des divulgations complètes (par exemple, que le texte intégral, les annexes et les amendements soient divulgués) ? Comment le Groupe multipartite peut-il faire en sorte que les modifications les plus récentes soient prises en compte ?
- Les contrats peuvent-ils être reliés à d'autres informations déjà divulguées par projet ? Telles que les paiements ou la production ? Les contrats peuvent-ils être affichés sur un plan cadastral ou un cadastre en ligne ?

Activités possibles :

- Mener une enquête sur les pratiques de divulgation actuelles et sur les portails disponibles
- Identifier les écarts à combler dans les pratiques de divulgation actuelles
- Identifier les méthodes efficaces et efficientes de divulgation des contrats qui s'appuient sur les systèmes actuels
- Identifier les ressources nécessaires pour établir et tenir à jour des systèmes de divulgation des contrats

## 7. Mener des activités de renforcement des capacités.

La transparence des contrats ne doit pas être une fin en soi, mais elle doit contribuer à améliorer la gouvernance du secteur extractif. Pour y parvenir, il est important que les parties prenantes comprennent les contrats et développent les compétences nécessaires pour pouvoir analyser les stipulations contractuelles. Le Groupe multipartite pourrait également envisager d'examiner comment assurer un suivi de la conformité aux obligations contractuelles.

Activités possibles :

- Ateliers sur l'analyse des contrats
- Apprentissage par les pairs avec les autres pays
- Formations sur la manière de relier l'utilisation des contrats avec d'autres outils afin d'orienter la politique, par exemple la modélisation financière, la prévision des revenus, etc.



## 8. Divulgaration effective.

En vue de la divulgation complète des contrats d'ici au 1<sup>er</sup> janvier 2021, le Groupe multipartite devra envisager des mesures pour s'assurer que les divulgations sont exhaustives. Ceci nécessite d'inclure le texte intégral de tous les contrats extractifs et le texte intégral de tout addenda, annexe ou appendice stipulant des détails au sujet des droits d'exploitation et d'exploration. Les pays mettant en œuvre l'ITIE doivent fournir une liste de l'ensemble des contrats et licences en vigueur, indiquant ceux qui sont accessibles au public et ceux qui ne le sont pas. Pour tous les contrats et licences publiés, une référence ou un lien vers l'emplacement de la publication du contrat ou de la licence doit être inclus(e). Si un contrat ou une licence n'est pas publié(e), les obstacles juridiques ou pratiques doivent être documentés et expliqués.

Activités possibles :

- Mener un exercice de cadrage des contrats extractifs en vigueur dans le pays et dresser une liste publique de tous les contrats
- Solliciter les ministères pertinents qui pourraient héberger le site de divulgation des contrats
- Comprendre les modalités d'exécution et de modification des contrats
- Identifier l'agence ou la personne dans l'agence qui est responsable de la publication des contrats
- Déterminer si des règles internes ou d'autres instruments juridiques sont nécessaires de la part de l'agence hôte
- Mener des activités d'apprentissage par les pairs avec d'autres pays qui ont mis en œuvre la transparence des contrats ou qui sont confrontés à des difficultés similaires en matière de mise en œuvre

## 9. Identifier les ressources.

La Norme ITIE exige que tous les plans de travail soient pleinement chiffrés. Dans le cadre de l'intégration d'activités portant sur la transparence des contrats, il est donc attendu du Groupe multipartite qu'il inclue dans son plan de travail le personnel et les ressources de financement nécessaires pour mener ces activités, ainsi que les mesures prévues pour combler les écarts de financement.

## 10. Établir des délais réalisables pour toutes les activités.

Le Groupe multipartite est tenu d'identifier des cibles mesurables dans des délais spécifiques pour mener ces activités.