

DANS LES PROFONDEURS DES INDUSTRIES EXTRACTIVES

Guide de participation de la société
civile sur les revenus des industries
extractives et l'ITIE

Rédacteur en chef:
David L. Goldwyn

REVENUE  WATCH
INSTITUTE

DANS LES PROFONDEURS DES INDUSTRIES EXTRACTIVES

Guide de participation
de la société civile sur les revenus
des industries extractives et l'ITIE

DRILLING DOWN

Rédacteur en chef : David L. Goldwyn

Droit d'auteur © 2008 du Revenue Watch Institute. Tous droits réservés.

ISBN: 978-0-9817665-0-8

Bibliothèque du Congrès données cataloguées avant publication

Mise à jour des notices de catalogage avant publication (CIP) disponible sur demande.

Publié par le Revenue Watch Institute

400 West 59th Street, New York, NY 10019, USA

+1 212 548 0600

www.revenuewatch.org

Traduit en français par Ilona Bossanyi-Johnson et Louise Martin-Valiquette

Design réalisé par Jeanne Criscola | Criscola Design

Photo couverture par JuniperImages

Mise en page de Judit Kovács | Createch Ltd.

Imprimé en Hongrie

Table des matières

Liste des tableaux, figures et encadrés	5
Avant-propos	9
Remerciements	15
Introduction	19
Partie I : Les quatre phases du processus ITIE	28
Chapitre 1 : La phase d'adhésion	29
Chapitre 2 : La phase préparatoire	39
Chapitre 3 : La phase de divulgation	69
Chapitre 4 : La phase de dissémination	81
Partie II : Comprendre les transactions commerciales dans le secteur extractif	100
Chapitre 5 : Le cadre juridique et économique	101
Chapitre 6 : Les principaux types de contrats	107
Chapitre 7 : Les principaux revenus extractifs des gouvernements	113
Chapitre 8 : Les agences gouvernementales chargées de la gestion des revenus	133
Chapitre 9 : Repérer les vulnérabilités comptables des industries extractives	143
Partie III : Au-delà de l'ITIE de base	152
Chapitre 10 : L'évolution nécessaire de l'ITIE	153
Chapitre 11 : L'ITIE Plus	161
Annexes	166
Annexe A : Grille de validation de l'ITIE	167
Annexe B : Outils d'évaluation des indicateurs	171
Annexe C : Plan de travail du Ghana	183
Annexe D : Plan de travail du Kazakhstan	189
Annexe E : Calcul des « coûts pétroliers » dans le cadre des APP	203
Annexe F : Calcul de la « production restante » dans le cadre des APP	205
Annexe G : Calcul des parts de « brut de concession » dans le cadre des APP	207
Annexe H : Les partenariats public-privé (PPP)	209
Annexe I : Autres revenus flux monétaires à considérer	213
Annexe J : Les formulaires de déclaration de la Mongolie	215
Annexe K : Sources	223
Glossaire	227
Notes de fin	237
Index	243



Liste des tableaux, figures et encadrés

Tableaux

i.1	Ventilation des données par les pays adhérant à L'ITIE	25
2.1	Exemples d'appui aux groupes multi-parties prenantes par pays	41
2.2	Éléments du cahier des charges pour la production obligatoire de rapports d'audit	49
2.3	Périodes couvertes par les rapports ITIE existants	52
3.1	Écarts constatés par des experts indépendants	72
4.1	Dissémination des rapports ITIE	82
4.2	Rapport agrégé pour l'Azerbaïdjan	86
4.3	Rapport désagrégé pour le Nigeria	88
7.1	Taux de prélèvement global dans le secteur pétrolier et minier par pays	114
7.2	Types de redevances	122
10.1	Distribution des revenus extractifs aux États du Nigeria	158

Figures

i.1	Les critères de l'ITIE	20
i.2	Les principes de l'ITIE	20
i.3	Méthodologie de validation de l'ITIE	23
i.4	L'ITIE de Base et l'ITIE Plus	26
2.1	Versements de taxes minières aux administrations péruviennes	50
2.2	Appels à propositions dans le cadre de l'ITIE	57
5.1	Récompense durable contre risque	103
7.1	Versements réglementaires dans le secteur minier ghanéen	129
8.1	Carte des flux de pétrole et de revenus pétroliers au Nigeria	134
8.2	Carte des flux de pétrole et de revenus pétroliers au Nigeria – Légende	135
8.3	Transactions principales sur le compte de la Banque centrale	139
8.4	Distribution des revenus extractifs aux administrations péruviennes en 2004	141
8.5	Distribution des taxes minières aux administrations péruviennes	141

Encadrés

i.1	Exemple d'application de l'ITIE – Pertes potentielles de revenus au Nigeria	24
1.1	Un Forum Internet sur l'ITIE en Mauritanie	30
1.2	Fixer les objectifs	31
1.3	Se faire aider de l'extérieur	33
1.4	Sélection autonome des représentants de la société civile	35
2.1	Concevoir les formulaires de déclaration	46
2.2	L'intérêt de la formation réciproque	47
2.3	Comptabilité de caisse ou comptabilité d'exercice ?	53
2.4	Le contenu d'un rapport d'audit	64
3.1	Repérer les écarts	76
3.2	Résoudre les écarts sur les redevances pétrolières – un exemple ITIE	77
3.3	Écarts sur les redevances pétrolières – un exemple ITIE	77
4.1	Recommandations pour la réforme des capacités institutionnelles au Nigeria	94
4.2	Recommandations pour la réforme des capacités institutionnelles – amélioration des systèmes de mesure	95
5.1	Les sociétés pétrolières nationales	102
6.1	Gestion gouvernementale des projets sous APP	108
6.2	Calcul de la « production restante »	109
6.3	Calcul des « coûts pétroliers »	109
6.4	Vérifier le calcul des redevances	111

7.1	Estimation des impôts exigibles	115
7.2	Les incitations fiscales	116
7.3	Les régimes fiscaux	116
7.4	Impôts exigibles sur la durée de vie d'un projet	119
7.5	Établir le prix de référence du pétrole	119
7.6	Les redevances pétrolières : exemple d'application de l'ITIE	121
7.7	Le calcul des redevances pétrolières	122
7.8	Les versements de dividendes	126
7.9	Les relations contractuelles entre gouvernements et sociétés commerciales	130
7.10	Dispositifs fiscaux pour la production de gaz naturel	131
7.11	Évaluer les projets GNL	132
8.1	Calcul des impôts dans le cadre d'un contrat de concession – la méthodologie	137
9.1	Coexistence de différents systèmes contractuels et taux de redevance dans un même pays	145
10.1	La transparence des appels d'offres augmente les bénéfices	157
11.1	L'ITIE rend compte des flux d'avantages perçus, mais n'évalue pas les dépenses qui en découlent	163
H.1	Quand une société pétrolière nationale est partenaire d'une exploitation conjointe	210



Avant-propos

Pour de nombreux pays dotés d'importantes ressources pétrolières, gazières et minérales, le développement reste toujours hors de portée : les riches continuent à s'enrichir et les pauvres à s'appauvrir, les économies stagnent, la corruption règne et les conflits s'enracinent. Les industries extractives génèrent d'énormes richesses dans plus de 50 pays à travers le monde, et pourtant ces nations restent souvent incapables de transformer ces aubaines en croissance durable ou en amélioration du bien-être de leurs citoyens.

Au cours de la dernière décennie, un mouvement international a été lancé pour tenter d'enrayer cette « malédiction des ressources naturelles ». Des citoyens de pays producteurs et consommateurs se sont regroupés pour exiger une meilleure gouvernance et une responsabilité réelle dans la création et l'utilisation des richesses découlant de l'exploitation des ressources naturelles. Un secteur qui traditionnellement s'entoure d'opacité et se gère comme un domaine réservé aux élites politiques et aux sociétés importantes commence à s'ouvrir au regard du public. Des groupes de la société civile se retrouvent dans un dialogue fondamental pour l'avenir de tous les pays dotés de ressources naturelles. Les gouvernements et les sociétés commerciales commencent à reconnaître qu'une plus grande ouverture peut à long terme servir leurs propres intérêts.

L'Initiative pour la Transparence des Industries Extractives (ITIE) a joué un rôle clé pour renforcer la participation des citoyens à ce dialogue. L'ITIE est une initiative

internationale de multi-parties prenantes lancée par des gouvernements, des sociétés commerciales et des groupes de la société civile pour oeuvrer en faveur d'une meilleure gouvernance pour le développement des pays producteurs, en améliorant la transparence et la responsabilité dans la gestion des industries extractives. Contrairement aux documents de stratégie de réduction de la pauvreté ou aux évaluations d'impact environnemental, le processus mettant en œuvre l'ITIE exige non seulement des consultations auprès de la société civile, mais aussi sa participation active dans les réunions et une voix dans les décisions critiques.

Pour la société civile, la participation efficace dans l'ITIE et le suivi des industries extractives des pays représentent un réel défi. Ces industries sont complexes, tant du point de vue financier que technique et juridique. Les marchés des matières premières, les pratiques de comptabilité et les institutions elles-mêmes évoluent fréquemment. Les structures industrielles, leur réglementation et leurs pratiques varient d'un pays à l'autre. La politique locale et internationale joue un rôle significatif. Même avec la participation de l'ITIE, de nombreuses informations sur le secteur ne sont jamais livrées aux yeux du public. Pour ceux qui entendent agir, il n'est donc pas facile de se doter des moyens nécessaires pour aborder les mécanismes commerciaux et politiques des secteurs du pétrole, du gaz et des minerais.

A ces obstacles s'ajoute le fait que de nombreux participants à l'ITIE vivent dans des pays ravagés par la guerre, où l'engagement civique dans les processus de la politique publique n'a guère de précédent. La gouvernance de multi-parties prenantes est difficile même dans les situations les plus favorables, et dans le cas des industries extractives, les groupes de la société civile partent avec le lourd handicap que constitue leur manque relatif d'informations, d'expertise technique et d'influence par rapport à leurs homologues des secteurs public et privé.

Malgré ces défis énormes, des activistes du monde entier ont répondu à l'appel dès le lancement de l'ITIE il y a tout juste six ans. La soif d'informations, de connaissance et de participation en ce qui concerne les industries extractives est évidente.

Le RWI, avec l'aide d'industries extérieures et d'experts de l'ITIE, a réalisé *Dans les Profondeurs des Industries Extractives* afin de mettre à la disposition de la société civile une ressource lui permettant de participer efficacement à cette initiative. *Dans les Profondeurs des Industries Extractives* propose un descriptif exhaustif de chacune des étapes du processus de l'ITIE. Il décrit le rôle de la société civile, les questions clé susceptibles de se poser tout au long des débats et de la prise de décision, les opportunités permettant d'exercer une influence pendant les différentes étapes, comment les participants de la société civile dans d'autres pays ont abordé des questions similaires, et les résultats obtenus. Le guide inclut des exemples de différents modèles et processus, tels que les protocoles d'entente, les plans de travail par pays et les processus de sélection des vérificateurs des comptes. Une analyse comparative des forces et faiblesses de chaque outil permet de présenter les enjeux de l'ITIE du point de vue de la société civile, afin

de maximiser la transparence, l'intégrité et la responsabilité de sa mise en oeuvre vis-à-vis du public.

Le Revenue Watch Institute se fonde sur la conviction qu'avec le soutien et l'expertise requis, les citoyens des pays dotés d'importantes ressources naturelles peuvent travailler en partenariat avec les gouvernements et les industries pour inverser les effets pervers des richesses qui en découlent, et intégrer la responsabilité démocratique dans la gouvernance des industries extractives du monde entier.

Nos efforts pour proposer à la société civile une expertise et des conseils de la même qualité élevée que ceux dont disposent les industries et les gouvernements nous ont conduit vers David Goldwyn et son excellente équipe, les auteurs de ce guide. Goldwyn International Services (GIS) et Chris Nurse du Hart Group ont joué un rôle clé dans la mise en oeuvre de l'ITIE au Nigeria. Le Revenue Watch Institute leur est reconnaissant d'avoir généreusement partagé les leçons précieuses tirées de cette expérience.

Dans les Profondeurs des Industries Extractives a été réalisé pour compléter et accompagner l'utilisation du *Guide pour la mise en oeuvre de l'ITIE* et du *Guide de validation de l'ITIE* réalisés par le Secrétariat de l'ITIE. Nous espérons que cet outil pédagogique aidera les participants de la société civile et les autres parties intéressées à comprendre l'ITIE ainsi que les démarches spécifiques leur permettant d'y participer activement.

Vanessa Herringshaw, Juan Carlos Quiroz et Michelle Sieff de Revenue Watch ont apporté des commentaires exhaustifs sur les versions préliminaires consécutives. Jed Miller, responsable de la communication de Revenue Watch, a guidé toutes les étapes du projet jusqu'à la publication. Le Revenue Watch Institute tient à remercier Judit Kovács, Jeanne Crisola et Ari Korpivaara pour leur travail de grande qualité sur la maquette et les contributions de conception graphique.

À propos du Revenue Watch Institute

Le Revenue Watch Institute est un institut politique à but non-lucratif qui accorde des subventions en faveur de la gestion responsable des ressources pétrolières, gazières et minérales dans l'intérêt public. Grâce à la gestion efficace des revenus, à l'engagement de la société civile et à une gouvernance réellement responsable, les richesses découlant des ressources naturelles peuvent devenir le moteur du développement et de la croissance nationale. Le RWI apporte son expertise, des aides financières et son assistance technique pour aider les pays à réaliser ces objectifs.

Le RWI agit en faveur d'une gestion transparente, responsable et efficace des richesses découlant de l'exploitation des ressources naturelles afin d'aider les pays à s'affranchir de la « malédiction des ressources naturelles ». Nous appliquons une approche exhaustive destinée à améliorer la gouvernance et le développement tout au long de la

chaîne de valeur - de l'organisation de la production extractive, la création et la gestion des revenus, aux processus de dépense et résultats de développement pour les pays disposant d'importantes ressources naturelles.

Le RWI apporte actuellement un appui à ses partenaires et associés en Angola, en Azerbaïdjan, au Brésil, au Cameroun, au Cambodge, en Côte D'Ivoire, en RDC, en Équateur, en Géorgie, au Ghana, en Guinée, en Indonésie, en Irak, au Kazakhstan, en République kirghize, au Libéria, en Mauritanie, au Mexique, en Mongolie, au Niger, au Nigeria, au Pérou, à Sao Tomé-et-Principe, au Sierra Leone, en Tanzanie, à Trinité-et-Tobago, en Ouganda et au Yémen. Le RWI est basé à New York et travaille avec une antenne à Londres et des coordinateurs régionaux basés en Azerbaïdjan, au Ghana, en Indonésie, en Malaisie et au Pérou.

Karin Lissakers

Directrice

Revenue Watch Institute



Remerciements

Ce guide a été élaboré par l'équipe Goldwyn International Strategies (GIS). Il repose sur notre expérience pratique en tant que conseillers du Groupe de travail national des parties prenantes (*Nigeria National Stakeholders Working Group*) et de l'ITIE au Nigeria (*Nigeria Extractive Industries Transparency Initiative – ITIEN*). Le GIS a conseillé l'ITIEN pour les audits de l'historique financier, des processus et des matières dans les industries pétrolières et gazières de 1999 à 2004, et à nouveau en 2005. Il a également conseillé le Nigeria sur la structure et les conditions des audits en 2006, et sur les audits d'optimisation des ressources plus intensifs à venir. Notre connaissance directe et approfondie des défis auxquels doivent faire face les parties prenantes – défis dont nous avons fait de multiples expériences à chaque étape du processus, depuis le lancement de l'ITIE jusqu'à l'élaboration du programme de suivi, en passant par le recrutement de gestionnaires, la compréhension des rapports ITIE et la communication et la diffusion des rapports – a guidé nos conseils sur la manière dont les autres pays peuvent anticiper les décisions clé et optimiser l'efficacité de leur participation. Nous avons également mis à profit notre expérience de conseil auprès d'entreprises sur la conformité à l'ITIE, notre travail de sensibilisation de l'opinion au besoin de transparence et de bonne gouvernance en matière de revenus, ainsi que notre analyse détaillée des pratiques actuelles liées à l'ITIE, basée sur des entretiens et des recherches sur sources ouvertes.

David Goldwyn, président du GIS, a dirigé l'élaboration de ce guide. Sheila Moynihan, responsable de mission auprès du GIS, a mené une analyse approfondie des pratiques actuelles liées à l'ITIE, préparé les tableaux et les encadrés, et conçu et rédigé le manuel de formation. Son travail méticuleux, sa précision et son inépuisable bonne

humeur nous ont été d'un grand secours pour mener à bien ce projet. Cemile Hacıbeyoglu, Jamie O'Mealia et Faarnaz Chavoushi de GIS ont contribué leurs recherches et leur assistance à la rédaction.

Christopher Nurse et ses collègues du Groupe Hart, ainsi que les experts comptables de Hart Nurse Chartered Accountants, plus particulièrement Sam Afemikhe, Andy Allington et Chris Morgan, ont contribué au contenu analytique des sections sur la comptabilité, le rapprochement, l'exploitation minière et les questions fiscales par leur expérience de la vérifications des comptes pour l'ITIEN pour la période 1999–2004 et 2005, du rapprochement des comptes pour l'ITIE au Cameroun, et en tant que consultants internationaux pour les questions minières. Ils ont également vérifié dans le guide le traitement des questions pratiques liées au rapprochement et à la vérification des comptes.

Christopher Mailander, Directeur Général de Mailander & Company, qui a rejoint l'équipe GIS dès le début de l'effort de définition et d'encadrement de l'ITIEN, a largement contribué à la rédaction du guide. Chris a contribué son expérience pratique au sein de GIS à la conception et la gestion des appels d'offres internationaux de l'ITIEN afin de sélectionner des vérificateurs et des conseillers en gestion hautement qualifiés, ainsi que son expérience de la conception de stratégies de communication pour diffuser les résultats du rapport ITIEN. Les sections portant sur le choix des organismes chargés des vérifications et des rapprochements et sur la communication reposent en grande partie sur ses conseils et son expérience.

Les versions préliminaires de ce guide ont été révisées par Sefton Darby, haut responsable au sein du Département pour le développement international du Royaume-Uni (DFID), actuellement en poste à la Banque mondiale. Sef et son équipe ont aimablement partagé avec nous de nombreux exemples de pratiques actuelles liées à l'ITIE, et ont apporté des suggestions précieuses sur le style et la structure qui ont contribué à la forme définitive du guide.

Jill Shankleman, auteur de *Oil, Profits, and Peace* (Pétrole, Profits et Paix) (United States Institute of Peace Press, 2006), a révisé une version antérieure et apporté des suggestions sur le style et la structure qui ont influencé la forme définitive du guide. _

Je tiens à exprimer ma profonde reconnaissance à Julie McCarthy et Michelle Sieff du Revenue Watch Institute qui m'ont confié ce projet et m'ont aimablement apporté des suggestions sur le style, la forme et le fond tout au long du projet, et qui ont guidé les travaux du début à la fin.

C'est à tous ces collaborateurs que revient le mérite de ce travail; les erreurs ou omissions éventuelles ne tiennent qu'à moi.

David L. Goldwyn
Washington, D.C., 2007



Introduction

Qu'est-ce que l'ITIE ?

L'Initiative pour la transparence des industries extractives (ITIE) met en oeuvre une norme indépendante, volontaire et internationalement reconnue qui vise à assurer la transparence dans les industries extractives. Le principe fondateur de l'ITIE est une exigence de transparence dans tous les transferts de paiements des entreprises et les revenus des gouvernements, qui découlent de l'exploitation des ressources extractives d'un pays. Cette transparence doit renforcer les moyens permettant à la société civile d'exiger de leurs gouvernements une gestion responsable de ces ressources.

Depuis le lancement de l'ITIE en 2002, la société civile, les gouvernements, les entreprises et les investisseurs ont tous joué un rôle actif dans la définition de cette norme de transparence. Plus de 40 pays se sont engagés à mettre en oeuvre l'ITIE. En octobre 2006, la Conférence de l'ITIE a créé un conseil d'administration international de multi-parties prenantes pour gérer la gouvernance de l'ITIE ainsi qu'un Secrétariat à plein temps. Cette Conférence a également imposé aux pays et aux entreprises qui s'engagent à participer à l'ITIE de valider périodiquement leurs progrès vers le respect de la norme internationale, en soumettant leurs travaux à l'analyse de tiers indépendants. La validation a pour but de s'assurer que les pays et les entreprises tiennent leurs engagements, et que le programme de mise en oeuvre se conforme en tout point aux Critères (voir Figure i.1) et aux Principes¹ (voir Figure i.2) de l'ITIE. Au moment de la rédaction de ce guide, aucun pays n'avait encore fait l'objet d'une analyse de validation.

Figure i.1 : Les critères de l'ITIE

1. Tous les paiements versés par les entreprises aux gouvernements au titre de l'exploitation pétrolière, gazière et minière («les paiements») et toutes les recettes reçues par les gouvernements de la part des entreprises pétrolières, gazières et minières («les recettes») sont publiés et diffusés régulièrement et publiquement sous une forme accessible au public, complète et compréhensible.
 2. Lorsque de tels audits n'existent pas, les paiements et les recettes font l'objet d'un audit indépendant crédible et conforme aux normes internationales d'audit.
 3. Les paiements et les recettes sont rapprochés, conformément aux normes internationales d'audit, par un administrateur indépendant digne de confiance, qui rend compte publiquement de ses conclusions sur le rapprochement des comptes et sur d'éventuelles discordances.
 4. Cette démarche s'étend à l'ensemble des entreprises, y compris les sociétés d'Etat.
 5. La société civile participe activement à la conception, au suivi et à l'évaluation de ce processus et contribue au débat public.
 6. Le gouvernement d'accueil élabore et publie un plan de travail financièrement viable portant sur éléments ci-dessus, appuyé par des institutions financières internationales le cas échéant, et assorti de cibles mesurables, d'un calendrier de mise en oeuvre et d'une évaluation des contraintes éventuelles sur le plan des capacités.
-

Figure i.2 : Les principes de l'ITIE

1. Nous partageons la conviction que l'exploitation prudente des ressources naturelles doit constituer un moteur important pour une croissance économique viable qui contribue au développement durable et à la réduction de la pauvreté mais qui, faute de bonne gestion, peut avoir des répercussions défavorables sur le plan économique et social.
2. Nous affirmons que la gestion des ressources naturelles au bénéfice des citoyens d'un pays relève de la compétence des gouvernements souverains, qui s'en chargent dans l'intérêt de leur développement national.
3. Nous reconnaissons que les avantages découlant de l'extraction des ressources se traduisent par un flux de recettes s'étalant sur un grand nombre d'années, et que ces recettes peuvent être fortement dépendantes des prix de marché.
4. Nous reconnaissons que la compréhension du public des recettes et dépenses des gouvernements dans la durée permet de contribuer au débat public et de faciliter le choix de politiques appropriées et réalistes favorisant le développement durable.

5. Nous soulignons l'importance, pour les gouvernements et les entreprises extractives, d'assurer la transparence, ainsi que la nécessité de renforcer la gestion des finances publiques et de faire respecter l'obligation de rendre des comptes.
 6. Nous reconnaissons que les efforts pour parvenir à une plus grande transparence doivent être situés dans un contexte de respect des contrats et des lois.
 7. Nous reconnaissons que la transparence financière est un moyen qui contribue à l'amélioration du climat pour les investissements directs intérieurs et étrangers.
 8. Nous adhérons au principe et à la pratique de la responsabilité du gouvernement devant tous les citoyens en ce qui concerne la gestion des flux de recettes et des dépenses publiques.
 9. Nous nous engageons à encourager le respect d'un degré élevé de transparence et de responsabilité dans la vie publique, dans le fonctionnement gouvernemental et dans les milieux des affaires.
 10. Nous sommes convaincus de la nécessité d'une approche cohérente et réalisable permettant de rendre public les paiements et les recettes, cette approche devant être simple à adopter et à mettre en application.
 11. Nous sommes convaincus que la publication des paiements dans un pays donné doit concerner toutes les entreprises extractives présentes dans ce pays.
 12. Lorsqu'il s'agit de trouver des solutions, nous considérons que toutes les parties prenantes – les gouvernements et leurs agences, les entreprises extractives, les sociétés de services, les organisations multilatérales, les organismes financiers, les investisseurs et les organisations non gouvernementales – ont des contributions importantes et pertinentes à apporter.
-

Quelles sont les étapes nécessaires à la mise en oeuvre de l'ITIE ?

Le processus de l'ITIE comporte quatre phases : L'Adhésion, la Préparation, la Publication et la Diffusion. Les étapes à suivre par les pays pour chaque phase sont exposées en détail dans la Grille de Validation (voir Annexe A). Des explications plus complètes sur la mise en oeuvre des étapes figurent dans les Outils d'Évaluation des Indicateurs auxquels il est fait référence dans la grille (voir Annexe B). Les pays doivent se déclarer « candidats » (pour ceux qui se préparent sérieusement à mettre en oeuvre l'ITIE en menant à bien la Phase d'Adhésion) ou « conformes » (pour ceux qui ont mené à bien les quatre phases). Les pays qui souhaitent être considérés « conformes » à l'ITIE doivent être validés au plus tard en novembre 2008. Les pays « candidats » étaient tenus par le Conseil d'Administration de l'ITIE de se soumettre à une « pré-validation » à l'automne 2007, en démontrant qu'ils avaient mené à bien les étapes de la Phase d'Adhésion.

Les pays doivent mener 18 étapes à bien pour obtenir la validation de leur conformité à l'ITIE (voir Figure i.3).

Adhésion (Étapes 1 à 4) :

Le gouvernement doit déclarer publiquement et sans équivoque son soutien à la mise en oeuvre de l'ITIE; s'engager à collaborer avec la société civile et les entreprises; désigner un fonctionnaire de haut niveau pour piloter l'effort; publier un plan de travail assorti d'un budget entièrement chiffré, de cibles mesurables, de calendriers de mise en oeuvre et d'une évaluation de tous les obstacles à la participation des parties prenantes.

Préparation (Étapes 5 à 13) :

Création d'un groupe de multi-parties prenantes; démarches visant à mobiliser la participation des entreprises et de la société civile; levée de tout obstacle à la participation de la société civile; conclusion d'un accord sur les formulaires à utiliser par les entreprises et le gouvernement pour faire état des paiements et des recettes; accord du groupe de multi-parties prenantes sur l'organisme à retenir pour rapprocher les paiements versés par les entreprises et les recettes perçues par le gouvernement; adoption de mesures conçues pour s'assurer que toutes les entreprises rendent effectivement compte de leurs paiements; enfin, obtention auprès du gouvernement de garanties assurant que les rapports des entreprises et du gouvernement lui-même seront basés sur des comptes vérifiés conformément aux normes internationales.

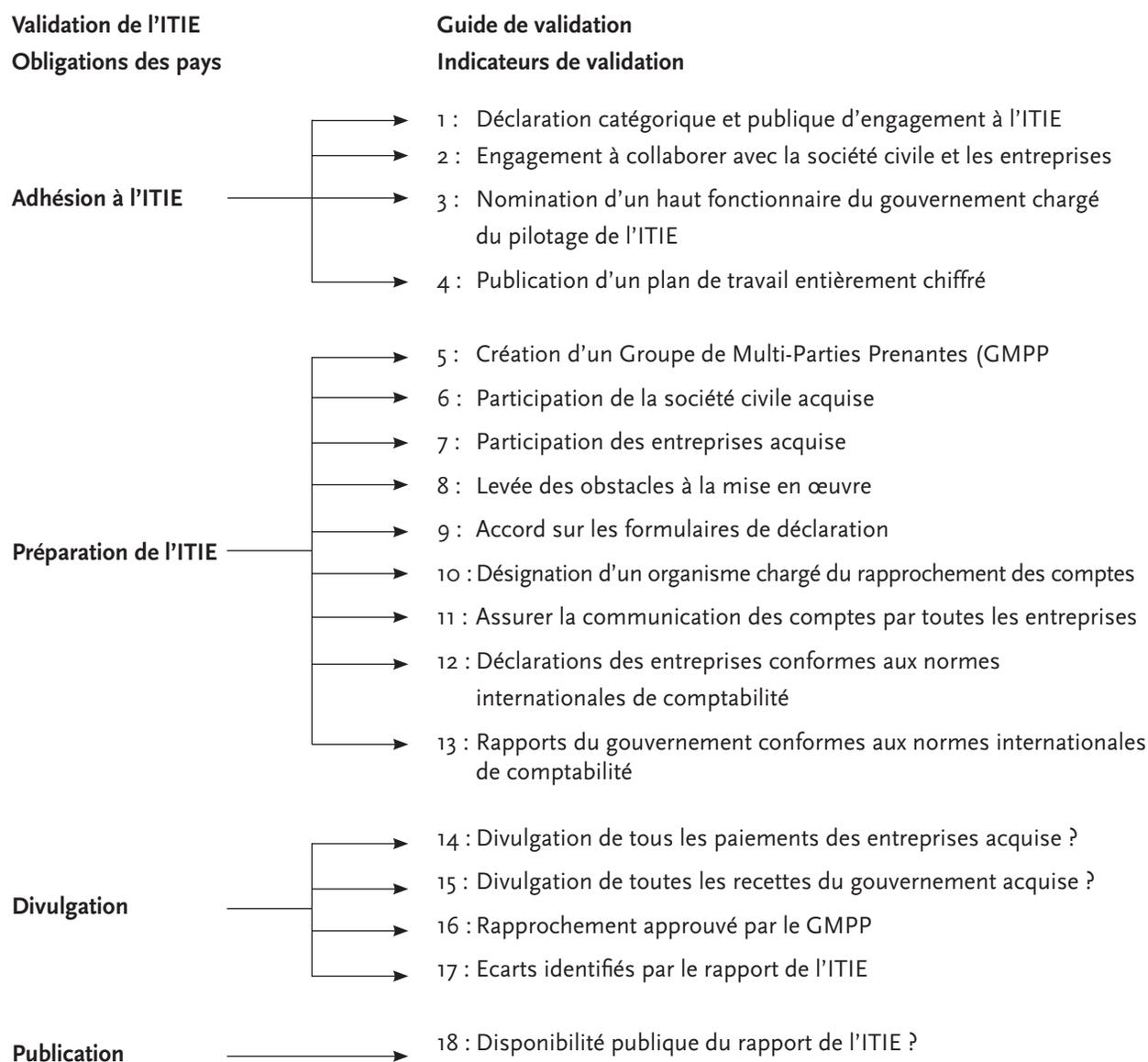
Divulgence (Étapes 14 à 17) :

Tous les paiements significatifs versés par les entreprises au gouvernement, et tous les revenus reçus des entreprises par le gouvernement, doivent être divulgués à l'organisme retenu pour rapprocher les comptes et produire le rapport de l'ITIE. Le groupe de multi-parties prenantes doit être satisfait du rapprochement effectué par l'organisme retenu, de l'identification des écarts dans le rapport produit et des actions recommandées.

Publication (Étape 18) :

Le rapport ITIE doit être rendu publiquement disponible sous un format accessible, complet et compréhensible.

Figure i.3 : Méthodologie de validation de l'ITIE



Pourquoi ce guide de mise en oeuvre de l'ITIE ?

L'ITIE est un outil conçu pour aider la société civile à améliorer la transparence. Les organisations de la société civile (OSC) doivent comprendre comment se servir de l'ITIE pour obtenir des résultats significatifs. Les pratiques actuelles liées à l'ITIE sont très variables :

- Sur quarante pays ayant déclaré leur intention de mettre en œuvre l'ITIE au moment de rédaction de ce guide, seulement huit ont publié des rapports de l'ITIE (l'Azerbaïdjan, le Cameroun, le Gabon, le Ghana, la Guinée, le Kirghizistan, la Mauritanie et le Nigeria). Parmi ces huit pays, sept ont publié un rappor-

chement des comptes du gouvernement et des entreprises. Les parties concernées sont tenues de soumettre des chiffres vérifiés conformément aux normes internationales. Il est important de noter que le processus de rapprochement dans le cadre de l'ITIE vérifie si les déclarations de paiements et de recettes correspondent, mais que ce rapprochement n'indique pas si les montants déclarés sont exacts.

- Aucun pays n'a encore sollicité ni obtenu la validation de l'ITIE, car les critères de validation sont encore récents.
- Parmi les pays ayant déclaré publiquement leur intention de se conformer à l'ITIE, seul le Nigeria a effectué un audit exhaustif des comptes des agences gouvernementales et des entreprises extractives. L'audit a révélé que les comptes à l'origine des calculs des impôts, des redevances et d'autres montants étaient mal préparés. Le processus de rectification des erreurs a permis d'augmenter les recettes perçues par le gouvernement et a donné lieu à des recommandations pour améliorer le contrôle des paiements des impôts et redevances. (Voir encadré i.1.)

Encadré i.1 : Exemple d'application de l'ITIE – Pertes potentielles de revenus au Nigeria

- L'administration fiscale fédérale du Nigeria (FIRS) n'a pas fait preuve d'une rigueur suffisante dans le calcul et la perception des taxes pétrolières exigibles des entreprises. Cela s'est traduit par des pratiques non contrôlées d'auto-évaluation de leur imposition par les entreprises elles-mêmes.
- Aucun rapprochement n'a été effectué entre les volumes de brut enregistrés par la FIRS et des données issues d'un bilan massique des hydrocarbures.
- Les systèmes comptables de la FIRS se sont avérés insuffisants. Elle ne tenait pas ses comptes en partie double ni aucun journal de trésorerie ou grand livre de comptes.
- Le Ministère des ressources pétrolières (MRP) n'a déclaré aucune compétence pour le calcul de l'assiette ou la perception de redevances durant la période de l'audit.

Rapport de synthèse de l'audit ITIEN, p. 11

<http://www.neiti.org.ng/files-pdf/ExecutiveSummaryFinal-31Deco6.pdf>

- Parmi les huit pays qui ont entrepris la publication de données, deux ont publié des données « désagrégées », c'est à dire ventilées de façon à montrer ce que chaque entreprise a versé au titre d'impôts, de redevances et d'autres types de paiements, et/ou de façon à montrer les différents paiements par catégories (impôts, redevance, etc.). Les autres pays ont publié des comptes agrégés, c'est

à dire en présentant leurs données financières de façon consolidée et non par entreprise ou par catégorie de paiements. Certains pays imposent à toutes les entreprises extractives de publier leurs versements, tandis que d'autres n'imposent cette obligation qu'aux plus grosses sociétés (Voir Tableau i.1.)

Tableau i.1 : Ventilation des données par les pays adhérant à l'ITIE

Pays	Ventilation par entreprise ?	Ventilation par type de paiement ?	Audit ou rapprochement ?
Azerbaïdjan	Non	Oui	Rapprochement
Cameroun	Non	Oui	Rapprochement
Gabon	Non	Oui	Rapprochement
Ghana	Oui	Oui	Rapprochement avec contrôles complémentaires
Guinée	Non	Oui	Rapprochement
République kirghize	Non	Oui	Rapprochement
Mauritanie	Non	Oui	Rapprochement
Nigeria	Oui	Oui	Audit

Source : Des liens vers les rapports nationaux pour l'Azerbaïdjan, le Cameroun, le Gabon, le Ghana, la Guinée, la République kirghize, la Mauritanie et le Nigeria sont disponibles sur le site de l'ITIE : <http://www.eitransparency.org/section/countries> et au Tableau 3.1.

Beaucoup de décisions importantes et nécessaires pour les parties prenantes de l'ITIE d'un pays doivent être prises dès le tout début de la mise en oeuvre de l'initiative, à un moment où les groupes de la société civile sont ceux qui maîtrisent le moins les enjeux de l'ITIE et qui sont le moins en mesure de participer activement aux décisions clés qui décideront de l'utilité du processus de l'ITIE. Par exemple, en Azerbaïdjan, une coalition d'organisations non gouvernementales (ONG) qui n'avait pas été auto-sélectionnée s'est accordée sur la portée de son enquête d'ITIE dans un protocole d'entente qui a fixé des questions comme la présentation (agrégée) des données dès le début du processus. La coalition a évolué depuis et compte actuellement plus de 90 membres.

Ce guide est nécessaire pour aider les OSC, les entreprises et les gouvernements à comprendre non seulement les enjeux qui se présentent à chaque étape du processus, mais aussi les questions sous-jacentes à prendre en compte pour que les décisions soient prises à bon escient. Ce guide est également nécessaire pour informer les parties prenantes quant aux raisons qui peuvent motiver leur choix d'aller au-delà des exigences de base de l'ITIE, et de demander une analyse plus minutieuse des informations présentées, même si cela doit se faire au fur et à mesure.

Figure i.4 : L'ITIE de Base et l'ITIE Plus

L'ITIE de Base

- Divulgence de l'ensemble des paiements par tous les participants dans les secteurs pétroliers, gaziers et miniers
- Rapprochement des comptes par des parties tierces indépendantes
- Rapprochement des paiements déclarés et publication des écarts identifiés
- Publication régulière des résultats de l'ITIE

L'ITIE Plus

- *Du rapprochement à l'audit :*
Vérification et analyse des écarts identifiés
- *Audits d'optimisation des ressources :*
Audits de la structure sous-jacente des coûts des grands projets
- *Evaluation des coûts comparés aux coûts de référence :*
Comparaison de la performance des projets par rapport à des projets comparables à l'intérieur du pays et internationaux
- *Audits matériels :*
Mesures des biens physiques extraits et des processus associés
- *Analyse des processus industriels :*
Octroi de licences et concessions, gestion de portefeuilles, investissements d'Etat, participation locale
- *Des revenus à la répartition :*
Allocation, distribution, recettes et utilisation des fonds aux niveaux régional et local

ITIE de base et ITIE Plus

L'ITIE de base vise uniquement le rapprochement entre les paiements significatifs des entreprises extractives et les recettes perçues par le gouvernement, et la publication des résultats. Les données source fournies par les entreprises ou le gouvernement doivent provenir d'états financiers qui ont été vérifiés conformément aux normes d'audit internationales – sauf si les parties prenantes conviennent que les données sont acceptables sous une autre forme (habituellement celle sous laquelle elles sont mises à disposition). Ce rapprochement, pratiqué par tous les pays où l'ITIE est actuellement mise en œuvre sauf un, correspond à l'ITIE dite « de base ». Du fait qu'il s'agit d'un système volontaire reposant sur le consensus, la première étape essentielle est souvent tout simplement l'obtention d'un accord pour lancer le rapprochement. Le

rapprochement vise uniquement à vérifier la concordance des montants déclarés et non leur exactitude, si bien que des problèmes majeurs de gestion des revenus des industries extractives peuvent rester dans l'ombre : Une redevance versée correspond-elle bien à la production réelle ? La part gouvernementale de la production a-t-elle été vendue à sa juste valeur ? Les coûts déductibles présentés par les entreprises étaient-ils admissibles au regard de leur contrat ? La société pétrolière nationale a-t-elle payé en temps voulu sa part d'impôts ou de redevances à la banque centrale ?

Seule l'analyse des transactions à l'origine des comptes rapprochés pourra déterminer si les paiements et les recettes sont issus de calculs erronés, manipulés, voire entachés de corruption. C'est la raison pour laquelle les parties prenantes doivent envisager d'aller au-delà de l'ITIE de base pour passer à l'ITIE Plus. L'ITIE Plus met en oeuvre une analyse plus approfondie, au-delà du rapprochement. Il peut s'agir d'un audit des paiements à l'origine des comptes, d'une vérification de la production physique elle-même ou d'une analyse de la gestion des processus clés dans le secteur.

Vue d'ensemble du Guide

Ce guide est en trois parties. La première partie présente les quatre étapes consécutives de la mise en œuvre de l'ITIE. Elle est conçue pour aider le lecteur à anticiper les décisions clés propres à chaque étape, et suggère des questions à poser et des sujets à aborder lors de cette phase initiale.

La seconde partie porte sur des questions plus avancées concernant la transparence des industries extractives. Elle explique le cadre juridique et économique qui régit les pratiques des industries extractives depuis les différents types de contrats jusqu'aux différentes catégories de paiements perçus par les gouvernements. Cette section aidera le lecteur à comprendre les types de paiements à viser et pourquoi il est important de le faire. Cette deuxième partie aborde également les domaines clés où des problèmes peuvent se poser au niveau du calcul des sommes à verser au gouvernement, et pourquoi les parties prenantes doivent faire pression pour obtenir une vérification des transactions à l'origine des comptes rapprochés, et donc pour passer à l'ITIE Plus.

La troisième partie, intitulée « Au-delà de l'ITIE de base », explique pourquoi toutes les parties prenantes peuvent avoir intérêt à faire évoluer le processus de l'ITIE. Pour aider le lecteur à bien comprendre tout l'intérêt d'une telle démarche, nous présentons les secteurs clés où des analyses d'ITIE plus poussées peuvent être envisagées.



PARTIE I

DRILLING DOWN

Les quatre
phases du
processus ITIE

CHAPITRE 1

La phase d'adhésion

La phase d'adhésion est la première étape de mise en oeuvre de l'ITIE. C'est la période durant laquelle le gouvernement doit démontrer son sérieux au sujet de l'ITIE. Pour cela, il doit :

- annoncer publiquement et sans équivoque son intention de mettre en oeuvre l'ITIE.
- s'engager à travailler avec la société civile et les entreprises à la mise en oeuvre de l'ITIE
- désigner un fonctionnaire haut-placé qui sera chargé du pilotage de l'ITIE
- élaborer et publier un plan de travail assorti d'un budget chiffré, d'objectifs mesurables et de calendriers de mise en oeuvre, ainsi que d'une évaluation de toute entrave à la capacité de participation des parties prenantes.²

C'est au cours de cette période – pendant le développement initial de l'effort ITIE – que les organisations de la société civile doivent : (1) s'organiser, (2) fixer leurs objectifs, (3) mobiliser l'expertise de professionnels indépendants en mesure de les aider à atteindre leurs objectifs, (4) nouer des contacts avec des hauts responsables du gouvernement, (5) commencer à évaluer le Plan de Travail National, (6) participer au choix des représentants de la société civile qui participeront au groupe de multi-parties prenantes, (7) analyser soigneusement tout protocole d'entente devant être formellement approuvé par les OSC.

1.1 S'organiser

La société civile est différente d'un pays à l'autre et ses membres s'organisent en général autour de questions différentes. Certains pays peuvent avoir des ONG fortes, voire des coalitions de la société civile, capables de servir de point d'ancrage pour des coalitions plus larges.

Au Ghana, une ONG appelée ISODEC dont la mission est de promouvoir la justice sociale et les droits fondamentaux de l'homme, a servi de point d'ancrage pour le mouvement de la société civile en faveur de l'ITIE.³

En Guinée, le Président du Conseil national des organisations de la société civile faisait partie du groupe qui a mis en place le comité national des parties prenantes.

Former une coalition ITIE peut s'avérer très utile, chaque partie pouvant y contribuer ses forces et ses atouts. Ainsi, certaines peuvent avoir une bonne connaissance des industries extractives, d'autres peuvent être mieux placées pour surveiller la transparence des comptes, et d'autres encore contribuer leur expertise en matière de droits de l'homme ou de questions environnementales. En s'unissant, les OSC peuvent accroître leur influence, empêcher les gouvernements de jouer la division entre les groupes et assurer une meilleure couverture du territoire.

Au Nigeria, un groupe d'OSC animé par la coalition PCQVP a formé une large coalition qui a signé un protocole d'entente avec l'ITIE nationale en vue de soutenir la participation de la société civile.

Certains gouvernements tentent de décourager les associations entre groupes, parfois même par l'intimidation. Dans ces cas, l'engagement du gouvernement vis à vis de l'ITIE et de l'obtention du label ITIE peut le motiver pour éliminer les obstacles à la liberté de parole ou d'association.

Dans tous les cas, les membres de la société civile doivent :

- mobiliser des citoyens qui partagent leur avis, souhaitent faire pression en faveur de la transparence et s'accordent pour former leur propre groupe ou coalition
- convenir de se rencontrer régulièrement pour rester informés sur le processus
- dresser des procès-verbaux des réunions pour permettre aux nouveaux membres de s'informer, et créer un site web pour faciliter la communication entre le public et la coalition.

Encadré 1.1 : Un Forum Internet sur l'ITIE en Mauritanie

La Mauritanie a créé un Forum Internet pour communiquer ses bulletins d'information sur l'ITIE : <http://www.cyberforum.mr/presentation/index.html>

On trouvera un large éventail d'idées sur les manières de s'organiser dans le rapport *Eye on EITI*,⁴ publié par le Revenue Watch Institute.⁵ Pour connaître les étapes permettant de constituer une coalition « Publiez ce que vous payez », se reporter au guide intitulé *Follow the Money*.⁶

1.2 Bien connaître ses objectifs

Avant d'engager des démarches auprès des fonctionnaires gouvernementaux, les OSC doivent savoir ce qu'elles veulent obtenir d'un programme ITIE et quelles sont leurs priorités. Celles-ci peuvent inclure l'ensemble ou une partie seulement des objectifs suivants :

- Rendre publics les paiements versés par les entreprises et des recettes perçues par le gouvernement (selon le concept « Publiez ce que vous payez », à l'origine de l'ITIE)
- Rétablir la confiance du public dans les institutions gouvernementales qui gèrent les industries extractives
- Vérifier les quantités physiques de pétrole, de gaz ou de minerais extraites par les entreprises
- Clarifier la part des recettes perçues par les gouvernements locaux et régionaux
- Publier les sommes dépensées par les entreprises pour soutenir les collectivités locales
- Informer les populations quant aux destinataires des revenus découlant des industries extractives dans le pays
- Améliorer le système gouvernemental de collecte et de gestion des informations sur les industries extractives
- Améliorer les règles concernant le contenu local
- Améliorer la gestion des investissements gouvernementaux dans les industries extractives

Encadré 1.2 : Fixer les objectifs

Le programme d'ITIE au Libéria définit explicitement comme un de ses objectifs prioritaires la transparence dans l'octroi des concessions minérales, pétrolières, gazières et forestières.

De ces priorités découleront les positions des OSC sur les éléments à inclure dans le Plan de Travail National, sur les rapprochements ou vérifications de comptes à obtenir grâce à l'ITIE, et sur les entités visées par l'ITIE. Il ne faut pas oublier que l'ITIE est un processus volontaire, ce qui implique généralement des négociations entre parties prenantes ayant des points de vue divergents sur les conditions d'application de l'ITIE.

Il est indispensable de s'accorder sur les priorités afin d'asseoir au mieux la position de négociation des OSC. Actuellement, les priorités des pays sont très variables.

Le groupe de parties prenantes au Nigeria, piloté par le gouvernement, s'est efforcé de rétablir la confiance dans l'ensemble du système pétrolier et gazier. Pour cela, il a vérifié les flux financiers et physiques sur cinq années d'activité et analysé les conditions de vente du brut par le gouvernement, l'approvisionnement des raffineries et la gestion des systèmes et processus d'information. Toutes ces informations ont été ventilées par entreprise et par type de paiement. Le secteur minier du Nigeria n'était pas visé par l'ITIE, mais le pays a élaboré des textes législatifs visant à réformer la structure juridique de ce secteur.

Au Ghana, la mise en oeuvre de l'ITIE portait principalement sur le secteur minier. Le programme initial a obtenu le rapprochement des paiements versés par un petit nombre d'entreprises, qui représentaient 99 % des sommes versées au gouvernement par l'ensemble du secteur. Les secteurs du pétrole et du gaz étant encore en développement, les versements de primes à la signature ou de rentes, par exemple, n'étaient pas visés par l'ITIE.

Au Pérou, la loi exige déjà la publication des paiements dûment vérifiés versés par les entreprises. Le programme ITIE en développement se concentre sur les formules utilisées pour distribuer les recettes aux échelons infra-nationaux du gouvernement, dont certains services ayant une responsabilité pour les dépenses faites sur les recettes des industries extractives.

Au Libéria, l'industrie forestière est couverte par l'ITIE, de même que les secteurs minier et pétrolier. L'ITIE au Libéria porte sur toutes les grandes entreprises forestières mais aussi sur l'administration chargée du développement forestier. Les objectifs de l'ITIE au Libéria sont notamment de s'assurer que les concessions forestières et d'exploitation des ressources sont octroyées de manière transparente et que tous les paiements versés par les entreprises forestières à tous les échelons du gouvernement et/ou aux entités publiques sont régulièrement publiés.⁷

1.3 Se faire aider de l'extérieur

Il est conseillé aux membres de la société civile d'entrer en contact avec les groupes internationaux qui sont actifs dans l'ITIE mondiale, tels que la Coalition Publiez ce que payez,⁸ le Revenue Watch Institute,⁹ Global Witness,¹⁰ et Transparency International.¹¹ Ces organisations sont toutes fortement impliquées dans l'ITIE, et leurs connaissances en la matière peuvent aider les membres de la société civile à s'organiser. De plus, l'affiliation à ces organisations peut renforcer la visibilité, la crédibilité et l'influence de la société civile locale. Il faut d'autre part solliciter le gouvernement pour qu'il obtienne des aides extérieures pour le groupe multi-parties prenantes (GMPP) lorsqu'il sera mis sur pied. Un consultant extérieur pourra apporter des conseils impartiaux à l'ensemble du groupe, et veillera à ce que le travail du GMPP s'effectue conformément aux normes internationales.

Encadré 1.3 : Se faire aider de l'extérieur

La plupart des programmes ITIE ont besoin d'aide pour se lancer. Les capacités des pays sont parfois très faibles à cet égard, et vous pouvez avoir besoin d'aide pour préparer le plan de travail et le budget, définir l'ampleur du travail d'audit, rédiger les appels à propositions ou négocier votre contrat avec l'organisme chargé des audits ou des rapprochements. Des avis techniques indépendants fournis au groupe de multi-parties prenantes par un consultant extérieur peuvent accélérer la mise en oeuvre et réduire les conflits. Le Fonds d'affectation de la Banque Mondiale est une source potentielle d'aides, et le pays concerné peut également prévoir des fonds dans son budget ITIE. La première réunion du groupe de parties prenantes devra porter entre autres sur l'opportunité de chercher ou non des aides pour accélérer la mise en oeuvre de l'ITIE.

1.4 Nouer le dialogue avec un haut responsable du gouvernement

Dès que le gouvernement aura rendu public la nomination du haut fonctionnaire responsable du processus – étape obligatoire pour un pays souhaitant se porter candidat à l'ITIE – les OSC doivent le rencontrer très rapidement. Il s'agira dès lors d'engager des pourparlers avec cette personne sur la mise en oeuvre de l'ITIE, de communiquer les priorités des OSC à cet égard, d'identifier les entraves à la participation et de contribuer au Plan de Travail National. Avant la publication des critères de validation de l'ITIE en octobre 2006, de nombreux gouvernements élaboraient leur concept ITIE à huis clos, et les OSC ne contribuaient que tardivement au processus. Elles doivent maintenant s'y impliquer aussi tôt que possible pour maximiser leur influence et peser sur le choix du mode de mise en oeuvre de l'ITIE.

1.5 Évaluer le Plan de Travail National

L'ITIE impose désormais aux gouvernements d'élaborer et de publier un Plan de Travail National au titre de la quatrième étape de la phase d'adhésion, et de le faire accepter par les principales parties prenantes. La première version de ce plan de travail est souvent préparée par le gouvernement, avec les conseils de la Banque Mondiale. C'est ainsi que le gouvernement prend connaissance du contenu du processus, du temps nécessaire à sa mise en oeuvre, de la fourchette des coûts et des conditions permettant de valider la candidature ou la conformité d'un pays.¹²

Concernant le plan de travail, les conditions qui stipulent le chiffrage détaillé des coûts, l'incorporation des contraintes sur les capacités et une large diffusion sont encore très récentes, et aucun gouvernement n'a encore publié un plan de travail conforme à tous

ces critères. La condition qui exige un consensus sur le plan de travail signifie que la société civile pourra y apporter des commentaires et des modifications avant la constitution du GMPP. Les OSC doivent faire valoir cette nouvelle condition de validation pour demander le plan de travail chiffré le plus tôt possible afin de l'analyser, et s'assurer d'assister à toutes les réunions organisées pour analyser et approuver le plan.

Il est important de bien réfléchir au déroulement de chacune des phases du processus ITIE, pour s'assurer que le Plan de Travail National prévoit bien des affectations budgétaires pour les phases de préparation, de publication et de diffusion. Plusieurs questions doivent être posées à cet égard :

- Le plan de travail prend-il en compte les contraintes susceptibles d'entraver les capacités de participation (contraintes juridiques ou d'éducation au niveau du gouvernement, de la société civile ou des entreprises, par exemple) ?
- Des fonds sont-ils affectés au renforcement des capacités du GMPP au cours du processus ?
- Le Secrétariat dispose-t-il d'un budget de fonctionnement ? Dans l'affirmative, qui en assure le financement ?
- Des fonds sont-ils prévus pour contribuer aux frais de déplacement des membres OSC qui se rendent aux réunions du GMPP ?
- Des fonds sont-ils prévus pour la traduction du rapport final, éventuellement en plusieurs langues ?
- Des fonds sont-ils prévus pour l'organisation d'ateliers de sensibilisation des citoyens pendant le processus ITIE ?

Le plan de travail est habituellement financé conjointement par le gouvernement qui le met en oeuvre et par des bailleurs de fonds internationaux. La principale source de financement externe est le fonds multilatéral d'affectation spécial de l'ITIE géré par la Banque Mondiale. D'autres fonds bilatéraux peuvent également contribuer au financement du plan de travail ITIE.

1.6 Participer à la sélection des représentants de l'OSC pour le GMPP

La participation au groupe des parties prenantes est le mécanisme clé qui permet aux associations de défense des citoyens de s'impliquer activement dans l'ITIE. Celle-ci exige en effet que la société civile soit représentée, que cette représentation soit équitable et indépendante et que l'appel à participation soit lui aussi ouvert et transparent. *C'est pendant la phase d'adhésion qu'il convient d'interroger l'interlocuteur gouvernemental quant à la manière dont le gouvernement entend appliquer cette exigence et communiquer sur le choix des représentants.* Dans certains pays (le Nigeria ou l'Azerbaïdjan, par exemple), c'est le gouvernement qui choisit les membres de la société civile qui feront partie du groupe de parties prenantes ou, dans le cas de l'Azerbaïdjan, du Comité de Super-

vision. Ailleurs, comme en Mauritanie, le choix se fait par les membres eux-mêmes de façon autonome. L'ITIE exige que le processus d'appel à participation soit ouvert et transparent, que les personnes choisies soient réellement indépendantes et que la diversité des parties prenantes de la société civile soit convenablement représentée.¹³

Encadré 1.4 : Sélection autonome des représentants de la société civile

La sélection autonome demande plus de temps dans les pays où la société civile est encore émergente, mais à terme, le processus y gagne en efficacité. Le gouvernement de la Mauritanie a demandé à la société civile de choisir trois représentants pour siéger sur un comité ITIE. La notion de société civile étant toute nouvelle dans ce pays, de nombreux groupes d'étaient formés et la coordination fut difficile. Il a fallu trois mois à la société civile pour s'organiser et choisir ses représentants, mais leur légitimité aux yeux du public était bien plus forte que s'ils avaient été simplement nommés par le gouvernement.

Au Pérou, la société civile est bien développée et compte plusieurs organisations sophistiquées. Le Plan d'Action pour l'ITIE au Pérou a fait appel à trois représentants de la société civile pour participer au GMPP. Le Ministère a mis en ligne un site web en demandant aux organisations de désigner des candidats pour représenter la société civile. Onze personnes ont été nommées. Elles se sont ensuite réunies pour s'accorder sur le choix de trois d'entre elles pour représenter la société civile au sein du GMPP – l'une représentait le monde universitaire, une était membre d'une ONG locale et la troisième membre d'une ONG internationale.

Si les membres d'une coalition ITIE issus de la société civile choisissent eux-mêmes leurs représentants au groupe multi-parties prenantes, les personnes non choisies doivent éviter à tout prix de tomber dans le piège du dénigrement ou de la critique des personnes choisies, car cela ne peut que nuire aux efforts de la société civile. Il vaut mieux, avant de passer au choix, s'accorder sur : (1) le meilleur moyen de rester en contact, (2) la nécessité de faire front commun, et (3) la liste des représentants à recommander au gouvernement pour participer au groupe de multi-parties prenantes (GMPP). C'est ainsi que la coalition d'ONG en Azerbaïdjan a établi une structure et des règles de gouvernance claires.¹⁴

1.7 Quelles qualifications rechercher chez les représentants de la société civile pour le GMPP ?

Aucune qualification formelle n'est exigée pour participer au GMPP, mais plusieurs questions pratiques sont à prendre en compte. Il est important, par exemple, de choisir des personnes capables d'intervenir de façon efficace lors des réunions. Elles doivent être capables de bien parler, mais aussi de bien écouter et de résoudre les problè-

mes; elles doivent avoir le temps d'assister aux réunions et, dans l'idéal, une certaine connaissance de l'industrie extractive. Elles doivent savoir quand elles peuvent faire des concessions pour avancer, mais aussi quand il faut rester sur ses principes afin de préserver la qualité du résultat. Elles doivent s'engager à rester en contact avec les autres membres de la société civile avant et après les réunions par le biais d'un mécanisme convenu au préalable.

1.8 Le protocole d'entente

Une pratique qui s'est imposée dès les débuts de l'ITIE est la rédaction et la signature, entre les entreprises, les gouvernements et la société civile, d'un protocole d'entente sur la portée de l'ITIE. Les entreprises se servent souvent d'un protocole d'entente pour faire pression sur le gouvernement en faveur de la mise en œuvre de l'ITIE, mais aussi pour en limiter la portée. En effet, ces documents peuvent être un moyen utile pour les entreprises de faire pression en faveur de l'adhésion à l'ITIE dans les pays où le gouvernement s'y montre réticent. Le fait de savoir que des entreprises s'engagent à participer à l'ITIE peut donner aux gouvernements la confiance nécessaire pour y adhérer. Mais les entreprises peuvent aussi rechercher auprès du gouvernement un engagement à ne publier que des informations agrégées. Même si les protocoles d'entente peuvent être amendés, il est parfois difficile, dans la pratique et surtout lorsque les initiatives volontaires commencent seulement à se lancer, de modifier les termes d'un protocole d'entente dès la première réunion des parties prenantes.

En Azerbaïdjan, le protocole d'entente avait prévu de publier des informations agrégées sur les entreprises.¹⁵ Le Nigeria, sous l'impulsion du gouvernement, s'est engagé à publier des informations désagrégées par entreprise.

Pour les organisations de la société civile, la meilleure pratique consiste à ne pas signer de protocole d'entente avant d'avoir organisé une coalition, mobilisé des appuis extérieurs et bien compris tous les enjeux. Les OSC ne doivent en aucun cas se laisser imposer des décisions clés en vertu d'un protocole d'entente quand celles-ci doivent être délibérées par l'ensemble du GMPP une fois constitué. Ces décisions clés comprennent, par exemple, les modalités de publication (données agrégées ou désagrégées), la structure et le contenu du formulaire de déclaration des données, la détermination du caractère significatif des flux à vérifier, le processus de sélection des vérificateurs et les cahiers des charges des audits.

Chapitre 1 : La phase d'adhésion		Oui/Non
I. L'engagement du gouvernement en faveur de l'ITIE est-il pris au sérieux ?		
<i>Le gouvernement ...</i>		
1. A-t-il déclaré sans équivoque son intention d'appuyer la mise en oeuvre de l'ITIE ?		
2. S'est-il engagé à collaborer avec la société civile et les entreprises pour mettre en oeuvre l'ITIE ?		
3. A-t-il nommé un haut responsable pour piloter les efforts de l'ITIE ?		
4. A-t-il élaboré et publié un plan de travail approuvé par les parties prenantes et assorti d'un budget entièrement chiffré, d'objectifs mesurables, de calendriers d'exécution et d'une évaluation des contraintes ?		
II. Les représentants des OSC se sont-ils organisés ?		
<i>Les représentants des OSC ...</i>		
1. Ont-ils évalué le potentiel des coalitions d'OSC de votre pays pour servir de point d'ancrage pour une coalition plus large ?		
2. Recherchent-ils des citoyens qui partagent leur avis, souhaitent faire pression en faveur de la transparence et conviennent de former un groupe à cet effet ?		
3. Conviennent-ils de se réunir régulièrement pour se tenir informés sur le processus ?		
4. Conviennent-ils de dresser les procès-verbaux des réunions pour permettre aux nouveaux adhérents d'être informés ?		
5. Ont-ils créé un site web pour permettre à d'autres citoyens de communiquer avec la coalition ?		
III. Connaissez-vous vos objectifs ?		
<i>Les représentants de la société civile ont-ils ...</i>		
1. Décidé ce qu'ils veulent obtenir d'un programme ITIE ?		
2. Décidé l'ordre des priorités ?		
3. Établi leur position quant au contenu du Plan de Travail pour le pays ?		
4. Établi leur position quant à la portée de l'ITIE (les entités et les éléments visés par les rapprochements et les vérifications) ?		
IV. Avez-vous obtenu des aides extérieures ?		
<i>Les représentants de la société civile ont-ils ...</i>		
1. Noué des contacts avec les groupes internationaux activement impliqués dans le l'ITIE au niveau mondial ?		
<i>Le gouvernement a-t-il ...</i>		
2. Mobilisé des appuis extérieurs pour le GMPP auprès du Secrétariat de l'ITIE, de la Banque Mondiale et/ou d'autres bailleurs de fonds et experts ?		
V. Des hauts fonctionnaires se sont-ils engagés dans la démarche ?		
<i>Les représentants de la société civile ont-ils ...</i>		
1. Rencontré le haut fonctionnaire gouvernemental chargé du pilotage de l'ITIE pour nouer des relations suivies ?		



Chapitre 1: La phase d'adhésion (suite)		Oui/Non
VI. Avez-vous évalué le Plan de Travail National ?		
<i>Le gouvernement a-t-il ...</i>		
1. Élaboré/publié un plan de travail avec un budget entièrement chiffré, prenant en compte les contraintes en termes de capacités et largement diffusé ?		
<i>Les représentants de la société civile ont-ils ...</i>		
2. Analysé le plan de travail chiffré le plus tôt possible ?		
3. Déterminé si (a) le plan de travail prend en compte les contraintes en termes de capacités (juridiques ou éducatives); (b) des fonds sont affectés au renforcement des capacités du GMPP pendant le processus; (c) les frais de fonctionnement du Secrétariat sont financés; (d) des fonds sont prévus pour contribuer aux frais de déplacement des représentants des OSC qui se rendent aux réunions; (e) des fonds sont prévus pour la traduction du rapport final, en plusieurs langues si besoin; (f) des fonds sont prévus pour organiser des ateliers pendant le processus ITIE afin de sensibiliser les citoyens à ses objectifs ?		
VII. Avez-vous participé à la sélection des représentants des OSC au sein du GMPP ?		
1. Les OSC sont-elles équitablement représentées au sein du GMPP ?		
2. La représentation des OSC est-elle indépendante ? L'appel à participation était-il ouvert et transparent ?		
VIII. Les représentants des OSC membres du GMPP sont-ils à même de participer efficacement aux réunions ?		
1. Les représentants de la société civile : (a) Ont-ils une bonne capacité d'écoute et d'expression; (b) sont-ils aptes à résoudre des problèmes; (c) ont-ils le temps d'assister aux réunions; (d) ont-ils des connaissances sur l'industrie extractive; (e) savent-ils juger de l'opportunité de faire des concessions ?		
2. Les représentants de la société civile se sont-ils engagés à contacter les OSC avant/après les réunions ?		
IX. Un protocole d'entente exposant la portée de l'ITIE a-t-il été signé ?		
X. La phase d'adhésion a-t-elle été menée jusqu'au bout ?		



CHAPITRE 2

La phase préparatoire

La phase préparatoire de l'ITIE – à savoir la mise en oeuvre des étapes 5 à 13 de la Grille de Validation – est la plus importante dans le processus ITIE. C'est alors que se prennent toutes les décisions cruciales concernant le groupe multi-parties prenantes lui-même, la participation de la société civile et des entreprises, les catégories de paiements et de recettes qui seront analysées (et à quel niveau de détail), les entités chargées du rapprochement ou de l'audit des comptes, la forme de publication des données et les mesures à prendre par le gouvernement pour veiller à ce que toutes les parties concernées par l'ITIE participent selon leurs engagements. La moitié des étapes requises pour la validation de l'ITIE se déroulent pendant cette phase. Il est essentiel de prévoir dès cette première étape les besoins de financement, de communication et les autres besoins des parties prenantes liés aux Phases de Divulgence et de Publication, pour pouvoir les intégrer dans le budget et dans les cahiers des charges remis à l'organisme chargé du rapprochement, ou pour permettre au vérificateur d'élaborer son rapport selon le niveau et le type d'agrégation requis.

Nous abordons à présent les éléments de la phase préparatoire dans l'ordre suivant :

1. Création du groupe multi-parties prenantes (Étape 5)
2. Approbation par le GMPP du Plan de Travail National (Étape 5)
3. Mobilisation des organisations issues de la société civile et des entreprises (Étapes 6–7)
4. Levée des obstacles à la participation (Étape 8)

5. Préparation des formulaires de déclaration / énoncé des travaux ITIE (Étape 9)
6. Nomination d'un administrateur indépendant (Étape 10)
7. Approbation du GMPP de l'organisme retenu pour mener les travaux à bien (Étape 10)
8. Mesures prises par le gouvernement pour s'assurer d'obtenir les rapports des entreprises (Étape 11)
9. Garantie du gouvernement que ses rapports et ceux des entreprises seront basés sur des comptes vérifiés conformément aux normes internationales (Étapes 12-13)

2.1 Créer un groupe multi-parties prenantes

L'ITIE exige que l'effort relatif à l'ITIE dans chaque pays soit dirigé par un groupe comprenant le secteur privé, des représentants indépendants de la société civile et des hauts fonctionnaires gouvernementaux ayant des compétences appropriées. Ce groupe doit établir le cahier des charges devant régir son propre fonctionnement, y compris pour l'examen et l'approbation du plan de travail national.¹⁶

Quels doivent être les membres du groupe multi-parties prenantes ? L'ITIE exige que toutes les parties prenantes soient équitablement (mais non également) représentées. Il n'est pas toujours facile d'évaluer cette représentativité ni, suivant le nombre de sièges impartis à la société civile dans le GMPP, de la répartir. Il conviendra entre autres de décider quelles seront les industries extractives à prendre en compte. Ainsi, si le Nigeria et le Ghana ont tous deux des industries pétrolières, gazières et minières, l'ITIE au Nigeria (ITIEN) ne porte à ce jour que sur les secteurs pétrolier et gazier. Lors de sa mise en place, les représentants des entreprises étaient issus de sociétés pétrolières internationales et des sociétés nationales du pétrole et Nigeria LNG. Au Ghana, où la découverte de gisements de pétrole est très récente, l'ITIE ne couvre à ce jour que l'industrie minière : aucune société pétrolière ou gazière n'est représentée dans le GMPP.

Des chefs de gouvernement peuvent également être membres du GMPP. Dans la plupart des pays, les sociétés pétrolières, gazières ou minières nationales y sont représentées, de même que les autorités publiques de régulation, les ministères des finances et les banques centrales. Dans certains pays, les présidents de commissions parlementaires ou législatives sont représentés, ainsi que des élus locaux. Il est essentiel de prévoir des représentants issus de tous les échelons de l'administration pour s'assurer de leur responsabilisation et de leur collaboration.

Il faut aussi décider qui va représenter la société civile. Le défi crucial est de savoir comment obtenir une représentativité équilibrée entre les syndicats, les coalitions, les représentants de l'administration centrale et régionale et les médias. Une coalition

bien structurée, dotée de règles pour l'attribution de postes aux OSC (voir Chapitre 1), permet de s'assurer d'une bonne représentation des différents intérêts et points de vue. (Voir encadré 1.4, Chapitre 1, pour des exemples de moyens utilisés par les membres de la société civile pour choisir leurs propres représentants.) Plusieurs pays ont adopté une loi ou un processus pour assurer la rotation de leurs représentants. Au Nigeria, la loi sur la ITIEN prévoit des mandats de cinq ans. En Azerbaïdjan, des ONG ont créé une coalition indépendante pour « améliorer la transparence des industries extractives », ouverte à toutes les ONG.¹⁷ Au Kazakhstan, la société civile a organisé une coalition d'ONG baptisée « *Oil Revenues—Under Public Oversight!* » (Revenus pétroliers sous surveillance publique), également ouverte à toutes les ONG.¹⁸

Tableau 2.1 : Exemples d'appui aux groupes multi-parties prenantes par pays

Pays	Secrétariat au sein d'un Ministère ou Indépendant ?	Directeur ITIE à temps plein ?
Azerbaïdjan	Fonds pétrolier national	Non
Cameroun	Ministère de l'économie et des finances	Non
Gabon	Le Secrétaire permanent du groupe de travail ITIE est le Conseiller financier auprès du Ministère national de l'économie, des finances, du budget et de la privatisation du Gabon	Non
Ghana	Ministère des finances et de la planification de l'économie	Information non disponible
Guinée	Le Ministère des mines et de la géologie a publié un décret instaurant une Commission permanente pour la mise en œuvre de l'ITIE	Non
Kazakhstan	Créé par un arrêté conjoint du Ministre des Finances et du Ministre de l'énergie, des travaux publics et des ressources minières	Information non disponible
République kirghize	Comité de mise en œuvre regroupant des représentants de différents services gouvernementaux	Non
Mauritanie	Indépendant	Information non disponible
Mongolie	Conseil national pour l'ITIE présidé par le Premier ministre et composé de représentants du gouvernement, d'entreprises minières et de la société civile ; appuyé par un petit secrétariat	Information non disponible
Nigeria	Indépendant	Non
Pérou	Ministère de l'énergie et des mines	Information non disponible

Sources : Azerbaïdjan www.eitransparency.org/section/countries/_azerbaijan,
 Cameroun www.eitransparency.org/UserFiles/File/cameroon/cameroon_minutes_feb_01_07.pdf,
 Gabon www.eitransparency.org/section/countries/_gabon,
 Guinée www.eitransparency.org/section/countries/_guinea,
 Ghana www.geiti.gov.gh/news/newsarticle.asp?id=3,
 Kazakhstan www.eiti.kz/secretary/,
 Rép. kirghize www.eitransparency.org/section/countries/_kyrgyz,
 Mauritanie www.eitransparency.org/section/countries/_mauritania,
 Mongolie www.eitransparency.org/section/countries/_mongolia,
 Nigeria www.neiti.org.ng/about.htm, and
 Pérou www.minem.gob.pe/eiti/archivos/dso27-2006-ingles.pdf.

Le Secrétariat ou la Cellule de mise en oeuvre. Une question connexe mais critique est de savoir si le GMPP sera appuyé par une cellule de mise en oeuvre ou un Secrétariat. L'ITIE n'exige pas un Secrétariat pour chaque programme. Parmi les pays qui ont déjà publié des rapports, seuls le Nigeria, la République kirghize et la Mauritanie se sont dotés d'un Secrétariat à temps plein. Ailleurs, les efforts reposent sur le personnel d'un ou plusieurs ministères (voir Tableau 2.1). Même s'il est important qu'un haut fonctionnaire gouvernemental dirige l'effort ITIE, dans la pratique il est fortement souhaitable, pour des raisons d'efficacité, que les groupes multi-parties prenantes se dotent d'un Secrétariat avec un secrétaire exécutif ou un administrateur principal à temps plein pour gérer les questions administratives.

L'appui d'un Secrétariat est important pour plusieurs raisons. Premièrement, les parties prenantes ont généralement une activité à plein temps par ailleurs et ont besoin qu'on leur fournisse des informations pour se préparer aux réunions. Ensuite, le premier responsable sera un employé du gouvernement. Plus cette personne occupe un rang élevé, plus elle est influente, et il devient alors important de savoir naviguer à travers les différents écueils bureaucratiques qui peuvent s'opposer à la soumission de questions délicates concernant les audits ITIE auprès des agences gouvernementales et des entités commerciales impliquées dans le secteur extractif. Il faut aussi comprendre que plus le responsable occupe un rang élevé, plus son emploi du temps sera chargé, et que quelqu'un doit pouvoir prendre le relais pour gérer le travail qu'implique le programme ITIE. En troisième lieu, la majeure partie du travail des parties prenantes consiste à analyser, critiquer et approuver des documents (cahier des charges pour l'audit, soumissions d'offres pour l'audit, cahier des charges pour l'intervention d'experts extérieurs, et le contrat d'audit). Si ces documents ne sont pas convenablement préparés et diffusés à l'avance, les membres de la société civile ne seront ni suffisamment informés ni à même de participer efficacement au processus ITIE. De nombreux efforts en faveur de la transparence piétinent faute d'un soutien insuffisant pour le secrétariat, le responsable n'étant pas en mesure de gérer toutes les informations qu'il reçoit et encore moins d'agir en conséquence.

Selon le comité de suivi de l'ITIE au Cameroun, la participation des OSC a été handicapée par l'insuffisance de la documentation mise leur à disposition. Le comité a également cité le manque d'équipements et de personnel comme contrainte à son efficacité.¹⁹

Les tâches du Secrétariat consistent à organiser les réunions en y affectant du personnel; à diffuser l'ordre du jour des réunions; à coordonner les différentes agences gouvernementales participant à la mise en oeuvre de l'ITIE; à distribuer les informations aux parties prenantes avant les réunions, à obtenir des conseils d'experts sur les audits, les déclarations et la législation; à dresser et gérer le budget de l'ITIE; à assurer la liaison avec les bailleurs de fonds étrangers; à créer et maintenir un site web; à veiller au suivi des directives émises par le groupe multi-parties prenantes; à expliquer le déroulement du processus ITIE aux médias; à répondre aux demandes de rensei-

gnements de la presse; à gérer les vérificateurs et à identifier, communiquer et gérer les situations où des structures gouvernementales ou commerciales ne collaborent pas pleinement ou équitablement à l'audit.

Exemple d'ordre du jour pour la première réunion multi-parties prenantes. Lors de la première réunion du groupe de parties prenantes, les membres doivent s'accorder sur l'ampleur, le personnel et les responsabilités du Secrétariat. L'effectif sera déterminé en fonction du budget, mais il conviendra dans tous les cas d'observer les meilleures pratiques qui suivent :

- Un directeur exécutif à temps plein doit être nommé par le groupe de parties prenantes, qui conserve le pouvoir de le destituer de ses fonctions. Cette personne doit avoir suffisamment d'expérience et d'ancienneté pour faire avancer le processus.
- Le Secrétariat devra fournir l'ordre du jour et la documentation connexe suffisamment à l'avance pour que les représentants puissent préparer les réunions et se rendre à temps sur le lieu décidé en commun.
- Un site web doit être créé pour permettre aux parties prenantes de télécharger des documents volumineux autrement que par courrier électronique – en effet, dans de nombreux pays en développement, les documents volumineux tels que les rapports d'audit peuvent engorger les systèmes.
- Le Secrétariat doit dresser les procès-verbaux des réunions sans tarder et les distribuer à tous les membres du GMPP.
- Le Secrétariat doit préparer et diffuser le budget (ou expliquer le budget joint au projet de Plan de Travail National) afin que les parties prenantes sachent ce que le programme ITIE peut se permettre en termes de personnel et de travail d'audit, et les montants qu'ils devront mobiliser auprès de sources externes.

Dans la mesure du possible, le Secrétariat doit avoir du personnel à sa disposition, dont :

- Une personne responsable de la communication qui devra être disponible; bien informée des activités et processus liés à l'ITIE; capable d'organiser des ateliers, des conférences et des activités externes, de gérer le site web ITIE local et d'informer les médias.
- Un responsable administratif capable de gérer le budget de fonctionnement, de fournir une assistance experte et de gérer les activités du bureau.
- Un expert en matière d'audit pour aider à gérer les vérificateurs et fournir des informations concernant l'audit aux parties prenantes.

2.2 Approbation du Plan de Travail National

Le GMPP doit analyser le Plan de Travail National, le modifier si besoin et l'approuver collectivement. Ce Plan de Travail National doit comprendre des objectifs, un calendrier d'exécution, un poste budgétaire pour chaque élément et une évaluation des obstacles éventuels en termes de capacités. (Voir les exemples des Plans de Travail Nationaux du Ghana en Annexe C et du Kazakhstan en Annexe D.) Les OSC doivent analyser toutes les rubriques du plan de travail, dont les objectifs doivent couvrir toutes les actions pouvant être nécessaires au programme. Par exemple, si la sensibilisation du public aux enjeux de l'ITIE est une priorité, ou si le GMPP lui-même a besoin d'une séance d'information sur les procédures d'audit, les objectifs doivent comprendre l'organisation d'ateliers et la mise en place d'un site web. Le calendrier d'exécution doit être réaliste et prévoir les étapes dans le bon ordre (par exemple, le renforcement des capacités doit intervenir avant la prise de décisions clés). Les budgets doivent être en corrélation avec les tâches. Les questions les plus fondamentales concernent les fonds disponibles pour financer les audits ou les rapprochements, le renforcement des capacités et la diffusion du rapport. Dans l'idéal, c'est l'ampleur du travail requis pour l'analyse ITIE qui doit déterminer le budget, et non l'inverse.

Un exemple ghanéen :

La version du Plan de Travail du Ghana présentée en Annexe C illustre bien la prise en compte d'objectifs clés. Il décrit les tâches des administrateurs au cours du processus de collecte de données. La colonne des actions (objectifs) est très détaillée et le calendrier est établi sur plusieurs années. Par contre, ce plan de travail ne comporte aucune information budgétaire.

Un exemple kazakh :

Le Plan de Travail du Kazakhstan en Annexe D est un bon exemple de l'approche où les actions visées, le calendrier d'exécution et les coûts sont pris en compte. La création d'un Secrétariat y figure dès la première rubrique, où sont indiqués l'objectif, les mesures prises (un Secrétariat à trois personnes dirigé par un vice-ministre) et le coût (aucune dotation de fonds nécessaire). Ce plan peut soulever un certain nombre de questions : un effectif de trois personnes est-il suffisant ? Un vice-ministre a-t-il le temps d'accomplir à la fois ce travail et son travail régulier ? Des fonds sont-ils prévus pour les déplacements, ou pour les photocopies effectuées par le Secrétariat ?

2.3 Mobilisation de la société civile et des entreprises extractives

L'ITIE demande que la société civile aussi bien que les entreprises participent au processus.²⁰ Cela signifie que le gouvernement et le GMPP doivent s'efforcer de communiquer auprès du public sur l'engagement du gouvernement vis-à-vis de l'ITIE et l'aider à surmonter les contraintes qui entravent ses capacités d'interaction avec l'ITIE.

De multiples moyens de communiquer sur l'ITIE peuvent être envisagés. Au Nigeria, l'ITIEN s'est transformée en tournée de promotion. Des vérificateurs et des membres d'OSC nationales et locales se sont rendus dans les principales régions du pays pour animer des réunions ouvertes où ils expliquaient ce que l'ITIEN tente de faire et écoutaient ce que les gens avaient à dire. En Azerbaïdjan, un site web permet aux entreprises et aux particuliers d'accéder aux informations. Les problèmes de capacité peuvent toucher autant la société civile que les entreprises. L'ITIE est parfois totalement méconnue. Les ateliers et les séances d'information peuvent aider à sensibiliser les personnes aux véritables enjeux de cette initiative.

Le meilleur moyen de pérenniser la participation est de garder le contact. Une fois les représentants de la société civile désignés, des mécanismes doivent être créés pour rester en communication. Les représentants sont généralement des bénévoles et occupent des emplois à temps plein par ailleurs : enseignants dans les universités, rédacteurs en chef de journaux, administrateurs d'ONG, etc. La méthode et la fréquence des communications doivent être raisonnables pour toutes les parties. Dans le cas du Nigeria, un protocole d'entente formel¹ a été rédigé par le Groupe de travail national des parties prenantes, une coalition de représentants de la société civile. Dans les pays plus petits, des mécanismes moins formels peuvent suffire.

Nous proposons ci-dessous quelques bonnes pratiques pour garder le contact :

- Rencontres entre représentants et les membres de la société civile avant les réunions pour discuter de l'ordre du jour du groupe de travail et recueillir les commentaires.
- Création par les représentants de la société civile d'une liste de diffusion par courrier électronique pour garder le contact et informer régulièrement toutes les parties intéressées sur les progrès de l'ITIE et les questions connexes.
- Mise en place par les entreprises de groupes de travail et organisation de rencontres avec d'autres entreprises avant les réunions, pour discuter de l'ordre du jour des réunions des parties prenantes et recueillir les commentaires.
- Communication par voie électronique des résultats des réunions par les représentants des parties prenantes, ou affichage des procès-verbaux des réunions sur un site web ouvert.
- Les représentants des parties prenantes peuvent aussi solliciter l'aide de groupes de la société civile (ou d'industriels) pour la diffusion d'informations.

Les groupes de la société civile peuvent :

- Utiliser leurs propres réseaux pour faire connaître le programme ITIE
- Informer les représentants sur les questions ou les perceptions du public
- Aider les représentants en menant des recherches ou en apportant leur expertise
- Inciter les médias à rendre compte des réunions et des rapports ITIE

2.4 Lever les obstacles à la participation

Les organisations issues de la société civile qui participent à l'ITIE doivent être indépendantes vis-à-vis du gouvernement et en mesure de s'exprimer sans contraintes ni coercition indues.²² Certaines entraves à la participation de la société civile peuvent relever de lois ou de réglementations. Dans ce cas, les membres de la société civile doivent être encouragés à signaler la nature de ces entraves à des organismes appropriés (le Secrétariat de l'ITIE ou la Coalition locale « Publiez ce que vous payez », par exemple) pour que le GMPP puisse les aider à les surmonter.

Certaines entreprises sont tenues par contrat à ne pas divulguer certaines informations financières sans l'accord du gouvernement. Dans ces cas, le gouvernement peut être amené à lever ces obligations de confidentialité par décret. Par exemple, le Président du Nigeria a demandé par courrier à chaque entreprise de communiquer les informations en question.

D'autres obstacles relèvent plutôt du domaine pratique. Si le groupe de parties prenantes se réunit dans la capitale, les membres de la société civile venant de l'extérieur peuvent manquer de temps ou de moyens pour s'y rendre. Des préavis doivent leur être communiqués afin de permettre à tous les représentants de prévoir le déplacement nécessaire. Pour résoudre ce problème, les GMPP peuvent prévoir une aide financière aux déplacements, surtout si les représentants vivent à l'extérieur de la capitale. Le Nigeria a ainsi prévu des aides aux transports et à l'hébergement des participants.

2.5 Concevoir les formulaires de déclaration appropriés et déterminer la portée de l'analyse ITIE

Le groupe multi-parties prenantes doit s'accorder sur la conception du formulaire qui servira à la déclaration des comptes,²³ sachant que l'enjeu va bien au-delà d'un simple accord sur la forme.

Encadré 2.1 : Concevoir les formulaires de déclaration

L'outil 9 (indicateur de validation et évaluation d'indicateurs) du Guide de Validation nécessite la participation du GMPP à la conception et l'approbation des formulaires de déclaration, ainsi que la possibilité pour la société civile d'apporter des commentaires. La question des flux de revenus à traiter doit être tranchée avant le recrutement de l'organisme de vérification. Cependant, les vérificateurs souhaitent généralement finaliser le formulaire pour s'assurer qu'il correspond à leurs besoins d'enregistrement des informations.

Les formulaires doivent définir :

- les flux de revenus à divulguer par les entreprises et le gouvernement
- les entreprises auxquelles des informations sont demandées
- les administrations publiques auxquelles des informations sont demandées
- la période couverte par le rapport ITIE
- la forme (agrégée ou désagrégée) sous laquelle les données seront présentées

Ces formulaires sont la clé de voûte du processus de transparence, parce qu'ils déterminent les informations qui doivent devenir transparentes grâce à l'ITIE dans les différents pays. Le *Livre Source ITIE* propose un format standard que les pays peuvent adapter en fonction de leurs besoins. Les formulaires utilisés en Mongolie figurent en Annexes J à titre d'exemple. Cependant, la plupart des pays n'ont pas publié leurs formulaires. Les entreprises et les agences gouvernementales ont généralement besoin d'aide pour comprendre et remplir ces formulaires.

Pour être en mesure de mener une analyse conjointe, les parties prenantes doivent être aidées à comprendre les enjeux qui motivent les décisions, un public plus large doit pouvoir apporter ses commentaires et les formulaires définitifs doivent ensuite être approuvés par l'ensemble du groupe multi-parties prenantes.

Encadré 2.2 : L'intérêt de la formation réciproque

En Guinée, des membres de la société civile ayant une expertise en matière de finances ont été sollicités pour expliquer la procédure d'audit à d'autres membres de la société civile. La Fédération nationale guinéenne de vérificateurs y a participé, renforçant ainsi sa propre légitimité.

Quels sont les flux de revenus ou d'avantages à déclarer par les entreprises et les gouvernements. Selon le Livre Source ITIE :

On entend par flux d'avantages toute source potentielle d'avantages économiques que le gouvernement d'accueil reçoit d'une industrie extractive. Ces flux ne sont pas censés comprendre les avantages économiques indirects tels que la construction d'infrastructures ou l'emploi de personnel local. Tous les flux d'avantages significatifs doivent être déclarés.²⁴

Les avantages couramment versés par les entreprises sont de plusieurs types, et comprennent :

- Les impôts
- Les redevances
- Des parts de production

- Des loyers et redevances de concession
- Les primes
- Les dividendes et transferts de bénéfices
- Le produit des ventes de biens

Les redevances, les impôts sur les bénéfices et les parts de production qui reviennent au gouvernement d'accueil représentent généralement la plus grosse part de ces flux. Ces transferts concernent des entreprises privées mais aussi des sociétés pétrolières ou minières nationales qui mènent des activités de prospection, de production, de transport ou d'autres activités en aval. Les flux d'avantages spécifiques auxquels un gouvernement peut avoir droit sont déterminés par la loi, les règlements et les contrats que le gouvernement signe avec les entreprises. Les pays peuvent prévoir différents types d'accords financiers au sein d'une même industrie (avec, par exemple, des modalités différentes pour l'exploration en eau profonde ou peu profonde, ou pour l'or et le cuivre) et des dispositions différentes pour l'exploration minière ou du gaz naturel. (La deuxième partie de ce guide apporte des explications détaillées sur ces différents flux d'avantages, les mesures juridiques associées à chacun et les défis qui peuvent se présenter pour vérifier l'exactitude des calculs à l'origine des déclarations.)

Soyez bien informés. Il est indispensable pour les parties prenantes de rester bien informées à tout moment, et notamment avant de prendre des décisions critiques. Malheureusement, cela est loin d'être toujours le cas. Compte tenu des nouveaux critères de validation, les parties prenantes doivent insister pour être informés, par le gouvernement lui-même ou par un expert extérieur, sur les flux que le gouvernement est en droit de percevoir, les sommes qu'il a perçues sur ces flux selon les données les plus récentes, et les services gouvernementaux qui les ont reçues. Ces informations doivent permettre au GMPP de déterminer en quoi consistent ces flux d'avantages et de décider si tous doivent être publiés ou si le groupe doit s'intéresser surtout aux flux de grande ampleur. Par exemple, une entreprise qui verse des sommes importantes au titre de l'impôt sur les bénéfices peut être redevable de montants beaucoup plus faibles au titre des charges sociales ou de la TVA, et les parties prenantes peuvent alors décider de consacrer plus de temps et de budget à la vérification détaillée des flux les plus importants, qu'à l'examen des versements moins significatifs pour les besoins de l'ITIE (de charges sociales par exemple).

Quelles entreprises doivent-elles rendre des comptes ? Selon les critères de l'ITIE, « tous les paiements significatifs versés par les entreprises aux gouvernements au titre de l'exploitation pétrolière, gazière et minière » et « toutes les recettes significatives perçues par les gouvernements de la part des entreprises pétrolières, gazières et minières, doivent être publiés et diffusés ». Comme nous l'expliquons dans les rubriques suivantes, cela signifie que toutes les rémunérations versées par les entreprises (sous formes de primes, d'impôts ou de redevances) doivent être publiées dès lors que les montants sont suffisamment importants pour justifier un audit ou un rapprochement de comp-

tes. Chaque groupe de parties prenantes de l'ITIE décidera lui-même de l'ordre de grandeur à partir duquel les flux doivent être contrôlés. Les entreprises d'État, comme les sociétés pétrolières ou minières nationales, doivent également rendre des comptes. Selon le Critère 4, l'ITIE englobe expressément les entreprises d'État au même titre que les autres.²⁵ Il appartient aux parties prenantes de décider si tous les paiements doivent être déclarés, ou seulement ceux qu'elles jugent significatifs. Il est possible de demander des comptes à toutes les structures concernées, même s'il est décidé que seuls les flux importants sont significatifs et doivent faire l'objet de rapprochements. Cette approche, adoptée par exemple au Nigeria pour le secteur pétrolier, impose même aux petites entreprises minières ou aux exploitants individuels l'obligation de remplir les formulaires. Dans ces cas, il est parfois très difficile pour l'organisme chargé du rapprochement de se faire remettre les formulaires. Une autre approche moins lourde consiste à limiter les demandes de déclaration aux entreprises d'une certaine taille ou d'un certain niveau de revenus. (Voir Tableau 2.2.)

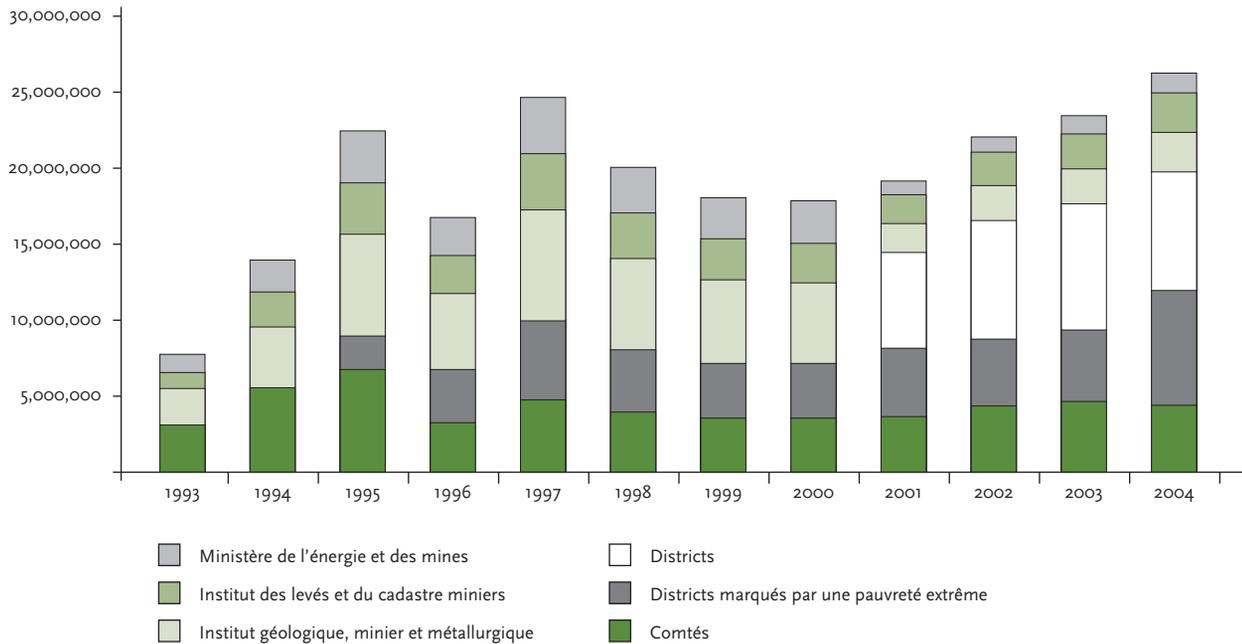
Tableau 2.2 : Éléments du cahier des charges pour la production obligatoire de rapports d'audit

Informations recherchées	Formulation proposée pour le cahier des charges
Présentation détaillée du travail accompli et des résultats obtenus («procédures convenues»)	Le comptable devra engager les procédures suivantes et rendre compte des résultats : ...
Avis quant au caractère raisonnable des données présentées	Les comptables doivent engager toutes les procédures qu'ils estiment nécessaires et donner leur avis quant à la concordance entre elles des données qui leur ont été remises. Les comptables devront rendre compte de tout écart significatif identifié.
Conformité de l'audit aux normes internationales	Les comptables doivent effectuer, en conformité avec les normes d'audit internationales, un audit des rapports financiers de [nom des entités légales] relatifs à l'exercice [date] et donner leur avis quant à la conformité de l'élaboration des rapports financiers aux normes internationales en la matière.

Quelles entités gouvernementales doivent-elles publier leurs recettes ? Les parties prenantes doivent être renseignées sur l'ensemble des agences et entreprises d'État qui reçoivent des paiements. Il y en a souvent plusieurs. On trouvera dans la deuxième partie de ce guide une présentation détaillée des nombreuses entités gouvernementales pouvant recevoir des revenus et des questions particulières qui peuvent se poser lors de la vérification de leurs revenus. Dans la plupart des pays, les institutions clés comprennent la banque centrale, les autorités fiscales, les autorités de régulation, la société pétrolière ou minière nationale, les administrations régionales et centrales et les organisations quasi-gouvernementales.

La loi péruvienne prévoit le versement direct de certains revenus miniers aux administrations régionales et services du gouvernement central (voir exemples dans la Figure 2.1 ci-après).

Figure 2.1 : Versements de taxes minières aux administrations péruviennes



Comment définir un flux significatif ? L'ITIE exige la publication de tous les flux d'avantages significatifs. Un flux est défini comme significatif si « son omission ou sa déclaration inexacte sont susceptibles d'affecter le rapport final de l'ITIE de manière significative »²⁶. La définition du mot « significatif » en termes quantitatifs incombe normalement aux parties prenantes et dépend de la nature des objectifs du programme ITIE de votre pays. Ainsi, le formulaire de déclaration peut être structuré de façon à ce que tous les flux d'avantages au-delà d'un seuil spécifié en dollars, par exemple tout versement égal ou supérieur à un million de dollars, soient considérés comme « significatifs ». Un autre seuil à retenir pourrait être le volume de la production ou des versements d'une entreprise, ou encore un pourcentage, par exemple tout flux qui représente au moins 5 pour cent de l'ensemble des revenus du pays l'année précédente, ou bien les versements qui représentent 95 pour cent ou 99 pour cent de l'ensemble des paiements des entreprises. Si le plus important est de cerner l'impact des industries extractives à l'échelon plus local, et si les parties prenantes recherchent une vue d'ensemble des flux vers les régions et les administrations régionales, alors tous les montants, même en espèces et même faibles, peuvent être significatifs aux yeux de l'ITIE. La définition d'un flux « significatif » semble très variable dans les pays où l'ITIE est actuellement mise en œuvre : Une approche qui permet une définition homogène reste à trouver.

Au Cameroun, le GMPP avait pris sa décision quant aux entités à prendre en compte, mais n'a pas indiqué dans le document de synthèse publié les critères retenus pour déterminer les flux significatifs.

Au Ghana, en revanche, les paiements pris en compte provenaient de seulement 8 entreprises ayant contribué 99 pourcent des redevances d'exploitation pendant l'année faisant l'objet de l'audit. Le Ghana a décidé de ne pas demander de déclaration aux autres entreprises en raison des coûts qu'auraient entraîné la vérification de très nombreuses entités dont les paiements totalisés auraient représenté moins de 1 pourcent des recettes du gouvernement. Les sommes versées par les plus petits exploitants du pays n'étaient pas donc considérées comme « significatives » et aucune déclaration ne leur a été demandée. Il aurait été aussi coûteux que difficile ne serait-ce que de trouver ces personnes, qui de surcroît n'auraient vraisemblablement pas pu fournir la moindre documentation, encore moins des documents vérifiés conformément aux normes internationales.

Au Nigeria, il a été demandé à toutes les entreprises de faire état de leurs versements d'impôts, de redevances et de parts de production, mais seuls les écarts représentant 5 pourcent ou plus du flux total de revenus ont fait l'objet de rapprochements.

Pour le rapport 2005 pour la Guinée, seuls les paiements effectués par les six premières sociétés minières du pays ont été considérés comme significatifs.

Le premier rapport ITIE pour le Gabon a omis d'inclure les bénéfices pétroliers du gouvernement, ce qui représente d'évidence l'omission d'un flux significatif quelle que soit la définition retenue.

Aucun pays mettant en oeuvre l'ITIE, à part le Ghana et le Nigeria, n'a fait preuve de transparence dans sa définition des flux « significatifs » ni, semble-t-il, dans son analyse des flux d'avantages « significatifs ». Pour les entreprises qui ont participé volontairement, ou qui n'ont pas rendu des comptes, il est impossible de savoir si des flux d'avantages « significatifs » ont été déclarés ou non. L'obligation de validation devrait donc permettre de surmonter ces problèmes à l'avenir.

Le cas du Ghana illustre l'approche à *minima*, en ce sens que le travail a porté sur les flux principaux en essayant de les analyser de manière approfondie. Le Nigeria illustre l'approche exhaustive, mais les audits ont coûté plus cher et il a fallu plus de temps pour les réaliser. Il est donc évident que la définition d'un flux « significatif » retenue par les parties prenantes aura une influence considérable sur le temps, le budget, le nombre d'entreprises couvertes par les audits, et le niveau de succès de l'ITIE dans le pays concerné.

Quelle période de temps l'ITIE doit-elle couvrir ? Il revient au GMPP de définir la période de déclaration, mais l'ITIE n'en précise pas la durée. Comme l'indique le Tableau 2.3, celle-ci varie considérablement dans la pratique. Le premier rapport ITIE pour le Ghana couvrait une période de six mois, de janvier à juin 2004. Les premiers audits

au Nigeria couvraient une période de cinq ans, de 1999 à 2004. Les parties prenantes ont tout intérêt à évaluer le coût de l'audit sur les années précédentes au regard des enseignements tirés des rapprochements effectués pour la même période. D'autre part, il est évident que plus l'on remonte dans le passé, plus la qualité des données risque de diminuer (parfois de façon significative), pour des raisons de mauvaise tenue de registres ou de perte de documentation.

Tableau 2.3 : Périodes couvertes par les rapports ITIE existants

Pays	Nombre de rapports	Période couverte
Azerbaïdjan	5	janvier 2003–juin 2006
Cameroun	2	2001–2005
Gabon	2	2004–2005
Ghana	2	2004
Guinée	1	2005
Rép. kirghize	1	2004
Mauritanie	1	2005
Nigeria	1	1999–2004

Source : Voir le Tableau 3.1. ou les liens vers les rapports nationaux pour l'Azerbaïdjan, le Cameroun, le Gabon, le Ghana, la Guinée, la République kirghize, la Mauritanie et le Nigeria sur le site <http://www.eitransparency.org/section/countries>.

La Forme de communication adoptée par l'ITIE (données agrégées ou désagrégées). L'ITIE ne stipule pas si les données déclarées doivent être agrégées ou désagrégées dans le rapport publié (voir Tableau i.1 dans l'introduction).

Alors que toutes les entreprises ayant publié des rapports ITIE ont fourni des données désagrégées par type de paiement (impôts, redevances, production ou action), seuls le Ghana, la Guinée et le Nigeria ont également exigé des données désagrégées par entreprise.

Il est important pour les parties prenantes de demander aux entreprises de s'assurer, avant de remplir les formulaires de déclaration, qu'elles sont autorisées à communiquer ces données à des tiers. (Voir la section 2.7 concernant les obligations connexes du gouvernement.) En règle générale, les entreprises recherchent également un accord sur la publication des données sous forme agrégée ou désagrégée. Il est évident que les OSC, le Revenue Watch Institute et de nombreux autres organismes préfèrent les déclarations exhaustives et entièrement désagrégées. Cependant, dans le cadre des initiatives volontaires, le consensus est indispensable. Les entreprises craignent souvent une perte de leur avantage compétitif dès lors que leurs concurrents connaissent les modalités de leurs transactions. Elles peuvent craindre aussi que le public soit peu ou mal informé quant aux circonstances potentiellement singulières ayant pu déterminer les conditions économiques convenues avec le gouvernement (accords de partage de production, contrat d'exploitation conjointe et accords conne-

xes très complexes en termes techniques, financiers, opérationnels et juridiques). Les OSC maintiennent que ce sont précisément ces informations dont le public a besoin, et que l'ITIE peut être une plate-forme d'éducation en la matière.

Il convient de noter que beaucoup d'entreprises au Nigeria ayant autorisé la déclaration de leurs paiements sous forme de données entièrement désagrégées sont également présentes dans d'autres pays. Les entreprises sont fortement influencées par les souhaits exprimés par le gouvernement d'accueil. Au Nigeria, les entreprises n'ont pas résisté au souhait du gouvernement d'avoir des données entièrement désagrégées. Les OSC peuvent ainsi choisir de concentrer leurs efforts sur les gouvernements avant d'aborder les entreprises.

Encadré 2.3 : Comptabilité de caisse ou comptabilité d'exercice ?

Les normes internationales stipulent que les états financiers des entreprises doivent être élaborés sur la base d'une comptabilité d'exercice. Leurs livres de comptes sont donc organisés de façon à répondre à cette exigence. Cependant, les gouvernements utilisent traditionnellement une comptabilité de caisse.

L'exemple suivant permet de comprendre la différence entre les deux systèmes : Supposons que vous décidez de louer un appartement à partir du 1^{er} décembre pour un loyer de \$1 000 par mois, et que vous devez payer trois mois de loyer en avance. Vous devez préparer un état financier à la fin décembre :

- Votre comptabilité de caisse indiquera que vous avez en fait déboursé \$3 000 en décembre
- Votre comptabilité d'exercice indiquera que le loyer vous a coûté \$1 000 en décembre et que vous êtes crédité d'une avance de \$2 000 pour l'année suivante.

Les formulaires ITIE utilisés pour faire état des transactions financières doivent toujours faire apparaître une comptabilité de caisse. C'est en effet le seul moyen de rapprocher les transactions entre les entreprises et le gouvernement. C'est aussi pour cette raison que les états financiers publiés par les entreprises ne sont pas des sources utiles pour les déclarations sur les formulaires de l'ITIE.

Il se pose aussi la question du cas, fréquent, où des versements ont lieu en fin d'exercice. Par exemple, une entreprise doit régler des impôts au 31 décembre, et donne l'instruction à sa banque ce même jour. Il est tout à fait possible que la somme ne soit virée sur le compte du gouvernement que dans les premiers jours de janvier. Cela peut générer un écart entre les montants enregistrés en dépenses et en recettes. Il appartient au GMPP, en accord avec le vérificateur ou l'administrateur, de décider comment traiter ce cas de figure. Si votre objectif principal est de dresser un état des sommes perçues par le gouvernement, vous pourrez décider que la date la plus significative, pour les besoins de votre état, sera celle de la réception des sommes. Dans tous les cas, le processus de vérification ou d'agrégation des comptes devra tenir compte de ce type de décalage dans la conception des formulaires.

2.6 Désigner un administrateur indépendant

Lorsque le groupe de parties prenantes a déterminé la portée du processus ITIE – rapprochement seul ou audit exhaustif – l'étape suivante consiste à recruter le ou les expert(s) indépendant(s) qui seront chargés de la tâche. Le GMPP doit impérativement avaliser le choix de la structure retenue pour réaliser ce travail.²⁷ Le GMPP doit donc voter sur le choix de l'organisme mais aussi, en théorie, participer à sa sélection et à la définition du cahier des charges. De même, le GMPP doit avoir les mêmes droits d'examen et d'approbation de l'organisme de validation, le moment venu. Le GMPP choisira cet organisme dans une liste fournie par le Secrétariat de l'ITIE.

Les parties prenantes ont tout intérêt à s'assurer que l'organisme retenu (comme les spécialistes dans d'autres domaines) est suffisamment qualifié, exempt de conflits d'intérêt et que son offre prévoit un budget précis pour le travail demandé. Pour cela, le GMPP, généralement par le biais du Secrétariat, doit indiquer très clairement ce qu'il attend dès le lancement de l'appel à propositions, en faisant figurer toutes les exigences dans les documents d'expression d'intérêt ou d'appel à propositions.

Il est particulièrement important de déterminer la portée du processus ITIE dans votre pays *avant* de retenir des experts indépendants, pour leur permettre de faire des propositions précises, exhaustives et clairement chiffrées. Les questions principales à décider à l'avance sont les suivantes :

- La période à prendre en compte, en années
- Les critères qui déterminent si les flux sont significatifs
- Les structures visées
- Si l'expert indépendant doit se baser sur des audits déjà publiés ou s'il doit vérifier les pièces comptables elles-mêmes
- Si les volumes de production physique (pétrole, gaz ou minerais) doivent être examinés
- Si l'examen doit porter sur des processus industriels (concessions, mesures de production)
- Si l'expert doit travailler avec un partenaire local

Qualifications des organismes de vérification. Le Critère 2 de l'ITIE stipule que dans les cas où ces comptes n'existent pas déjà, les organismes retenus doivent être crédibles, indépendants et appliquer des normes de vérification internationales. Les parties prenantes issues de la société civile doivent veiller à la mise en application de ces normes.

Pour satisfaire le critère de *crédibilité*, les cahiers des charges des vérificateurs doivent exiger :

- la qualité d'expert comptable agréé

- une expérience des audits dans les industries extractives, dans votre pays en particulier et éventuellement au niveau international (voir cependant les contre-indications à cet égard dans la section ci-dessous sur *l'indépendance* des experts)
- une structure et un effectif suffisamment étoffés au regard du travail à accomplir
- l'accord d'un expert comptable pour signer le rapport

Plus particulièrement, suivant le niveau de confiance du GMPP à l'égard des rapports d'audit existants, le niveau de sophistication du secteur comptable national et la décision de mener un audit complet ou un rapprochement, il peut y avoir lieu de retenir les services d'une société d'audit d'un pays autre que le vôtre, dont l'expérience répond aux normes internationales ou à celles de l'ITIE. Au Nigeria, où les flux financiers sont vérifiés et non simplement rapprochés, le groupe de travail national de parties prenantes de l'ITIEN a toujours exigé que l'audit soit mené et le rapport signé par une société d'audit internationale, appuyée par une société d'audit locale réputée. Les acteurs locaux peuvent en effet jouer un rôle important, suivant le niveau de professionnalisme du secteur comptable local, le respect des normes de vérification internationales et les capacités et l'indépendance des sociétés locales.

Pour être *indépendants*, les organismes chargés de la vérification ou l'agrégation des comptes ne doivent pas être retenus en même temps :

- pour l'audit des comptes du gouvernement ou d'industries dans votre pays
- pour des consultations auprès du gouvernement ou des industries extractives de votre pays
- pour toute autre activité susceptible de générer des conflits d'intérêts significatifs

Régler les conflits d'intérêts. Dans l'idéal, les personnes ou organismes chargés de la vérification ou du rapprochement des comptes pour l'ITIE : doivent avoir une expérience pertinente à l'international dans les secteurs du pétrole, du gaz et des mines; ne doivent travailler pour aucune entreprise active dans votre pays; doivent avoir une certaine connaissance locale; doivent être motivés par un travail pour le compte de l'ITIE. Cependant, sachant qu'il n'existe plus que quatre sociétés comptables internationales dans le monde, en trouver une qui ne travaille pas déjà pour de grosses sociétés pétrolières, gazières et minières n'est pas chose facile. Une société d'audit est automatiquement en conflit d'intérêts si elle vérifie d'abord les comptes d'une entreprise pour ensuite effectuer un rapprochement, car elle vérifierait ainsi son propre travail.

Ce problème peut être résolu de trois manières :

- Retenir une société plus modeste mais possédant les qualités requises.
- Retenir une société internationale à condition qu'elle engage les services d'une équipe indépendante.
- Retenir une société nationale crédible, expérimentée et dégagée de tout conflit d'intérêts.

Beaucoup de sociétés qui ne travaillent pas à l'international emploient néanmoins des vérificateurs qualifiés dans les pays de l'Organisation pour la coopération et le développement économiques (OCDE) et ont acquis une expérience de la vérification des comptes des sociétés pétrolières ou gazières nationales ou privées mais ne travaillent pas actuellement dans ce domaine. Si elles répondent aux critères de l'ITIE, ces sociétés ne seront pas en conflit d'intérêts.

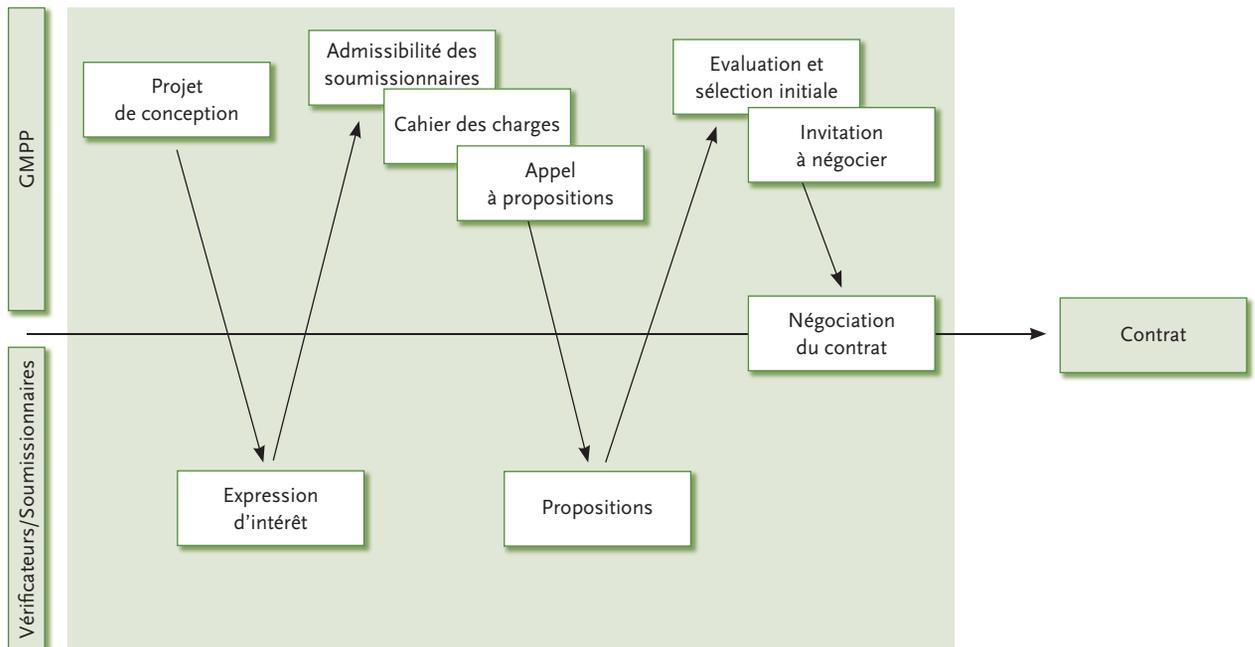
Les sociétés internationales peuvent également tenter de limiter les conflits d'intérêts en rassemblant une équipe de vérificateurs ou d'experts qui ne sont pas impliqués dans un audit de la société pétrolière nationale ou d'une autre entreprise active dans votre pays. Elles le font en faisant appel à une équipe de vérificateurs issus de leur agence dans votre pays et qui ne travaillent pas pour la société pétrolière nationale, ou à une équipe de vérificateurs qui travaillent pour une de leurs agences dans un autre pays.

Il est alors important d'identifier exactement les personnes qui vont mener l'audit, encadrer le travail et signer le rapport, et qui peuvent garantir au GMPP qu'aucun des vérificateurs ne travaille pour une des autres entreprises actives dans votre pays.

Mobiliser des appuis locaux. La crédibilité aux yeux du public peut être considérablement renforcée si l'on retient les services d'une société d'audit autorisée ou agréée dans un pays autre que le vôtre pour signer et encadrer l'audit ou le rapprochement. Il est important de pouvoir disposer d'experts qui connaissent bien le fonctionnement du secteur, d'autant plus que l'examen des données doit être minutieux. Néanmoins, une bonne connaissance du contexte local est toujours nécessaire. En effet, il est parfois indispensable de connaître la langue et les coutumes locales pour mener efficacement l'audit. Par ailleurs, il est souvent très coûteux de faire intervenir des vérificateurs ou des experts étrangers sur de longues périodes en prenant en charge leur transport par avion, leur hébergement et leurs autres frais. Une autre bonne pratique consiste à faire appel à une équipe d'audit internationale qui travaille en partenariat avec une société locale. Celle-ci doit satisfaire de même aux critères de crédibilité et d'indépendance et ne pas être en conflit d'intérêts.

La procédure de sélection. Il y a de nombreuses façons d'élaborer et gérer un appel à propositions pour sélectionner un vérificateur ou un agrégateur des comptes, et de nombreux facteurs doivent être pris en compte pour s'assurer que le processus est réellement transparent, compétitif et équitable, qu'il est conforme aux normes internationales et qu'il répond aux besoins locaux. Le GMPP peut avoir intérêt à créer un comité de personnes en mesure de participer à un processus souvent long et fastidieux. Ce comité devra inclure des représentants d'OSC. Pour répondre à ces critères diversifiés et délicats, la structure de base des appels à propositions internationaux de l'ITIE prévoit généralement le processus suivant :

Figure 2.2 : Appels à propositions dans le cadre de l'ITIE



Notification publique. Le processus d'appel à propositions est normalement amorcé par la publication d'une annonce dans les principaux médias pour inviter les expressions d'intérêt. L'annonce décrit succinctement les services spécifiques demandés (audit ou rapprochement dans le cadre de l'ITIE; les qualités requises des soumissionnaires; la date limite de dépôt des expressions d'intérêt; et la politique concernant les conflits d'intérêts). Selon les réponses, vous saurez si le nombre de sociétés intéressées permet de recueillir des offres compétitives. Il sera utile de passer votre annonce dans la presse internationale (*The Economist*, le *Financial Times* et le *Journal of the European Union*). Si la Banque Mondiale ou un autre organisme de développement apporte un soutien à l'ITIE dans un pays donné, cette aide peut être soumise à des règles concernant le support et le moment de parution de l'annonce.

Cahier des charges/Appel à propositions. La meilleure façon de recueillir les meilleures propositions au meilleur prix est d'être très clair sur le travail attendu. Cela est assez simple lorsque le travail consiste à rapprocher les paiements et les recettes pour l'ensemble des flux de revenus significatifs, et à signaler les écarts. Dans d'autres cas, le travail peut être beaucoup plus exigeant, notamment lorsqu'il s'agit de vérifier les transactions à l'origine des états financiers, la production physique de pétrole et de gaz, ou le calcul des redevances ou des impôts.

Les membres de la société civile doivent s'assurer que le groupe de parties prenantes dispose de l'aide dont il a besoin pour préparer ce document. Les réponses des sou-

missionnaires permettront aux membres de la société civile d'évaluer ou de prévoir la qualité du travail d'audit. L'appel à propositions doit comprendre les critères essentiels, comme l'obligation de rendre des rapports réguliers au GMPP, la création de formulaires de déclaration et la préparation de rapports définitifs rédigés de façon accessible.

Un exemplaire de l'appel à propositions et du descriptif des travaux doit être envoyé aux soumissionnaires avec une demande de proposition technique et financière qui correspond aux attentes exprimées dans de l'appel à propositions.

Sélection initiale. À réception des soumissions, si le nombre de candidats est élevé, le GMPP doit ramener la liste aux offres les plus compétitives. Un sous-comité devra déterminer les critères techniques à retenir pour noter les soumissionnaires ou les classer par ordre d'intérêt avant d'étudier les propositions. Ces critères peuvent porter sur l'expérience en matière d'audit dans le secteur en question (pétrole, gaz ou exploitation minière), l'expérience de l'ITIE, l'expérience dans toute spécialité requise pour votre audit ITIE (extraction de diamants, ventes de gaz naturel liquéfié par exemple), l'adéquation du plan de travail, les capacités du personnel, les capacités linguistiques, et la présence dans le consortium d'un partenaire local réputé. Il peut être opportun d'interviewer les soumissionnaires à ce stade ou de leur demander de faire une présentation devant le GMPP.

Organiser une téléconférence pour les soumissionnaires. Les soumissionnaires ont toujours des questions à poser sur l'appel à propositions. Par ailleurs, il faut s'assurer que les conditions compétitives sont équitables pour tous. Il est donc intéressant de prévoir une téléconférence, qui permettra aux soumissionnaires de poser leurs questions et d'obtenir des réponses, mais aussi de partager simultanément ces réponses avec tous les autres. On peut également demander aux soumissionnaires de poser des questions auxquelles les réponses seront envoyées à tous par courrier électronique.

Invitation à négocier. Lorsque le GMPP aura établi une sélection initiale de trois ou quatre organismes, en se basant sur leurs qualifications techniques, le comité de sélection du GMPP doit décacheter les propositions financières et les classer par ordre d'intérêt. Simplement retenir le meilleur offrant est une des possibilités, mais les propositions peuvent présenter des différences importantes. Par exemple, un des soumissionnaires peut avoir un plan de travail exhaustif mais plus coûteux, alors qu'un autre, dont le plan de travail est plus sommaire ou ne prévoit qu'une vérification restreinte des données à l'origine des déclarations, ne laisse présager aucun conflit d'intérêts. Inviter les soumissionnaires à négocier, au lieu de décider sans approfondir ou de manière forcée d'octroyer le contrat au meilleur offrant, permet au GMPP de demander à tous les candidats présélectionnés d'affiner leurs propositions, de calculer leur prix en fonction du travail réellement demandé par le groupe de parties prenantes, de demander à savoir qui exactement sera chargé d'encadrer et de mener l'audit, et de s'assurer du meilleur niveau de qualité et de l'absence de conflits d'intérêts. Lorsqu'il aura obtenu

les réponses à ces questions, le comité pourra émettre une recommandation qui sera expliquée au GMPP et à la société civile.

Le contrat. Le contrat entre le GMPP et le vérificateur devra énoncer les travaux attendus, les obligations de déclaration, l'échéancier des rémunérations, les obligations de confidentialité et les démarches à suivre en cas de litige. Si l'appel à propositions contient le formulaire du contrat, la signature devrait être relativement simple. Avant la signature, le contrat devra être communiqué à l'ensemble des membres du GMPP pour approbation.

2.7 Suivi des travaux

L'importance des rapports d'avancement. Un audit ou un rapprochement peut prendre six mois à un an, suivant l'énoncé des travaux et la qualité (voire l'existence) de la documentation comptable. Les membres du GMPP et la société civile doivent savoir ce qui se passe entre le début du travail et la publication des rapports définitifs.

Les parties prenantes doivent veiller à ce que la structure retenue leur fasse parvenir des rapports d'avancement écrits et verbaux, ainsi qu'une série d'autres « livrables » qui permettront aux membres du GMPP issus de la société civile de se familiariser avec les pratiques industrielles et de savoir si le processus d'audit fonctionne correctement.

Il n'est pas rare que les vérificateurs ou les agrégateurs rencontrent des difficultés. Les petites entreprises peuvent ne pas donner suite aux demandes d'informations. Les données déclarées dans les formulaires peuvent être inexactes. Même les agences gouvernementales peuvent avoir des difficultés pour les remplir correctement. Certaines parties peuvent même tenter, volontairement ou non, de faire obstruction à l'audit. Ces problèmes doivent être traités rapidement, et le GMPP doit agir pour s'assurer de leur résolution (voir l'exposé au chapitre 3 sur les raisons qui peuvent expliquer les écarts et les mesures à prendre à cet égard.) Les vérificateurs, agrégateurs ou administrateurs doivent fournir tous les mois une liste des entreprises ou agences gouvernementales qui ne collaborent pas au GMPP. Avant de faire jouer la loi ou la réglementation, la dénonciation publique des fautes (« *naming and shaming* ») est souvent un moyen efficace pour les amener à collaborer. Les membres de la société civile doivent rester vigilants pour s'assurer que le GMPP prend bien les mesures nécessaires pour obliger toutes les structures visées à coopérer. Les vérificateurs au Nigeria étaient tenus par contrat de fournir des rapports d'avancement écrits et verbaux tous les mois, mais nous ne connaissons aucun autre pays ayant imposé cette exigence.

Si ces problèmes ne se règlent pas, les membres de la société civile peuvent exercer une pression publique sur le gouvernement en publiant des articles ou des opinions dans les journaux ou en invitant les membres du GMPP issus de la société civile à exiger du gouvernement qu'il impose une obligation de coopérer.

Quels rapports doivent-ils être remis au GMPP ? Le GMPP doit demander à l'expert indépendant de lui remettre certains documents clés, dont :

- Une version préliminaire du formulaire de déclaration destiné à recueillir les données des structures visées
- Une liste préliminaire des structures visées
- Des rapports d'avancement mensuels

Ces éléments doivent figurer dans le cahier des charges de l'expert. Le GMPP doit également exiger la remise de certains documents par le gouvernement, notamment :

- Une liste de toutes les entités impliquées dans le secteur (y compris celles qui produisent les ressources et qui ont signé des contrats pouvant entraîner des paiements dans l'année faisant l'objet de l'audit)
- Les coordonnées des fonctionnaires responsables au sein de chaque agence gouvernementale concernée
- Un arrêté ou texte similaire émis par le gouvernement pour informer les entités publiques et privées de leur obligation de collaborer avec l'audit

Après le démarrage des travaux, les membres des OSC doivent demander des rapports complémentaires, notamment :

- Les rapports d'avancement mensuels des personnes chargées du rapprochement ou de l'audit
- Des rapports indiquant le niveau de collaboration des entités visées
- Des rapports indiquant si le gouvernement tente de lever les obstacles ou si au contraire il les ignore.

A quel moment faut-il publier les rapports ? Le but de tout programme de transparence est d'être aussi ouvert que possible. Cependant, l'ITIE est conçue pour permettre aux personnes chargées du rapprochement ou de l'audit d'accéder intégralement à des informations souvent confidentielles, tout en déclarant publiquement les revenus, agrégés ou non par catégorie et/ou par entreprise. Dans presque tous les cas de figure, la quantité d'informations publiées sera inférieure à la quantité d'informations auxquelles les experts ont eu accès. De plus, les rapports intérimaires des experts indépendants peuvent révéler des écarts très importants qui ne seront résolus que par la suite. Déclarer publiquement ces résultats peut donner lieu à des critiques sévères et des malentendus. Pour cette raison, il est parfois prudent de laisser les experts déclarer certaines informations – les difficultés rencontrées pour vérifier un paiement, par exemple – au GMPP mais sans avertir le grand public. Le rôle des vérificateurs et des agrégateurs est de soulever des questions, mais il est inutile de semer la confusion parmi le public ou de publier des critiques prématurées à l'égard d'une entreprise ou d'une agence gouvernementale avant l'achèvement de l'analyse. Le GMPP doit donc avoir le droit de maintenir la confidentialité pour les rapports intérimaires, s'il le juge nécessaire, mais pas pour les rapports définitifs.

Gérer les informations confidentielles. Une question importante qui se présente dans le travail du groupe de parties prenantes concerne le mode de traitement des informations. Il semble évident, à priori, que toutes les informations reçues par un groupe multi-parties prenantes qui œuvre en faveur de la transparence doivent être elles-mêmes transparentes. Pourtant, cela n'est pas toujours le meilleur moyen d'obtenir les résultats souhaités. Par exemple, rendre public une version non finalisée du cahier des charges destiné à un expert indépendant avant d'être en mesure d'en publier la version définitive valable pour tous les soumissionnaires aurait pour effet de fausser la concurrence. De même, le budget de l'initiative ITIE ne doit pas être rendu public, pour éviter des offres de prix qui correspondent purement et simplement à ce budget au lieu d'être établies en fonction d'un programme et de travaux d'audit qui répondent aux besoins à un prix compétitif.

2.8 Le gouvernement a-t-il fait le nécessaire pour que toutes les entreprises rendent des comptes ?

L'ITIE (Indicateur 10 dans la Grille de Validation)²⁸ oblige toutes les entreprises, d'État ou privées, à faire état des paiements qu'elles versent. Les gouvernements doivent veiller au respect de cette exigence par le biais de lois et de règlements ou en signant des conventions ou des protocoles d'entente qui précisent ces obligations par écrit. Cela s'est avéré nécessaire au Gabon, par exemple, où la divulgation des paiements était volontaire. Le groupe de parties prenantes doit se pencher sur deux questions importantes relatives à l'Étape de Validation 9 (compléter les formulaires). Premièrement, les intéressés doivent-ils faire état de tous les types de paiements ? Ensuite, toutes les entreprises doivent-elles rendre des comptes ou seulement celles dont les paiements sont jugés significatifs ?

Selon une approche possible, toutes les industries pétrolières et gazières doivent être tenues de rendre des comptes, même si certaines sont modestes et ne versent aucun paiement jugé significatif. En effet, il n'y a aucun moyen de vérifier le montant global des recettes si toutes les entreprises ne rendent pas des comptes. Cela permet aussi de déterminer si le gouvernement a effectivement perçu des impôts, redevances ou autres paiements versés par les entreprises. Certains pays dotés d'un programme ITIE ont estimé que les coûts de cette couverture exhaustive étaient prohibitifs, ou que les états fournis par les petites entreprises de production n'éclairaient en rien la situation, et ne les ont donc pas obligé à rendre des comptes.

L'industrie minière peut présenter des complications particulières lorsque certains exploitants sont de taille très modeste. Il appartient à l'ITIE de décider si elle doit viser les exploitations minières artisanales et les entrepreneurs individuels qui peuvent ne pas tenir de livres ou registres comptables, et comment s'y prendre dans l'affirmative. Il faudra parfois prévoir des efforts de sensibilisation particuliers auprès des petits exploitants pour les amener à collaborer, ou même les exempter entièrement de la procédure.

La plupart des pays ayant publié des rapports à ce jour ont limité l'obligation de rendre des comptes aux producteurs en activité ou aux grosses entreprises, dans l'optique de capter les flux significatifs. Seul le Nigeria a obligé toutes les entreprises à rendre des comptes, même si certaines n'ont pas obtempéré. Cette obligation de déclaration est maintenant pérennisée en vertu de loi sur l'ITIE adoptée par le Nigeria. Mais il ne suffit pas toujours de promulguer une loi – encore faut-il des personnes disposées à l'utiliser et à soutenir le processus.

2.9 Le Gouvernement s'est-il assuré que les rapports des entreprises sont basés sur des comptes conformes aux normes internationales ?

L'ITIE exige que tous les rapports fournis par les entreprises et les gouvernements soient basés sur des données comptables qui ont été vérifiées conformément aux normes internationales. (Voir les Indicateurs 12 et 13 dans la Grille de Validation et les Outils d'Évaluation des Indicateurs qui les accompagnent).²⁹ Les gouvernements doivent imposer le respect de cette obligation en adoptant des lois stipulant que les comptes doivent être établis conformément à cette norme, en amendant les normes comptables nationales pour les rendre conformes aux normes internationales, ou en signant des accords engageant les entreprises à produire des états conformes aux normes internationales. De plus, si les informations des entreprises ne sont pas conformes aux normes internationales, l'ITIE impose au gouvernement et à l'entreprise concernée d'établir un échéancier de mise aux normes. Cette obligation quant à la production d'informations conformes aux normes internationales est un des éléments clés de l'ITIE, mais aussi un de ces maillons les plus faibles, et ce pour trois raisons.

D'abord, la procédure de rapprochement n'apporte pas beaucoup d'informations pertinentes. Le Livre Source de l'ITIE insiste sur la nécessité de valider les paiements déclarés par le payeur, en les comparant à un état des recettes correspondantes établi par le bénéficiaire. Le vérificateur doit alors contrôler la concordance des deux montants déclarés. Cette obligation très limitée a les conséquences suivantes :

1. Si une transaction a été omise par les deux parties, elle ne peut pas être détectée par le vérificateur sur la base des informations disponibles.
2. Aucune vérification de l'exactitude des montants déclarés n'est imposée (on ne demande pas au vérificateur de contrôler si les montants versés correspondent bien à ceux qui auraient dû être versés).

Ensuite, les indicateurs de validation 12 et 13 introduisent une faiblesse potentiellement significative pour l'intégrité de l'ITIE. Ils précisent en effet que « lorsque les chiffres présentés pour la réconciliation ne sont pas conformes aux normes d'audit, le groupe multi-parties prenantes se contente de la façon convenue d'aborder cette question. »³⁰ Cette exception permet aux comptes d'être présentés même s'ils ne sont pas conformes aux normes internationales.

Enfin, il est important de comprendre que même si les comptes en question ont été audités, il est indispensable d'avoir la preuve que cet audit s'est déroulé conformément aux normes internationales :

Nous sommes d'avis que les parties prenantes doivent s'efforcer d'obtenir un audit des rapports et les comptes des entreprises, et non un simple rapprochement, chaque fois qu'un consensus est possible à cet égard. Les audits produisent des informations beaucoup plus fiables que les rapprochements, et ils renseignent beaucoup plus utilement sur les pratiques des entreprises et des gouvernements lorsqu'il s'agit d'œuvrer en faveur d'une meilleure gouvernance et d'une plus grande transparence des pratiques.

Lorsqu'il s'agit d'effectuer un rapprochement, les parties prenantes doivent savoir qui a vérifié le rapport fourni par l'entreprise ou le gouvernement, connaître la norme internationale utilisée, et savoir si les informations sont toujours exactes au moment de la soumission du rapport. Les rapports des entreprises individuelles ou des agences gouvernementales doivent être signés par le directeur général ou le directeur des finances de la structure en question. Les commissaires aux comptes des différentes entreprises doivent également signer le rapport ITIE en déclarant qu'il est conforme aux comptes précédemment vérifiés.

Dans tous les cas, le type de rapport généré par les vérificateurs ou les agrégateurs dépendra du cahier des charges que le GMPP leur aura remis. L'encadré 2.4 contient un descriptif des types de rapport possibles et des normes internationales qui s'y appliquent.

Encadré 2.4 : Le contenu d'un rapport d'audit

Les experts comptables sont soumis aux normes des fédérations professionnelles de leurs pays et de la Fédération Internationale des Experts Comptables. Leur travail doit être effectué, entre autres, de manière sincère et objective (selon la déontologie de leur profession). Il existe aussi des normes spécifiques précisant les responsabilités des experts comptables et les déclarations qu'ils peuvent faire dans leurs rapports. Si leur travail n'est pas satisfaisant ou contraire aux normes, ils peuvent être contrôlés eux-mêmes par leur fédération.

Les rapports formels sur leur travail remis à l'ITIE par les experts comptables doivent mentionner les normes qu'ils ont appliqué. Il n'y a pas de norme spécifique pour les rapports ITIE; l'expert comptable devra lui-même déterminer la norme applicable en fonction de son cahier des charges. Nous signalons ici quelques cas fréquents :

1. Le cahier des charges décrit les travaux attendus des experts comptables par le GMPP, et leur demande un rapport.
 - Dans ce cas, le rapport doit indiquer la norme internationale utilisée dans le domaine visé. Il fera état du travail effectué ainsi que des résultats. Il s'agit ici d'un « rapport sur les procédures convenues », dont un exemple est fourni par le Gabon.
2. Le cahier des charges demande à l'expert comptable d'examiner des données fournies par le groupe des parties prenantes mais sans détailler les étapes à suivre.
 - Dans ce cas, l'expert comptable décide lui-même ce qu'il convient de faire pour obtenir des résultats satisfaisants sur ces données; il n'établira généralement pas de rapport sur son travail mais fournira un avis sur les données, en se référant dans ce cas à la norme internationale relative aux prestations de services comptables. Ce type de rapport a été émis pour l'Azerbaïdjan.
3. Le cahier des charges demande à l'expert comptable d'effectuer l'audit d'un ensemble d'états financiers.
 - Le travail de l'expert comptable devra être conforme aux normes d'audit internationales et devra donner lieu à un rapport qui fait état de son opinion d'expert quant à la conformité des états financiers à un cadre défini; il s'agira généralement des normes comptables internationales (à noter que les normes comptables ne sont pas les mêmes que les normes d'audit). Il est peu probable qu'un rapport de ce type soit demandé dans le cadre de l'ITIE, car leur coût est prohibitif.

Les rapports doivent être lus attentivement pour bien comprendre aussi bien le travail accompli par les experts comptables que les normes de référence utilisées. Si le GMPP a nommé une personne autre qu'un comptable professionnel pour mener votre audit, son travail ne sera pas obligatoirement soumis aux principes que nous venons d'énoncer.

En général, les normes professionnelles évoquées ici ne détaillent pas les étapes à suivre dans tous les cas de figure, parce que tous sont différents. Elles précisent plutôt la réflexion à suivre par l'expert comptable lorsqu'il décide comment il établira le rapport demandé. Seul le premier exemple cité permettra au GMPP de savoir, à la lecture du rapport, exactement ce qui a été fait. Dans les deux autres cas, l'expert comptable peut avoir fait beaucoup de choses qui, à son avis, lui auront permis d'établir son rapport, mais ce rapport n'indiquera ni comment il a procédé, ni les résultats détaillés.

Les conséquences pour le GMPP sont les suivantes : si vous voulez savoir en détail ce que l'expert comptable a fait, vous devez soit (a) rédiger son cahier des charges selon les « procédures convenues »; ou (b) demander un rapport de type avis qui sera associé à un rapport complémentaire dont l'expert comptable ne souhaitera probablement pas la publication, qui expose ce qui a été fait pour arriver à l'opinion exprimée; et/ou (c) demander à l'expert comptable de faire une présentation orale devant le GMPP et de répondre aux questions spécifiques concernant son travail et ses résultats.

Chapitre 2 : La phase préparatoire		Oui/Non
XI. Un GMPP a-t-il été créé ?		
1.	Le GMPP représente-t-il convenablement le secteur privé, les OSC et les dirigeants du gouvernement (y compris de la législature) ?	
2.	Le groupe a-t-il été chargé de définir: (a) les cahiers des charges, (b) les industries extractives visées, (c) les représentants de la société civile, (d) si le GMPP doit bénéficier de l'appui d'un secrétariat ou cellule de mise en oeuvre ?	
3.	Si un secrétariat est prévu, sera-t-il été chargé: (a) d'organiser les réunions et d'y affecter du personnel; (b) de diffuser les ordres du jour; (c) de coordonner les différentes agences gouvernementales concernées par la mise en oeuvre de l'ITIE; (d) de distribuer les informations aux parties prenantes avant les réunions; (e) de mobiliser des conseils spécialisés en matière d'audit, de communication et de législation; (f) de monter et gérer le budget de l'ITIE; (g) d'interactions avec les bailleurs de fonds étrangers; (h) de la création et la mise à jour d'un site web; (i) de veiller au respect des directives du groupe de parties prenantes; (j) d'expliquer par le biais des médias la teneur du processus ITIE; (k) de répondre aux questions de la presse; (l) de coordonner le travail des vérificateurs, y compris en signalant les cas d'absence de collaboration ?	
4.	Un directeur exécutif à plein temps a-t-il été nommé par le groupe des parties prenantes, et le groupe est-il habilité à le démettre de ses fonctions ? Le secrétariat dispose-t-il, dans la mesure du possible, d'un responsable de la communication, d'un responsable administratif et/ou d'un spécialiste en matière d'audit ?	
XII. Le Plan de Travail National a-t-il été approuvé ?		
1.	Le GMPP a-t-il analysé le plan de travail, en le révisant si besoin et en lui donnant l'aval du groupe ?	
2.	Le plan de travail comporte-t-il des objectifs, des calendriers d'exécution, un budget chiffré et une évaluation des contraintes sur les capacités ?	
XIII. Des organisations de la société civile et des entreprises se sont-elles engagées dans le processus ITIE ?		
1.	Le gouvernement et le GMPP ont-ils informé le public de l'adhésion du gouvernement à l'ITIE ?	
2.	Existe-t-il un mécanisme permettant aux représentants de la société civile de garder le contact avec leurs organisations ?	
3.	Les représentants des OSC rencontrent-ils des membres de la société civile avant les réunions du GMPP ?	
4.	Les représentants des parties prenantes communiquent-ils les résultats des réunions du GMPP ?	
5.	Les organisations de la société civile : (a) utilisent-elles leurs propres réseaux pour faire connaître le programme ITIE ? (b) informent-elles leurs représentants sur les questions ou perceptions du public ? (c) assurent-elles des recherches ou des services spécialisés (d) incitent-elles les médias à publier des comptes-rendus des réunions et rapports ITIE ?	
6.	Des obstacles à la participation ont-ils été levés ? Des groupes issus de la société civile fonctionnent-ils indépendamment du gouvernement et peuvent-ils s'exprimer sans contraintes ou coercition induite ? Si les entreprises sont soumises par contrat à l'interdiction de communiquer des informations financières sans l'aval du gouvernement, ce dernier a-t-il fait publier par écrit un arrêté levant cette obligation de confidentialité ?	
7.	Si le GMPP se réunit dans la capitale du pays, les représentants sont-ils prévenus à l'avance pour leur permettre d'organiser leurs déplacements pour y assister ? Des aides financières sont-elles prévues pour le transport et l'hébergement de ces représentants ?	



Chapitre 2 : La phase préparatoire (suite)		Oui/Non
XIV. Les formulaires de déclaration sont-ils prêts, et la portée de l'enquête ITIE a-t-elle été décidée ?		
1. Le GMPP a-t-il analysé les formulaires ?		
2. Un public plus large a-t-il pu faire des commentaires sur les formulaires ?		
3. Le GMPP a-t-il décidé si la société pétrolière nationale (SPN) doit être considérée comme une source de flux d'avantages ?		
4. La séance d'information assurée par le gouvernement ou par un expert externe a-t-elle renseigné le GMPP sur: (a) les flux auxquels le gouvernement a droit, (b) les montants que le gouvernement estime avoir perçu sur ces flux selon les données disponibles les plus récentes, (c) les agences gouvernementales ayant perçu ces montants ?		
5. Le GMPP a-t-il décidé si tous les paiements doivent faire l'objet de rapports ou seulement ceux qu'il juge significatifs ?		
6. Les entreprises ont-elles obtenu l'autorisation de communiquer leurs données à des parties tierces ?		
7. Les formulaires indiquent-ils: (a) les flux de revenus que les entreprises et le gouvernement doivent communiquer (b) les entreprises visées par le rapport ITIE (c) les agences gouvernementales visées (d) la période visée (e) sous quelle forme les données doivent être communiquées ?		
XV. Un vérificateur ou agrégateur a-t-il été retenu ?		
1. Avant de retenir un vérificateur ou agrégateur, le GMPP a-t-il déterminé: (a) la période à analyser, en années, (b) les niveaux où les flux deviennent significatifs, (c) les structures à viser, (d) si les livres de recettes sont à examiner ou non, (e) si les volumes de production physique sont à examiner ou non, (f) si des procédés industriels sont à examiner ou non, (g) si un partenaire local est nécessaire ?		
2. Selon les cahiers des charges des vérificateurs ou agrégateurs, doivent-ils (a) être des experts-comptables; (b) avoir une expérience de l'audit d'entreprises extractives dans votre pays, et éventuellement à l'international; (c) disposer de personnel pour assurer les travaux; (d) convenir de faire signer le rapport par un expert comptable; (e) ne représenter aucun conflit d'intérêt significatif ?		
3. Le GMPP a-t-il nommé un comité chargé de la sélection du vérificateur ou de l'agrégateur ?		
4. Le GMPP a-t-il publié une annonce d'expression d'intérêt décrivant (a) les services demandés, (b) les qualifications des soumissionnaires, (c) la date limite de dépôt des expressions d'intérêt, (d) la politique concernant les conflits d'intérêts ? Cette annonce a-t-elle été publiée dans la presse internationale ?		
5. L'appel à propositions explique-t-il très clairement le travail attendu ?		
6. L'appel à propositions comprend-il des critères essentiels comme la remise périodique de rapports au GMPP, la conception de formulaires de déclaration et la préparation d'un rapport final rédigé de façon claire et accessible ?		
7. Un exemplaire de l'appel à propositions a-t-il été envoyé aux soumissionnaires admis avec l'énoncé des travaux ?		
8. Les soumissionnaires admis ont-ils eu pour instruction de soumettre une proposition technique et une proposition financière basées sur l'appel à propositions ?		
9. Le comité de sélection a-t-il déterminé les critères techniques qu'il utilisera pour noter ou classer les soumissionnaires avant d'examiner leurs propositions ?		
10. Une conférence pour les soumissionnaires a-t-elle été organisée ?		
11. Le comité du GMPP a-t-il examiné et classé les propositions financières par ordre d'intérêt après avoir défini une sélection initiale ?		



Chapitre 2 : La phase préparatoire (suite)		Oui/Non
12.	Les soumissionnaires pré-sélectionnés ont-ils reçu une invitation à négocier ?	
13.	Le contrat signé entre le GPP et le vérificateur inclut-il l'énoncé des travaux, le calendrier de rémunération, une obligation de confidentialité et les démarches à suivre en cas de litige ?	
14.	Le GMPP est-il satisfait du vérificateur ou de l'agrégateur retenu? Le GMPP a-t-il: (a) voté sur le choix de l'expert, (b) participé à sa sélection, (c) participé à la conception du cahier des charges destiné à l'organisme retenu ?	
XVI. Avez-vous évalué le Plan de Travail National ?		
<i>Le GMPP a-t-il ...</i>		
1.	Décidé du moment où les rapports seront rendus publics ?	
2.	Décidé comment gérer les informations confidentielles du GMPP ?	
3.	Demandé au vérificateur ou à l'agrégateur de fournir: (a) une version préliminaire des formulaires de déclaration à remplir par les organisations visées, (b) une liste préliminaire des structures visées, (c) des rapports d'avancement mensuels, (d) des indications quant au niveau de coopération des structures visées, et (e) des indications quant à la levée, ou non, d'obstacles par le gouvernement ?	
4.	Demandé au gouvernement de fournir : (a) une liste de toutes les structures présentes dans le secteur, (b) une liste des coordonnées des responsables de toutes les agences gouvernementales concernées, (c) un arrêté gouvernemental portant obligation aux structures privées et publiques de coopérer avec l'audit ?	
5.	Si les problèmes ne se règlent pas, les organisations issues de la société civile font-elles pression sur le gouvernement pour agir ?	
6.	Le gouvernement a-t-il fait le nécessaire pour obliger toutes les entreprises à rendre des comptes en introduisant des lois et des règlements ou en signant des conventions ou des protocoles d'entente écrits ?	
7.	Le gouvernement a-t-il adopté des lois pour (a) imposer la conformité aux normes internationales pour la préparation des comptes, (b) réviser les normes de comptabilité nationales pour assurer leur conformité aux normes internationales, ou (c) signé des conventions avec les entreprises les engageant à rendre des comptes conformes aux normes internationales ?	



CHAPITRE 3

La phase de divulgation

3.1 Les exigences de l'ITIE

La phase de divulgation commence dès que le vérificateur ou l'agrégateur remet son rapport au GMPP. Cette phase détermine si les vérificateurs ou les agrégateurs ont pu accomplir leur travail conformément aux conditions précisées par le GMPP.

La phase de divulgation de l'ITIE doit répondre à quatre impératifs:³¹

1. Tous les paiements significatifs effectués par les entreprises pétrolières, gazières et minières et devant être divulgués à l'organisme chargé de l'ITIE doivent avoir été dûment divulgués.
2. Toutes les recettes significatives découlant de l'exploitation pétrolière, gazière et minière perçues par le gouvernement et devant être divulguées à l'organisme chargé de l'ITIE doivent avoir été dûment divulguées.
3. Le groupe multi-parties prenantes doit être satisfait que l'organisation retenue pour effectuer le rapprochement ou l'audit a exécuté ce travail d'une manière satisfaisante.
4. Le rapport remis à l'ITIE doit identifier les écarts et recommander des mesures pour y remédier.

3.2 Quel doit être le contenu du rapport de l'ITIE?

Le rapport remis aux parties prenantes de l'ITIE doit expliquer comment il répond à chacune des quatre exigences indiquées. Comme nous l'avons expliqué au chapitre 2, lorsque le groupe multi-parties prenantes définit le cahier des charges pour le rapport ITIE, il devra déterminer quelles entreprises et quelles entités gouvernementales seront tenues de rendre des comptes, quels sont les paiements et les revenus significatifs, et la forme du rapport ITIE lui-même. Les parties prenantes qui liront le rapport ITIE doivent y rechercher la divulgation des informations suivantes:

- Le rapport doit préciser que tous les paiements significatifs effectués par les entreprises pétrolières, gazières et minières ont été divulgués au vérificateur ou à l'agrégateur.
 - Le rapport doit définir ce qui est entendu par un niveau « significatif » de paiements, ce niveau devant correspondre à celui décidé par le GMPP dans son plan de travail.
 - Le rapport doit préciser quelle est sa définition de « paiements », cette définition devant correspondre à celle contenue dans le plan de travail du GMPP.
 - Le rapport doit décrire l'ensemble des entreprises ayant participé aux travaux, et identifier nommément toutes celles qui n'y ont pas pleinement collaboré.
- Le rapport doit préciser que toutes les recettes significatives découlant de l'exploitation pétrolière, gazière et minière et perçues par le gouvernement ont été divulguées au vérificateur ou à l'agrégateur.
 - Le rapport doit définir ce qu'il entend par un niveau significatif de recettes, ce niveau devant correspondre à celui décidé par le GMPP dans son plan de travail.
 - Le rapport doit préciser quelle est sa définition de « recettes », cette définition devant correspondre à celle contenue dans le plan de travail du GMPP.
 - Le rapport doit préciser les agences qui ont participé aux travaux, et identifier nommément toutes celles qui n'y ont pas pleinement collaboré.
- A des fins d'évaluation du niveau de satisfaction à l'égard du rapport, celui-ci doit décrire la manière dont les experts chargés du rapprochement ou de l'audit ont fait leur travail.
 - Ont-ils vérifié les transactions à l'origine des états remis par les entités visées (comme il est suggéré à la section 3.7)?
 - Se sont-ils fiés à des rapports d'audit préexistants concernant le gouvernement et les entreprises? Dans l'affirmative, comment ont-ils déterminé que ces rapports préexistants ont été établis conformément aux normes d'audit internationales?

- Selon quelles normes internationales les audits précédents ont-ils été menés?
 - Quelles exigences ont-elles imposées aux entreprises et aux agences gouvernementales concernées afin de garantir le caractère exhaustif et sincère des rapports?
- Les rapports d'audit ont-ils été signés par des hauts responsables des entreprises étaient toujours exacts et sincères?
- Le rapport doit préciser explicitement si les vérificateurs de l'ITIE ont été en mesure de rapprocher parfaitement l'ensemble des paiements et des revenus, et à quel niveau d'exactitude.
 - Le rapport doit préciser le montant de tous les écarts observés³² et déclarer s'ils sont significatifs (selon la définition contenue dans le plan de travail du GMPP).
- Le rapport doit préciser si les vérificateurs sont d'avis que des mesures sont nécessaires pour réduire les écarts ou améliorer la capacité du pays à se conformer aux critères de validation de l'ITIE. concernées?
- Les commissaires aux comptes des entreprises ont-ils certifié que les états financiers

Lorsque le GMPP a acquis l'assurance que toutes les mesures nécessaires ont été prises, il peut alors décider, dans l'idéal par un vote du GMPP, qu'il est satisfait du travail accompli par l'organisme chargé du rapprochement ou de l'audit.³³

3.3 Pratiques courantes dans le cadre de l'ITIE

Les rapports remis par les experts aux pays où l'ITIE est mise en œuvre sont de nature variable. Dans certains pays, comme le Nigeria et le Ghana, différents écarts sont constatés. Ailleurs, comme en Azerbaïdjan et en République kirghize, les rapports ne précisent pas si des écarts ont été observés. Le Tableau 3.1 montre des extraits de rapports publiés par l'ITIE qui détaillent les préoccupations ou les problèmes que les experts ont rencontrés et dont ils ont fait état au GMPP.

Tableau 3.1 : Écarts constatés par des experts indépendants

Pays	Écart	Expert	Lien Site Web
Azerbaïdjan	Aucun écart significatif.	Deloitte & Touche	Rapport 2003: http://www.eitransparency.org/UserFiles/File/azerbaijanreports/azerbaijanaccountreport2003.pdf
	Écart de US \$3,8 millions sur la compensation de la contre-performance des conditions contractuelles, dû à une société non-signataire du protocole d'entente.	Deloitte & Touche	Rapport 2004: http://www.eitransparency.org/UserFiles/File/azerbaijanreports/azerbaijanaccountreport2004a.pdf
	Écart de AZM 264,3 milliards sur d'autres taxes, dû principalement à des erreurs de déclaration par deux entreprises extractives locales.		
	<i>Pétrole brut</i> <ul style="list-style-type: none"> ■ Paiement effectué par une entreprise extractive non-signataire du protocole d'entente. <i>Gaz</i> <ul style="list-style-type: none"> ■ Utilisation d'unités de mesure différentes pour évaluer le volume de gaz reçu d'une entreprise extractive. ■ Gaz transféré au gouvernement par une entreprise extractive signataire du protocole d'entente et non incluse dans le programme de l'entreprise. ■ Gaz transféré au gouvernement par une entreprise extractive non-signataire du protocole d'entente et non incluse dans le programme de l'entreprise. ■ Le programme gouvernemental comprend 6 430 milliers de mètres cubes de gaz qui relèvent d'une entreprise locale signataire du protocole d'entente <i>Droits de transit</i> <ul style="list-style-type: none"> ■ Paiement effectué dans le cadre d'activités commerciales et à ce titre non soumis à déclaration aux termes du protocole d'entente. <i>Redevance de transit</i> <ul style="list-style-type: none"> ■ Redevances de transit payées par deux entreprises extractives non-signataires du protocole d'entente. <i>Primes à la signature et autres primes connexes</i> <ul style="list-style-type: none"> ■ Montant versé par une entreprise extractive non-signataire du protocole d'entente. <i>Impôt sur les bénéfices</i> <ul style="list-style-type: none"> ■ Une entreprise extractive locale a déclaré seulement la taxe sur les bénéfices pour 2005 et non la taxe pour 2004 payée en 2005, selon les conditions requises par le protocole d'entente. 	Deloitte & Touche	Rapport 2005: http://www.oilfund.az/download2/eiti_report_31122005_en.pdf
	Divulgarion ou non des écarts non précisée	Deloitte & Touche	http://www.oilfund.az/index_en.php?n=10012

Pays	Écart	Expert	Lien Site Web
Cameroun	Aucun écart significatif signalé.	Hart Group & Mazars	http://www.eitransparency.org/UserFiles/File/cameroon/Cameroun_EITI%20Report_2005_Maro7.pdf
Gabon	Aucun écart significatif signalé.	Ernst & Young	http://www.eitigabon.org/Fran/PUBLICATIONS/rapport_2005/Rapport_EITI_Gabon_2005_version_definitive_050407.pdf
Ghana	Manque quatre vingt millions et quarante mille cedis sur le montant déclaré en débours par le service national des impôts au Bureau de l'Administrateur des terres tribales.	Boas & Associates	http://www.eitransparency.org/UserFiles/File/ghana/ghana_first_aggregated_report_to_June_2004.pdf
Guinée	Aucun écart significatif signalé.	Richard Michel & Ismael Nabé	http://www.eitransparency.org/UserFiles/File/guinea/guineacommuniqu2005english.pdf
République kirghize	Écarts non signalés dans le rapport.	Audit mené par la République kirghize elle-même	http://www.eitransparency.org/UserFiles/File/kyrgyz/kyrgyzgovreportenglish.pdf
Mauritanie	Aucun écart significatif signalé.	Ernst and Young	http://www.cnitie.mr/documentspublic/RapportITIE.pdf
Nigeria	Écarts notables entre les immobilisations complémentaires déclarées dans l'état financier audité et les déclarations PPT. Écarts significatifs entre l'évaluation des redevances par le Ministère des ressources pétrolières (DPR) et les montants réellement versés par les entreprises de production.	Hart Group	http://www.neiti.org.ng/NEITI%20Final%20Audit%20Reports.htm

3.4 Comment gérer les écarts?

Le rapport de l'ITIE peut décrire des écarts entre les comptes du gouvernement et ceux des entreprises. Il est important de comprendre les raisons de ces écarts et de savoir quoi faire à leur égard. Les problèmes majeurs surviennent lorsque les agences gouvernementales et les entreprises visées ne collaborent pas ou quand les chiffres ne concordent pas.

3.5 Que faire si les agences gouvernementales ne coopèrent pas ?

Les gouvernements sont tenus de veiller à ce que toutes leurs agences qui perçoivent des recettes les divulguent.³⁴ Cela peut représenter de grandes quantités d'informations à communiquer aux vérificateurs. On peut demander à la banque centrale sa documentation sur les recettes, aux autorités de régulation de communiquer les montants facturés au titre des redevances et les montants réellement perçus au même titre, et aux autorités fiscales de faire état des taxes exigées et payées. Les sociétés pétrolières, gazières et minières nationales peuvent avoir à vérifier les volumes produits pour permettre à l'organisme chargé de l'audit de vérifier si les impôts et redevances ont bien été payés sur la totalité. Les ministères des finances peuvent être tenus de faire état des montants perçus et déboursés.

Les gouvernements peuvent ne pas coopérer pour plusieurs raisons:

- Documentation incomplète ou inexistante
- Manque de compréhension ou de connaissance du processus ITIE
- Absence de culture de divulgation aux organisations non gouvernementales
- Manque de capacités pour produire les données demandées
- Documents manuscrits
- Résistance

La société civile doit alors:

- Savoir qu'un problème existe
- S'assurer que le GMPP comprend la source du problème
- S'assurer que des mesures sont prises pour résoudre le problème
- Identifier les éventuels problèmes de nature structurelle

La mauvaise tenue de registres est une source de difficultés fréquente. Si aucun audit n'a jamais été mené, les registres peuvent être inexistantes ou de mauvaise qualité, ou avoir été détruits au bout d'un certain temps.

Si le problème tient à une mauvaise tenue de registres ou à l'absence d'un système comptable efficace, la société civile doit demander aux vérificateurs des recommandations permettant de mettre la tenue de registres en conformité avec les normes internationales, et ajouter ces recommandations à sa liste de réformes nécessaires.

S'il s'agit uniquement d'un problème de résistance, cela reflète peut-être un manque d'engagement vis-à-vis de l'ITIE. La société civile peut alors jouer un rôle utile en faisant publiquement pression sur l'agence récalcitrante pour obtenir sa coopération. Cela peut se faire, si besoin, par le biais de déclarations publiques et de conférences

de presse, d'éditoriaux dans les journaux nationaux et locaux, d'interventions à la radio et de communications aux organisations internationales de la société civile et au Conseil d'Administration de l'ITIE, qui peuvent à leur tour attirer l'attention extérieure sur les mauvaises performances du gouvernement.

3.6 Quand les entreprises ne coopèrent pas...

Dans le cadre de l'ITIE, le gouvernement doit s'assurer que toutes les entreprises font état des paiements visés par le processus ITIE.³⁵ Le vérificateur ou l'agrégateur doit indiquer si les entreprises ont rempli ou non leurs formulaires de déclaration.

Il faut que les entreprises soient fortement motivées pour collaborer. Ne pas répondre à une demande du gouvernement peut entraîner la révocation de leur licence d'exploitation. Dans les pays qui ont adopté une loi ITIE, il peut y avoir des sanctions pénales³⁶.

Les entreprises peuvent ne pas coopérer pour plusieurs raisons, par exemple:

- Elles n'ont pas reçu l'avis d'audit
- Elles ne pensent pas être concernées par l'obligation de rendre des comptes
- Elles manquent de capacités pour remplir le formulaire
- Elles résistent

3.7 Quand les chiffres ne concordent pas

Quand les chiffres financiers ne concordent pas, cela se traduit par des écarts. Ainsi, en Azerbaïdjan, des écarts constatés dans les rentrées de fonds du gouvernement ont pu être expliqués par des arrondis, par des paiements versés par des entreprises non-signataires du protocole d'entente et par des déclarations incomplètes.³⁷ Au Nigeria, les vérificateurs de l'ITIE ont relevé des entreprises qui ont fait état de versements à la Banque centrale du Nigeria dont la banque n'avait aucune preuve documentaire.³⁸ De même, la Banque centrale a déclaré avoir reçu des paiements dont les entreprises n'avaient aucune preuve documentaire.³⁹ En Azerbaïdjan, les vérificateurs ont déclaré ne pas pouvoir confirmer certaines transactions parce qu'une des parties concernées n'avait pas coopéré avec l'ITIE.

Tous les vérificateurs qui constatent des écarts doivent travailler avec les deux parties concernées pour identifier les raisons des non-concordances. Les vérificateurs essayent alors de vérifier si les deux parties (le gouvernement et l'entreprise) ont enregistré correctement les transactions à l'origine des montants enregistrés. Certains écarts sont anodins, par exemple si un versement de redevances est enregistré comme un versement d'impôts. Cependant, d'autres écarts peuvent alerter les vérificateurs à

la nécessité d'une enquête approfondie pour déterminer s'il existe un problème sous-jacent plus sérieux (non-comptabilisation d'un montant versé au gouvernement ou reçu par celui-ci, par exemple).

Encadré 3.1 : Repérer les écarts

Au Nigeria, les vérificateurs ont découvert une somme de 1,56 milliards de naira correspondant à une facture de pétrole brut émise par la société pétrolière nationale mais non réglée par le gouvernement.

Dans le cas du Nigeria, sur 365 écarts constatés, tous sauf 11 ont été résolus. Des erreurs ont été constatées sur le mode d'enregistrement des paiements, l'identification du payeur et les catégories sous lesquelles les paiements étaient enregistrés (confusion entre versements d'impôts et de redevances, par exemple). Beaucoup d'écarts s'expliquaient par le fait que le bénéficiaire n'avait pas correctement identifié le payeur; d'autres paiements n'avaient pas été correctement mis en correspondance parce que les entreprises avaient pratiqué un comptabilité d'exercice au lieu d'une comptabilité de caisse.

Lorsque même une enquête poussée ne parvient pas à justifier une transaction, le payeur doit faire appel au système bancaire pour en retrouver la trace. Cela doit produire des informations définitives sur le compte ayant reçu le versement.

Les vérificateurs doivent faire état de tout écart non résolu et des mesures prises pour tenter de résoudre le problème. Ils doivent donner leur opinion sur les changements à apporter pour que de tels écarts ne se reproduisent plus à l'avenir.

3.8 Qui doit résoudre les écarts?

Dans la plupart des cas, il incombe aux autorités de régulation de résoudre les écarts signalés par les vérificateurs. Dès lors que les personnes chargées de l'audit ou du rapprochement ont vérifié que les chiffres déclarés de part et d'autre correspondent exactement aux registres respectifs, et qu'elles mené jusqu'au bout des efforts de bonne foi pour expliquer les écarts, il ne leur appartient pas de les résoudre. Le GMPP demandera parfois un examen plus poussé d'un écart identifié. Le cahier des charges doit alors indiquer clairement les tâches attendues de la personne chargée de l'audit ou du rapprochement, faute de quoi il devra être modifié pour englober toute enquête ou activité demandée ultérieurement par le GMPP.

3.9 Faut-il retarder la remise d'un rapport afin de résoudre les écarts constatés?

Les écarts ne plaisent à personne, ni aux gouvernements ni aux entreprises. Ils attirent l'attention sur les problèmes potentiels et la protestation publique peut être vive. Il y a toutefois moyen de concilier les deux impératifs, à savoir la publication dans les temps d'un rapport ITIE et l'examen poussé des écarts.

Encadré 3.2 : Résoudre les écarts sur les redevances pétrolières – un exemple de l'ITIE

Au Nigeria, si des écarts sont repérés entre les chiffres d'un opérateur et ceux d'une agence gouvernementale, ceux-ci sont habituellement résolus par un exercice de rapprochement conjoint. Il y a très souvent des écarts entre les chiffres calculés par les opérateurs et ceux du Ministère des ressources pétrolières. Ces écarts peuvent s'expliquer de plusieurs façons :

- Erreurs de frappe;
- Utilisation de chiffres de production différents; et
- Application d'une densité API différente.

Le comité de rapprochement est composé de représentants de l'opérateur et de quatre représentants de l'agence concernée, chargés des contrôles, de la gestion des ressources, de l'ingénierie et des normes, et de la comptabilité et des finances. Il s'agit d'un exercice à forte intensité de personnel.

La meilleure pratique consiste à faire rigoureusement respecter les délais de remise des déclarations. Insister sur le respect des échéances encourage toutes les parties à présenter leurs données dans les temps ou à assumer les conséquences d'un retard. La publication des rapports peut être fortement retardée quand certaines parties souhaitent poursuivre l'examen d'un litige mais tardent à le faire. Les vérificateurs peuvent toujours établir un rapport complémentaire après la fin d'un audit pour faire état de la résolution d'un écart.

Encadré 3.3 : Écarts sur les redevances pétrolières - un exemple ITIE

Dans cet exemple, l'autorité fiscale a été confrontée à plusieurs défis :

- Collecte d'informations exhaustives entravée par de mauvais échanges d'informations entre agences gouvernementales;
- Longues files d'attente d'interfaçage avec la banque centrale pour communiquer sur les paiements; et
- Des informations cruciales pour l'évaluation et la vérification des calculs d'imposition étaient détenues par différentes agences n'ayant aucune obligation réglementaire de les mettre à la disposition des autorités fiscales.

3.10 Pratiques courantes dans le cadre de l'ITIE

Un tour d'horizon des rapports ITIE en cours montre que leur utilité en termes d'éducation du public est variable. Par exemple, les rapports pour le Nigeria et du Ghana sont très instructifs. Le premier inclut un document de synthèse et des annexes volumineuses comportant des informations sur l'objet et le mode de l'analyse, ainsi que des recommandations détaillées sur les réformes nécessaires. Le rapport pour le Ghana comporte des tableaux précisant les flux financiers, identifie les écarts et les faiblesses des systèmes de gouvernance, et énonce les secteurs où des réformes sont nécessaires.

D'autres rapports sont moins instructifs. Le rapport 2005 pour la Guinée comporte des tableaux indiquant les flux financiers, les écarts et les flux vers les collectivités locales, mais ne donne aucune information sur les points faibles de la gouvernance ni aucune recommandation. Le rapport pour la République kirghize contient un tableau indiquant les flux financiers, mais aucun exposé permettant d'informer le public sur les décisions prises en ce qui concerne les entreprises ou les agences gouvernementales devant faire l'objet d'enquêtes, et aucun enseignement quant à l'intégrité des systèmes gouvernementaux. Le rapport pour l'Azerbaïdjan est parmi les moins instructifs. Il ne comporte de fait qu'un tableau de flux financiers agrégés, sans aucun texte explicatif sur les données qui ont été agrégées, ni sur les modalités de la préparation du rapport, ni aucune recommandation de quelque nature que ce soit.

3.11 Que doit faire la société civile?

Les groupes issus de la société civile doivent rechercher toute constatation d'écarts dans le rapport d'audit de l'ITIE. Ils doivent demander la raison de ces écarts, et savoir si les systèmes d'enregistrement des données mis en place par les gouvernements et les entreprises sont conformes aux normes internationales. Un écart peut parfois montrer que les registres ne sont pas exacts ou que les autorités de régulation ne vérifient pas la perception des fonds.

Chapitre 3 : La phase de divulgation		Oui/Non
XVII. Le rapport ITIE identifie-t-il les paiements, les revenus et les écarts ?		
<i>Le rapport...</i>		
1. Donne-t-il sa définition d'un paiement significatif? Cette définition est-elle la même que dans le plan de travail ?		
2. Donne-t-il sa définition d'une recette significative? Cette définition est-elle la même que dans le plan de travail ?		
3. Donne-t-il sa définition d'un paiement? Cette définition est-elle la même que dans le plan de travail ?		
4. Donne-t-il sa définition d'une recette? Cette définition est-elle la même que dans le plan de travail ?		
5. Indique-t-il les agences ayant participé et celles qui n'ont pas pleinement coopéré ?		
6. Indique-t-il les entreprises ayant participé et celles qui n'ont pas pleinement coopéré ?		
7. Indique-t-il si les vérificateurs ou les agrégateurs ont vérifié les transactions à l'origine des données fournies ?		
8. Indique-t-il si les vérificateurs ou les agrégateurs se sont basés sur des rapports d'audit préexistants concernant le gouvernement et/ou les entreprises? Dans l'affirmative, comment ont-ils vérifié si ces rapports étaient conformes aux normes comptables internationales et déterminé les normes internationales selon lesquelles ces rapports d'audit ont été établis ?		
9. Indique-t-il les obligations imposées aux entreprises et/ou agences gouvernementales pour vérifier le caractère exhaustif et sincère de leurs rapports ?		
10. Décrit-il toutes les entreprises qui ont participé et celles qui n'ont pas coopéré pleinement ?		
11. Décrit-il toutes les agences gouvernementales qui ont participé et celles qui n'ont pas coopéré pleinement ?		
12. Fait-il état de tous les paiements pétroliers, gaziers et miniers significatifs versés par les entreprises et soumis à divulgation ?		
13. Fait-il état de toutes les recettes pétrolières, gazières et minières significatives perçues par le gouvernement et soumises à divulgation ?		
14. Indique-t-il si tous les paiements et recettes ont pu être parfaitement rapprochés et avec quel niveau d'exactitude ?		
15. Précise-t-il le montant de tous les écarts relevés en indiquant s'ils sont significatifs ?		
16. Comporte-t-il un document de synthèse rédigé en langage accessible ?		



Chapitre 3 : La phase de divulgation (suite)		Oui/Non
<i>Le gouvernement...</i>		
1.	A-t-il rempli son obligation de veiller à ce que toutes les agences gouvernementales qui perçoivent des recettes les divulguent ?	
2.	A-t-il rempli son obligation de veiller à ce que toutes les entreprises rendent compte des paiements visés par l'ITIE ?	
<i>Les OSC...</i>		
1.	Ont-elles recherché des constats d'écart dans le rapport d'audit de l'ITIE ?	
2.	Se sont-elles assurées que le GMPP a compris l'origine du problème ?	
3.	Se sont-elles assurées que des mesures sont en cours pour régler le problème ?	
4.	Ont-elles identifié des problèmes de nature structurelle à traiter ?	
<i>Les vérificateurs ou agrégateurs ont-ils...</i>		
1.	Travaillé avec les deux parties concernées pour découvrir la raison des écarts ?	
2.	Fait état de tout écart non résolu et des mesures qu'ils ont prises pour tenter de les résoudre ?	
3.	Donné leur avis quant à l'opportunité de prendre des mesures pour réduire les écarts ?	
4.	Donné leur avis quant à l'opportunité de prendre des mesures pour améliorer la capacité du pays à satisfaire aux exigences de validation de l'ITIE ?	
<i>Le GMPP...</i>		
1.	A-t-il déterminé que l'organisme retenu pour effectuer le rapprochement ou l'audit l'a fait de manière satisfaisante ?	
2.	A-t-il décidé qui doit être chargé de la résolution des écarts ?	
3.	A-t-il décidé si les rapports peuvent être retardés dans l'attente de la résolution des écarts ?	



CHAPITRE 4

La phase de dissémination

4.1 Les exigences de l'ITIE

La phase de dissémination commence dès que le GMPP a approuvé le rapport ITIE et qu'il est prêt à le publier et le distribuer. L'étape de validation 18 ITIE stipule que le rapport ITIE doit être mis à la disposition du public d'une manière accessible, complète et compréhensible. Les exemples fournis par l'ITIE dans l'outil 18 d'évaluation des Indicateurs comprennent la distribution d'exemplaires imprimés aux parties prenantes, le téléchargement du rapport sur Internet, l'organisation de journées de sensibilisation, la traduction du rapport dans les langues appropriées et des efforts pour faire rédiger le rapport en termes clairs et compréhensibles.

Le Tableau 4.1 montre que les rapports publiés à ce jour répondent à certains de ces critères mais pas à tous. L'Azerbaïdjan,⁴⁰ le Cameroun,⁴¹ le Gabon,⁴² la Guinée,⁴³ la Mauritanie,⁴⁴ le Nigeria⁴⁵ et le Ghana⁴⁶ ont tous téléchargé leurs rapports sur Internet. Le Nigeria a organisé des tournées à travers le pays⁴⁷ avant et après la publication des rapports, mais le langage utilisé est trop technique. Peu de rapports précisent en détail les flux d'avantages qui étaient jugés significatifs, et aucun ne précise si les comptes initiaux sont conformes aux normes internationales, ni en quoi. Ces faiblesses montrent que les OSC et leurs représentants au sein des GMPP doivent accorder une attention particulière à la forme des rapports ITIE et aussi à leur sort après leur publication.

Tableau 4.1 : Dissémination des rapports ITIE

Pays	Exhaustif	Compréhensible	Disponible	Site Web
Azerbaïdjan (5ème Rapport)	Non <ul style="list-style-type: none"> ▪ Pas d'explications ▪ Ni recommandations ▪ Aucun descriptif des normes comptables internationales ▪ Ne couvre pas les paiements des entreprises 	Oui <ul style="list-style-type: none"> ▪ Langage courant ▪ Format lisible 	Oui <ul style="list-style-type: none"> ▪ En ligne ▪ En anglais ▪ En azerbaïdjan 	www.oilfund.az/index_en.php?n=10012
Cameroun	Oui <ul style="list-style-type: none"> ▪ Tableaux avec explications ▪ Recommandations ▪ Paiements des entreprises et recettes du gouvernement ▪ Méthodologie 	Oui <ul style="list-style-type: none"> ▪ Langage courant ▪ Format lisible ▪ Glossaire ▪ Document de synthèse 	Oui <ul style="list-style-type: none"> ▪ En ligne ▪ En anglais ▪ En français 	www.eitransparency.org/UserFiles/File/cameroon/Cameroun_EITI%20Report_2005_Mar07.pdf
Gabon	Oui <ul style="list-style-type: none"> ▪ Tableaux avec explications ▪ Recommandations ▪ Contexte sectoriel ▪ Méthodologie 	Oui <ul style="list-style-type: none"> ▪ Langage courant ▪ Format lisible 	Ok <ul style="list-style-type: none"> ▪ En ligne ▪ En français 	www.eitgabon.org/Fran/PUBLICATIONS/rapport_2005/Rapport_EITI_Gabon_2005_version_definitive_050407.pdf
Ghana	Oui <ul style="list-style-type: none"> ▪ Tableaux avec explications ▪ Recommandations ▪ Contexte sectoriel ▪ Méthodologie 	Oui <ul style="list-style-type: none"> ▪ Langage courant ▪ Format lisible ▪ Document de synthèse 	Ok <ul style="list-style-type: none"> ▪ En ligne ▪ En anglais 	www.eitransparency.org/UserFiles/File/ghana/ghana_first_aggregated_report_to_June_2004.pdf

Pays	Exhaustif	Compréhensible	Disponible	Site Web
Guinée	Ok <ul style="list-style-type: none"> ▪ Tableaux ▪ Paiements des entreprises et recettes du gouvernement ▪ Explications limitées ▪ Aucune recommandation 	Oui <ul style="list-style-type: none"> ▪ Langage courant ▪ Format lisible 	Oui <ul style="list-style-type: none"> ▪ En ligne ▪ En anglais ▪ En français 	www.eitransparency.org/UserFiles/File/guinea/guineacommunique2005english.pdf
Rép. kirghize	Non <ul style="list-style-type: none"> ▪ Tableaux ▪ Explications limitées ▪ Aucune recommandation ▪ Paiements des entreprises non inclus 	Oui <ul style="list-style-type: none"> ▪ Langage courant ▪ Format lisible 	Oui <ul style="list-style-type: none"> ▪ En ligne ▪ En russe ▪ En anglais (traduction non officielle) 	/www.eitransparency.org/UserFiles/File/kyrgyz/kyrgyzgovreportenglish.pdf
Mauritanie	Oui <ul style="list-style-type: none"> ▪ Tableaux avec explications ▪ Recommandations ▪ Contexte sectoriel ▪ Méthodologie 	Oui <ul style="list-style-type: none"> ▪ Langage courant ▪ Format lisible ▪ Glossaire 	Ok <ul style="list-style-type: none"> ▪ En ligne ▪ En français 	www.cnitie.mr/documentspublic/RapportITIE.pdf
Nigeria	Oui <ul style="list-style-type: none"> ▪ Tableaux avec explications ▪ Recommandations ▪ Contexte sectoriel ▪ Méthodologie 	Oui <ul style="list-style-type: none"> ▪ Langage technique ▪ Format lisible ▪ Glossaire ▪ Document de synthèse 	Oui <ul style="list-style-type: none"> ▪ En ligne ▪ En anglais 	http://www.neiti.org.ng/NEITI%20Final%20Audit%20Reports.htm

4.2 Faire respecter les critères de validation

La première tâche des OSC (et de leurs représentants au sein du GMPP) consiste à évaluer le respect des critères. Comme nous l'indiquons dans les chapitres 1 et 2, le meilleur moyen d'obtenir un document de synthèse clair est de l'inclure dans le cahier des charges de l'organisme chargé de la vérification ou du rapprochement. Il est également indispensable de prévoir des fonds pour les traductions, les tournées d'information et les photocopies du document de synthèse. D'autre part, il peut être utile, voire indispensable, que le GMPP prévoise de rémunérer un rédacteur professionnel pour rédiger un document de synthèse en langage accessible et compréhensible pour les non-spécialistes et les citoyens avertis. Le rapport doit au minimum être présenté publiquement, si possible à plusieurs reprises, en présence des personnes chargées du rapprochement ou de l'audit et dans différents endroits du pays, pour permettre aux groupes issus de la société civile et aux médias de mieux comprendre les résultats en ce qui concerne la transparence et de poser des questions. L'obligation d'organiser ces réunions d'information publiques doit être incluse dans le cahier des charges des vérificateurs ou des autres experts.

4.3 Comment se servir des rapports ?

Pour les membres de la société civile, l'intérêt des rapports ITIE est au moins triple. Ils leur permettent de :

- Comprendre les résultats
- Communiquer les résultats
- Assurer le suivi des réformes

4.4 Comprendre les résultats

Les rapports d'audit sont souvent difficiles à comprendre, même si les vérificateurs ont fait des efforts pour les rédiger en termes clairs et non techniques. Les questions à poser par les OSC sont de quatre types :

1. Les vérificateurs ont-ils pu rapprocher les flux de manière conforme aux normes de l'ITIE ?
2. Quels problèmes de gouvernance les rapports ont-ils révélés ?
3. Quels problèmes de comportement des entreprises les rapports ont-ils révélés ?
4. Quelles réformes les vérificateurs ont-ils recommandées ?

4.5 Les vérificateurs ont-ils pu contrôler tous les flux ? Dans le cas contraire, quels flux n'ont pas été déclarés, et pourquoi ?

L'élément d'information le plus fondamental apporté par le rapprochement est le montant perçu par le gouvernement sur l'extraction des ressources. Le rapport doit vous dire :

- la somme totale perçue par le gouvernement
- les montants perçus sous forme d'impôts, de redevances et autres
- si les paiements déclarés par les entreprises correspondent aux revenus perçus par les gouvernements
- si tous les montants significatifs versés et reçus ont été rapprochés
- dans les cas où le gouvernement a été payé en pétrole, comment le pétrole a été converti en monnaie et à quel prix
- si le gouvernement a acheté des biens aux prix de marché ou à des prix quantifiables, vérifiables et raisonnables (même si l'ITIE n'exige pas cette information)
- si des écarts ont été identifiés
- si le rapport a été établi conformément à la norme convenue par le GMPP

4.6 Quelques exemples courants

Exemple de rapport agrégé. Le rapport du gouvernement de la République d'Azerbaïdjan (gouvernement d'accueil) sur les revenus agrégés des industries extractives janvier-juin 2006 est présenté dans le Tableau 4.2.⁴⁸

Tableau 4.2 : Rapport agrégé pour l'Azerbaïdjan (Période: janvier à juin 2006)*

	Valeur		Volume	
	Millions USD	Millions AZN Manat	Pétrole	Gaz (naturel, associé)
1	2	3	4	5
1. Revenus du gouvernement d'accueil provenant de sociétés étrangères			8.779	
Part de production de la société étrangère revenant au gouvernement d'accueil (y compris part indirecte via société pétrolière nationale)				
1.1 Production de pétrole				
– en nature (millions de barils)				
– en monnaie				
1.2 Production de gaz				
– en nature (milliers de m ³)				
– en monnaie				1.408.371,0
1.3 Production de métaux de base				
– en nature (milliers de tonnes)				
– en monnaie				
1.4 Production de métaux précieux				
– en nature (milliers d'onces)				
– en monnaie				
2. Revenus du gouvernement d'accueil provenant de sociétés locales				
Part de production de la société locale revenant au gouvernement d'accueil				
2.1 Production de pétrole				
– en nature (millions de barils)				
– en monnaie				
2.2 Production de gaz				
– en nature (milliers de m ³)				
– en monnaie				3.460,0
2.3 Production de métaux de base				
– en nature (milliers de tonnes)				
– en monnaie				
2.4 Production de métaux précieux				
– en nature (milliers d'onces)				
– en monnaie				

	Value		Volume	
	Millions USD	Millions AZN Manat	Pétrole	Gaz (naturel, associé)
1	2	3	4	5
3. Autres revenus du gouvernement d'accueil provenant de sociétés étrangères (y compris les recettes perçues par le biais de la société pétrolière nationale)				
3.1 Redevances				
– en nature				
– en monnaie				
3.2 Impôt sur les bénéfices		213.005		
3.3 Autres taxes (sauf impôts sur les revenus des employés, taxes sociales et retenues d'impôts à la source)				
3.4 Dividendes				
3.5 Primes à la signature et autres primes	1.000			
3.6 Droits de concession, droits d'entrée et autres rémunérations de licences				
3.7 Autres recettes, totalisées et comprenant :				
– redevances à l'hectare	1.286			
– redevances de transit	7.932			
4. Autres recettes du gouvernement d'accueil versées par des sociétés locales				
4.1 Redevances				
– en nature				
– en monnaie		42.907		
4.2 Impôt sur les bénéfices		11.608		
4.3 Autres taxes (sauf impôts sur les revenus des employés, taxes sociales et retenues d'impôts à la source)		136.095		
4.4 Dividendes				
4.5 Primes à la signature et autres primes				
4.6 Droits de concession, droits d'entrée et autres rémunérations de licences				
Total	10.218	403.615	8.779	1.411.831,0

* Rapport du gouvernement de la République d'Azerbaïdjan (gouvernement d'accueil) faisant état des recettes agrégées provenant des industries extractives Période: janvier-juin 2006 http://www.oilfund.az/index_en.php?n=10012.

Tableau 4.3 : Rapport désagrégé pour le Nigeria*

Sommes versées par les sociétés

USD Millions	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Shell Petroleum Development Company	225	444	437	346	565	845
Mobil Producing Nigeria Limited	257	418	405	309	460	627
Chevron Nigeria Limited	172	308	299	217	266	323
Chevron Oil Company of Nigeria	9	18	14	11	8	15
Texaco Overseas	9	18	14	12	8	9
Elf Petroleum	110	252	255	201	280	561
Nigerian Agip Oil Company	61	124	141	118	134	241
Pan Ocean	2	7	10	8	11	20
Addax Petroleum	6	36	34	0	1	0
Amni	4	6	0	2	0	2
Atlas	6	11	9	13	6	1
Dubri	0	0	0	0	0	0
Consolidated Oil Producing Limited (Concoil)	3	9	6	3	5	2
Continental	2	28	59	33	45	25
Express Petroleum	0	1	1	0	0	0
Nigerian Petroleum Development Company	0	0	10	6	3	0
Philips Oil Company	22	61	60	55	73	103
Cavendish	0	0	0	0	0	0
Moni Pulo Petroleum Development Company	0	40	33	34	40	39
Total	888	1.781	1.787	1.368	1.905	2.813

Données CBN

USD Millions	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Shell Petroleum Development Company	218	474	462	346	523	845
Mobil Producing Nigeria Limited	319	453	404	285	460	627
Chevron Nigeria Limited	172	337	275	201	266	323
Chevron Oil Company of Nigeria	2	27	0	6	8	15
Texaco Overseas	16	27	26	6	10	9
Elf Petroleum	103	239	256	185	280	561
Nigerian Agip Oil Company	59	129	144	104	155	241
Pan Ocean	2	6	14	7	9	18
Addax Petroleum	6	33	32	0	1	0
Amni	4	6	0	2	0	2
Atlas	6	10	9	12	6	1
Dubri	0	0	1	0	0	0
Consolidated Oil Producing Limited (Concoil)	5	16	15	12	36	25
Continental	2	28	24	24	11	16
Express Petroleum	0	1	1	0	0	0
Nigerian Petroleum Development Company	0	0	0	0	0	0
Philips Oil Company	25	61	61	59	55	83
Cavendish	0	0	0	0	0	0
Moni Pulo Petroleum Development Company	0	24	37	26	12	21
Total	939	1.871	1.761	1.275	1.832	2.787
Ecart (Sociétés–CBN)	-51	-90	26	93	73	26

Désagrégation par type de paiement. Flux financiers perçus par la Fédération du Nigeria en 1999–2004 en provenance des sociétés indiquées, selon les catégories de flux identifiées.**

Déclarations de versement des sociétés

USD Millions	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Petroleum Profits Tax	758	3.230	3.615	1.829	3.225	6.275
Royalty	888	1.781	1.787	1.368	1.905	2.813
Gas flaring penalty	24	24	28	20	23	21
Reserves Additional Bonus repayments	61	—	—	—	—	274
Signature bouses on license award	25	—	137	37	235	53
Total	1.756	5.035	5.567	3.254	5.388	9.436

Données CBN

USD Millions	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Petroleum Profits Tax	659	3.286	3.549	1.698	3.287	6.557
Royalty	939	1.871	1.761	1.275	1.832	2.787
Gas flaring penalty	22	22	25	20	38	28
Reserves Additional Bonus repayments	61	—	—	—	—	— ^{***}
Signature bouses on license award	25	—	137	37	235	53
Total	1.706	5.179	5.472	3.030	5.392	9.425

* Le Tableau 4.3, indiquant les redevances et recettes désagrégées par société et présenté en page 19 du rapport de l'audit financier 1999–2004 dans le cadre de l'ITIEN, ne montre qu'un seul type de flux financier analysé par entreprise dans le rapport d'audit de l'ITIEN. L'intégralité du rapport est disponible sur le site: <http://www.neiti.org.ng/FinalAuditReports-Sept07/PhysicalReports/PhysicalAuditFinal.pdf>.

** Audit financier de l'ITIEN, 1999–2004, page 12. <http://www.neiti.org.ng/FinalAuditReports-Sept07/PhysicalReports/PhysicalAuditFinal.pdf>.

*** Inclus par la CBN (Banque centrale du Nigeria) dans l'impôt sur les bénéfices pétroliers.

4.7 Mise en lumière de problèmes de gouvernance

Le rapport doit faire état de tout problème rencontré durant la préparation du rapport indiquant que le gouvernement doit améliorer sa gestion du secteur concerné. Il convient notamment de demander aux personnes qui ont préparé le rapport ITIE:

- si elles ont rencontré des problèmes pour accéder à des données fiables
- si les données étaient complètes
- si les données étaient informatisées
- si elles ont contrôlé des transactions à l'origine des données fournies pour vérifier la fiabilité des chiffres faisant l'objet du rapprochement

Les vérificateurs ou les agrégateurs peuvent identifier notamment:

- une mauvaise tenue de registres par les banques centrales ou les autorités fiscales
- l'absence de vérification des paiements d'impôts par les autorités fiscales
- l'absence de vérification des calculs de redevance par l'autorité de régulation
- l'absence de vérification croisée entre les volumes de pétrole, de gaz ou de minéraux produits et les impôts ou redevances exigibles
- la tenue manuelle de registres
- des désaccords sur la politique de calcul des montants exigibles au titre des impôts, redevances et autres

Exemple au Ghana

Le rapport pour le Ghana⁴⁹ a révélé que les agences responsables de la perception des paiements miniers (à savoir, les autorités fiscales et les autorités de régulation) n'ont pas coopéré. De plus, aucun système formel n'était en place pour vérifier la qualité de l'or déclarée par les entreprises minières, aucune réglementation ou directive n'existait pour réglementer l'utilisation des redevances minières ni aucune documentation fiable sur le déboursement de redevances par l'autorité foncière régionale en faveur des bénéficiaires.

Exemple au Nigeria

Lors de l'audit pour le Nigeria, les vérificateurs de l'ITIE ont constaté que le commissaire aux comptes ne tenait pas des registres de comptes exacts et qu'il y avait des grandes variations dans les modes de calcul utilisés par les entreprises pour déterminer l'impôt à payer sur les bénéfices pétroliers, de même que pour le calcul des redevances.⁵⁰

Exemple en Azerbaïdjan

En Azerbaïdjan, des écarts constatés au niveau des montants encaissés par le gouvernement s'expliquaient par des arrondis, des paiements versés par des entreprises non-signataires du protocole d'entente et des déclarations incomplètes.⁵¹

4.8 Mise en lumière de problèmes de comportement des entreprises

Questions à poser aux vérificateurs pour savoir s'ils ont rencontré des difficultés pour obtenir la coopération d'entreprises :

- Toutes les entreprises ont-elles présenté des formulaires complets et exacts ?
- Quelles entreprises n'ont pas coopéré ?
- Quelles mesures ont été prises à l'égard des entreprises qui ne coopéraient pas ?
- Les déclarations des paiements versés aux gouvernements correspondaient-elles aux déclarations précédentes des entreprises (le cas échéant) ?

Le rapport ITIE pour la Mauritanie a révélé que 13 sociétés minières et 7 sociétés pétrolières n'avaient pas donné suite aux formulaires reçus.⁵²

4.9 Quelles sont les réformes recommandées par les experts indépendants?

Le Guide de validation de l'ITIE⁵³ impose aux vérificateurs ou aux agrégateurs de formuler des recommandations pour améliorer la situation existante. La société civile doit poser des questions directement, ou par l'intermédiaire de ses représentants au sein du GMPP, pour s'assurer que cette obligation a bien été respectée. Les experts

auront eu accès à une grande quantité d'informations concernant la tenue des registres des agences gouvernementales et les entreprises, et sur la régulation de l'industrie en général. Seules leurs recommandations peuvent permettre à la société civile de trouver des pistes pour améliorer la gouvernance du secteur.

Questions à poser aux vérificateurs ou aux agrégateurs :

- Le système gouvernemental d'enregistrement des paiements est-il conforme aux normes internationales et, dans le cas contraire, quels sont les changements nécessaires ?
- Le gouvernement analyse-t-il ou vérifie-t-il les paiements d'impôts ou de redevances d'une manière conforme aux bonnes pratiques internationales ?
- Les états financiers du gouvernement ont-ils été vérifiés conformément aux normes internationales d'audit ? (Question à poser même si le GMPP a convenu d'une autre norme.)
- Les données des entreprises sont-elles basées sur des états financiers qui ont été vérifiés conformément aux normes internationales d'audit ? (Question à poser même si le groupe de parties prenantes a convenu d'une autre norme.)
- Les lois et les réglementations relatives aux obligations des agences gouvernementales et des entreprises en matière de paiements sont-elles claires et efficaces ?

4.10 Communiquer les résultats

Décider ce qui est important. Les organisations issues de la société civile doivent définir elles-mêmes les aspects du rapport ITIE qu'il est important de communiquer. Il peut s'agir des montants dont dispose le gouvernement et des dépenses réalisées, de la part de ces montants qu'il a versé à des administrations régionales ou autres, de la faiblesse des systèmes gouvernementaux et des améliorations nécessaires, ou encore du refus de certaines entreprises de participer à l'ITIE.

Appui à la diffusion des rapports. Les organisations issues de la société civile doivent proposer des lieux appropriés pour la présentation du rapport au Secrétariat de l'ITIE et au groupe de parties prenantes de leur pays. Il peut s'agir de locaux syndicaux, du siège social d'une grande entreprise, d'universités ou de collectivités locales (notamment celles des régions productrices). Chacun de ces groupes peut avoir besoin d'une explication individuelle sur le rapport de l'ITIE. Les organisations de la société civile doivent organiser elles-mêmes des séances d'information et demander au GMPP de faire de même. De plus, les groupes de la société civile peuvent:

- Rédiger des articles pour les journaux nationaux et locaux;
- Participer à des débats radiodiffusés pour parler de l'expérience et des rapports de l'ITIE;

- Animer des ateliers pour expliquer les résultats;
- Encourager les médias à publier des éditoriaux sur les résultats du rapport de l'ITIE; et
- Demander à des groupes de pression internationaux de les aider pour la traduction du rapport dans les langues locales et pour diffuser les résultats.

4.11 Assurer le suivi des les réformes

Dès la publication du premier rapport ITIE, les membres de la société civile doivent agir pour connaître les suites concrètes données aux résultats. L'ITIE est un outil qui donne aux citoyens des moyens d'agir en leur apportant les informations dont ils ont besoin pour demander des comptes aux gouvernements. Il faut insister notamment sur la nécessité:

- de garanties sur l'organisation de nouveaux audits
- d'une augmentation de la fréquence des déclarations
- de l'élaboration d'un programme de réformes
- d'un processus de transparence approfondi

Obtenir des garanties sur l'organisation de nouveaux audits. Le mise en oeuvre de l'ITIE fait souvent suite à un engagement pris par un président ou un premier ministre en faveur de la transparence. Toutefois, tant que l'ITIE n'est pas incorporée dans la législation nationale, le processus ne pourra pas être pérennisé. Les membres de la société civile doivent s'efforcer de faire adopter des textes législatifs portant obligation de mener des audits ITIE chaque année, et qui imposent aux entreprises d'état et à l'ensemble des entreprises privées l'obligation de communiquer des données exactes en vertu de ces lois. Dans certains pays, comme le Nigeria, certains membres de l'appareil législatif ont fait partie du GMPP et sont donc bien placés pour promouvoir une loi ITIE.

Les membres de la société civile peuvent aussi demander de nouveaux éléments:

- Des critères divers pour la composition du groupe multi-parties prenantes
- L'obtention d'un financement autonome pour le Secrétariat et les audits de l'ITIE, et de fonds pour une campagne intensive de communication
- La création d'un système de sanctions applicables aux structures qui ne collaborent pas avec les audits de l'ITIE
- L'établissement de cahiers des charges ou directives similaires sur le type de déclaration requis, notamment en ce qui concerne l'agrégation ou la désagrégation des données déclarées

Augmenter la fréquence des déclarations. L'ITIE impose des déclarations annuelles, mais les autorités de régulation de votre pays peuvent demander des déclarations plus fréquentes des versements d'impôts, de redevances et d'autres paiements. Les rapports de production de pétrole, de gaz et d'extraction minière peuvent et doivent être effectués sur une base mensuelle ou trimestrielle. Même si un GMPP peut choisir de ne pas publier ces informations avant leur audit ou rapprochement, ces rapports faciliteront le travail des vérificateurs ou des agrégateurs et renforceront la vigilance des autorités de régulation de votre pays dans la mesure où elles sont tenues de recueillir et d'analyser régulièrement les états de paiement. Par exemple, le Ministère des finances du Nigeria publie trimestriellement un rapport sur les performances économiques (*Economic Performance Report*).⁵⁴ La confiance dans le processus ITIE sera renforcée si les informations sont publiées rapidement (dans les quelques semaines qui suivent la fin de la période concernée). Le fait de savoir que leurs données vont être publiées peut motiver les intéressés à mieux s'assurer de l'exactitude de leurs informations.

Élaboration d'un programme de réformes. Lorsqu'un audit ITIE est terminé, les vérificateurs sont tenus de signaler les écarts constatés et de recommander des mesures à prendre. Ces recommandations doivent être le point de départ de l'élaboration, par la société civile, d'un programme de réformes pour les secteurs exécutif et législatif de votre pays et, dans certains cas, de l'appareil judiciaire également. Nous abordons dans la troisième partie de ce guide les raisons qui justifient qu'un pays de passe du modèle ITIE de Base au modèle ITIE Plus, mais nous proposons dès à présent quelques actions qui vous aideront à promouvoir les réformes recommandées dans les rapports de l'ITIE.

Encadré 4.1 : Recommandations pour la réforme des capacités au Nigeria

« La nécessité de renforcer les capacités institutionnelles du Ministère des ressources pétrolières a été évoquée depuis plusieurs années dans des rapports successifs. La situation d'ensemble reste marquée par des faiblesses liées notamment au manque d'informations disponibles et de systèmes informatisés. Des efforts sérieux sont nécessaires pour y remédier. »

Rapport sur les systèmes financiers de l'ITIEN, p. 13

<http://www.neiti.org.ng/FinalAuditReports-Septo7/FinancialFlowsReports/FinancialSystems.pdf>

Propositions de réformes de l'appareil exécutif. Les experts signaleront parfois que les textes et règlements relatifs au paiement d'impôts ou de redevances ne sont pas clairs⁵⁵ ou que les capacités d'un organisme de régulation doivent être renforcées pour lui permettre d'assurer un suivi efficace de son secteur.⁵⁶ Des réformes de ce type sont fondamentales pour permettre aux gouvernements d'obliger les entreprises à rendre des comptes, et de s'assurer que le pays reçoit une juste rémunération en contrepartie

de l'exploitation de ses ressources. La société civile peut promouvoir la réforme de l'exécutif :

- en dressant une liste de réformes prioritaires
- en rencontrant le(s) directeur(s) de toutes les structures concernées pour leur demander s'ils ont lu le rapport de l'ITIE et les suites qu'ils prévoient d'y donner
- en encourageant le GMPP à inscrire la réforme de la structure concernée à l'ordre du jour d'une prochaine réunion
- en demandant au comité législatif exerçant la tutelle de la structure concernée d'organiser des consultations sur les réformes
- en appuyant les demandes de la structure pour obtenir des fonds budgétaires lui permettant de renforcer ses capacités
- en incitant les médias à diffuser des articles et des éditoriaux au sujet de la réforme de la structure concernée
- en affirmant leur soutien aux directeurs de structures lorsqu'ils introduisent réellement des réformes

Propositions de réformes de l'appareil législatif. Les groupes de la société civile doivent se pencher sur les mesures que l'assemblée législative du pays doit prendre suite à la diffusion d'un rapport de l'ITIE.

Les vérificateurs peuvent recommander :

- l'application plus rigoureuse des règles de coopération avec les audits
- une dotation budgétaire plus importante pour renforcer les capacités de régulation
- une réforme des lois régissant l'octroi des autorisations d'exploitation des ressources naturelles
- la remise des rapports des commissaires aux comptes ou des vérificateurs de l'ITIE aux appareils législatif et exécutif du gouvernement

Encadré 4.2 : Recommandations pour la réforme des capacités institutionnelles – amélioration des systèmes de mesure

Le Nigeria n'a jamais entrepris de dresser un bilan massif des hydrocarbures. L'audit physique a révélé l'absence de mesures en tête de puits. Les réformes proposées par les vérificateurs permettraient un calcul annuel de ce bilan et une amélioration des systèmes de mesure.

Document de synthèse du rapport ITIEN p. 15
<http://www.neiti.org.ng/files-pdf/ExecutiveSummaryFinal-31Deco6.pdf>

Les membres de la société civile doivent également juger de l'adéquation du système ITIE lui-même, en demandant à savoir si :

- Les déclarations sont complètes
- Les déclarations sont assez fréquentes
- Le Secrétariat de l'ITIE est doté d'assez de moyens pour mener à bien son travail
- Des fonds suffisants sont prévus pour communiquer les résultats
- Des fonds suffisants sont prévus pour sensibiliser les journalistes, les membres de la société civile et d'autres parties aux modes de fonctionnement de l'industrie en question

D'autre part, la société civile doit assurer un suivi des sommes perçues par le gouvernement. Les questions principales à poser sont les suivantes :

- Comment la part revenant au gouvernement a-t-elle été dépensée?
- A-t-elle été investie en épargne ou dépensée?
- Quels montants ont été transférés aux agences d'état ou aux collectivités locales?
- Ces montants ont-ils été publiés?

Les membres de la société civile doivent également pousser les assemblées législatives à renforcer la tutelle des autorités de régulation et des industries concernées (société nationale pétrolière, gazière ou minière, par exemple). Cette tutelle doit se traduire par des auditions ou des rencontres durant lesquelles les législateurs interrogent les intéressés sur leur manière de satisfaire à leurs obligations réglementaires. Ces auditions apportent aux membres de la société civile des opportunités pour rencontrer les législateurs afin de leur suggérer des questions à traiter.

Chapitre 4 : La phase de dissémination		Oui/Non
XVIII. Comprendre les résultats des audits		
<i>Les vérificateurs ont-ils pu rapprocher les paiements des recettes selon les normes de l'ITIE ?</i>		
<i>Le rapport précise-t-il...</i>		
1. Le montant total des recettes perçues par le gouvernement ?		
2. Les montants perçus sous forme d'impôts, redevances ou autres ?		
3. Si les paiements déclarés par les entreprises correspondent aux recettes perçues par le gouvernement ?		
4. Si tous les paiements et revenus significatifs ont été rapprochés ?		
5. Dans les cas où le gouvernement a été payé en nature (pétrole), comment le pétrole a été converti en monnaie et quel prix a donc été payé au gouvernement ?		
6. Si des écarts ont été constatés ?		
7. Si le rapport est conforme aux normes internationales et/ou à la norme de vérification convenue par le GMPP ?		
<i>Quels problèmes de gouvernance ont-ils été mis à jour? Le rapport précise-t-il...</i>		
1. Si les vérificateurs ont rencontré des problèmes pour accéder à des données fiables ?		
2. Si la documentation était complète? Si la documentation était informatisée ?		
<i>Quels problèmes de comportement d'entreprise ont-ils été mis à jour?</i>		
<i>Le rapport vous permet-il de savoir ...</i>		
1. Si toutes les entreprises ont rendu des formulaires complets et exacts ?		
2. Quelles entreprises n'ont pas coopéré à l'audit ?		
3. Quelles mesures ont été prises à l'égard des entreprises qui n'ont pas coopéré ?		
4. Si les déclarations de montants versés au gouvernement correspondent aux états des entreprises ?		
<i>Quelles réformes les vérificateurs ont-ils recommandées ?</i>		
<i>A-t-on demandé au vérificateur ou à l'agrégateur...</i>		
1. Si les systèmes gouvernementaux d'enregistrement des paiements sont conformes aux normes internationales ? Sinon, le rapport propose-t-il des améliorations ?		
2. Si le gouvernement vérifie ou fait auditer les versements d'impôts ou de redevances conformément aux normes comptables internationales ?		
3. Si les états financiers du gouvernement sont conformes aux normes comptables internationales ?		
4. Si les états financiers des entreprises sont conformes aux normes comptables internationales ?		
5. Si les lois et les réglementations qui régissent les obligations de paiement des entreprises sont claires et correctement appliquées ?		



Chapitre 4 : La phase de dissémination (suite)		Oui/Non
XIX. Communication des résultats		
<i>Les CSO ont-elles...</i>		
1. Abouti elles-mêmes à des conclusions sur les éléments du rapport de l'ITIE qu'il est important de communiquer ?		
2. Suggéré au Secrétariat de l'ITIE et au GMPP de leur pays le lieu et la façon de présenter le rapport ?		
3. Demandé à leur GMPP d'organiser des séances d'information sur le rapport de l'ITIE ? Organisé des séances elles-mêmes ?		
4. Fait paraître des éditoriaux pertinents dans la presse nationale et locale ?		
5. Participé à des débats radiodiffusés pour parler de l'expérience et des rapports de l'ITIE ?		
6. Animé des ateliers pour expliquer les résultats ?		
7. Demandé une aide à des groupes de pression internationaux pour la traduction du rapport et la diffusion des résultats ?		
XX. Suivi des réformes		
<i>Le GMPP a-t-il...</i>		
1. Pris des mesures pour assurer l'organisation de nouveaux audits ?		
2. Pris des mesures pour assurer une fréquence de déclaration plus élevée ?		
3. Commencé à préparer un programme de réformes ?		
4. Pris des mesures pour assurer le renforcement du processus de transparence ?		





PARTIE II

DRILLING DOWN

**Comprendre
les transactions
commerciales
dans le secteur
extractif**

CHAPITRE 5

Le cadre juridique et économique

Les parties prenantes de l'ITIE doivent être en mesure de comprendre comment les ressources naturelles du pays – pétrole, gaz ou minéraux – sont converties en monnaie. Dès lors qu'elles connaissent le système utilisé dans leur pays, les parties prenantes peuvent identifier les paiements ou les flux d'avantages qui doivent être déclarés par les entreprises, et les agences gouvernementales qui doivent être tenues de les déclarer en recettes. Il est également indispensable de connaître la manière dont le pays touche ces recettes – sous forme d'impôts ou de redevances, ou en parts de production de pétrole, de gaz ou de minerais – pour comprendre où des dysfonctionnements peuvent apparaître. S'agissant de la manière dont les sociétés calculent ce qu'elles doivent verser, le potentiel pour des erreurs de calcul – ou pire – est énorme. Si les gouvernements ne vérifient pas les montants qu'ils ont perçus en publiant les résultats, les systèmes financiers sont nécessairement exposés à la corruption et à la mauvaise gestion. Dans ce chapitre, nous expliquons comment le jeu des risques et des récompenses influence la nature des systèmes juridiques et des contrats qui régissent les industries extractives. Le chapitre 6 décrit les types de contrat qui prévalent dans le secteur extractif. Le chapitre 7 décrit les modes de versement aux gouvernements. Le chapitre 8 décrit les agences gouvernementales qui gèrent ces fonds. Le chapitre 9 explique comment les gouvernements devraient vérifier ces montants, et décrit d'autres domaines où les systèmes financiers sont exposés à la corruption ou à la mauvaise gestion. Nous espérons que ces informations aideront la société civile à demander des comptes aux institutions gouvernementales. Si ces institutions ne procèdent aux vérifications requises, l'ITIE est un outil qui peut les amener à le faire.

5.1 Le cadre juridique

Dans les différents pays, ce sont les lois, les réglementations et les accords contractuels qui déterminent les modes d'exploitation des ressources et les rémunérations perçues par le pays en contrepartie du droit accordé aux entreprises d'extraire les ressources. Il s'agit de fait d'une relation bilatérale, où les deux parties dépendent l'une de l'autre et où chacune doit donc pouvoir s'assurer d'un traitement équitable. Les contrats et les lois qui régissent les impôts et les autres paiements définissent les paiements à verser par les entreprises ainsi que la structure qui doit les recevoir. Pour situer cette discussion dans son contexte, nous allons expliquer comment le jeu des risques et des récompenses contribue à définir le cadre juridique d'un pays, les principaux types d'accords contractuels et les types de paiements auxquels ces contrats donnent lieu.

Encadré 5.1 : Les sociétés pétrolières nationales

Beaucoup de pays choisissent de confier à une société nationale la responsabilité de la prospection, de l'exploitation et des exportations de leurs ressources pétrolières, ou de le faire en partenariat avec d'autres sociétés. Dans ces cas, les sociétés nationales versent aussi au gouvernement des impôts, des redevances et d'autres catégories de fonds. Le gouvernement a donc intérêt à s'assurer que la société nationale produit de façon efficace et verse correctement les montants exigibles qui doivent alimenter le trésor public. Le gouvernement peut aussi s'intéresser à des questions autres que l'efficacité de la production. En effet, il peut vouloir confier à la société nationale la gestion de programmes sociaux ou de création d'emplois. Dans tous les cas, il est dans l'intérêt des citoyens d'assurer la transparence des conditions stipulées par le gouvernement et de leur exécution par la société pétrolière.

5.2 Risques et récompenses: les facteurs qui influencent les conditions contractuelles

Les contrats d'exploitation pétrolière, gazière et minière sont souvent aussi complexes que volumineux, du fait que leurs rédacteurs essaient d'abord de tenir compte de toutes les éventualités susceptibles de se produire pendant la durée du contrat (parfois des dizaines d'années), et ensuite de déterminer à l'avance ce que doivent faire les parties en cas d'éventualité non prévue.

Pourtant, les conditions clé et les principaux enjeux des contrats sont relativement peu nombreux. Ils concernent essentiellement :

- Les parties qui financeront la prospection et l'exploitation
- Le mode de financement des coûts de production

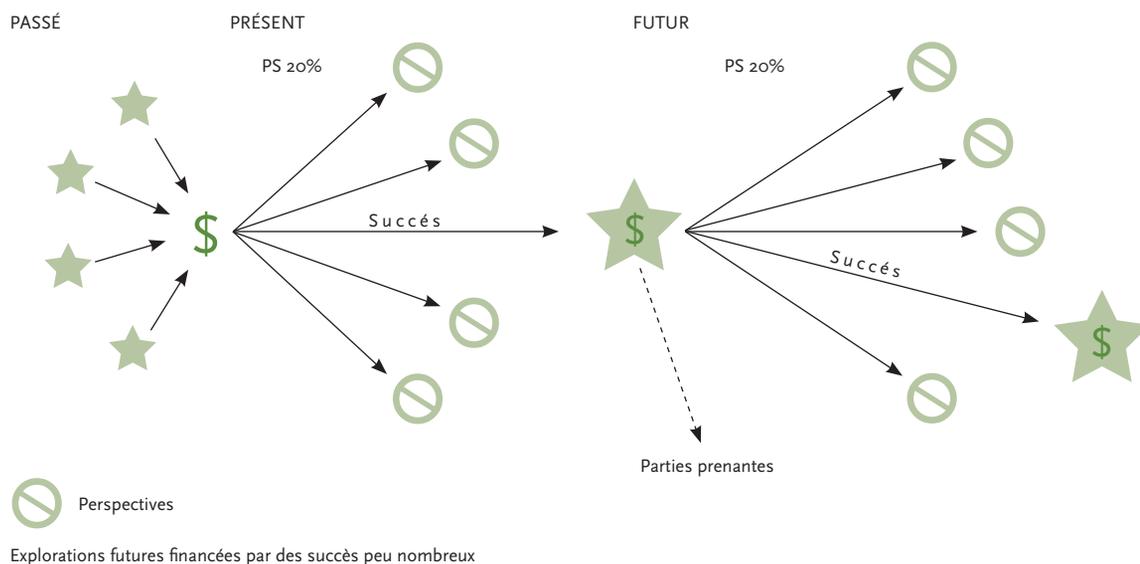
- Les parties responsables de la gestion des opérations
- Les modes de distribution ou de commercialisation des ressources produites
- L'ordre dans lequel les parties seront rémunérées

Ces facteurs sont traités différemment dans chacun des différents types de contrats.

Il est important de savoir que les entreprises extractives travaillent dans un secteur à risque. Elles doivent en effet financer la prospection et l'exploitation, l'expertise technique et la gestion des activités, en assumant des risques liés aux aléas de la prospection et à la variabilité des cours. En contrepartie, elles recherchent une juste récompense, un juste taux de rendement du capital et la maîtrise du projet.

Toute prospection en vue de l'exploitation d'une ressource commercialisable comporte des risques, mais il s'agit de risques calculés. Le calcul repose sur la probabilité de nombreux facteurs différents. L'un dans l'autre, la société doit s'assurer d'être impliquée dans suffisamment d'opérations réussies (à savoir, la récompense) pour compenser ses pertes sur des opérations de prospection qui échouent (à savoir, le risque).

Figure 5.1 : Récompense durable contre risque



Supposons par exemple que cinq opportunités de prospection se présentent dans cinq pays différents. Les études menées dans ces pays et ailleurs ont conclu qu'il y a 20 pourcent de chances de découvrir du pétrole dans chaque zone de prospection dans chacun des pays – soit une probabilité de succès (PS) de 20 pourcent. On anticipe un succès commercial sur l'une des cinq zones d'intérêt. Pour garantir à l'entreprise pétrolière une activité durable dans le temps, chaque projet réussi doit générer suffi-

samment de fonds pour lui permettre d'investir dans cinq nouveaux forages exploratoires, voire plus, à l'avenir.

Les conditions contractuelles négociées dans un accord de partage de production, ou énoncées dans une loi, doivent assurer à l'entreprise une juste récompense au regard du risque qu'elle assume. Si le risque est élevé, les modalités contractuelles sont généralement plus favorables à l'entreprise.

Il existe de nombreuses inconnues au moment de la négociation des contrats. Si le périmètre de prospection se situe dans un bassin pétrolier qui n'a pas encore fait ses preuves, on doit alors faire des hypothèses sur la probabilité de découverte de pétrole et, en cas de succès, de son exploitabilité technique, sur la quantité de pétrole qui s'écoulera du puits (son « débit »), sur le temps nécessaire pour obtenir une production suffisante pour compenser le travail accompli, etc.

Certaines de ces inconnues disparaissent lorsqu'il est établi que le bassin contient bien du pétrole, grâce à la preuve qu'il renferme bien des roches pétrolifères. Le risque devient donc plus faible, et les pays modifient alors souvent les conditions des prochaines séries de contrats afin d'assurer un rendement plus élevé pour le gouvernement en contrepartie du risque réduit. Par la suite, à l'achèvement des forages exploratoires dans toutes les zones d'intérêt les plus prometteuses, ou lorsqu'une exploitation s'épuise, les assiettes fiscales peuvent être à nouveau allégées pour inciter les entreprises à prospecter des zones de moindre intérêt ou marginales.

Les conditions contractuelles peuvent donc être très variables. Ainsi, dans un bassin à hydrocarbures, elles dépendent de l'attractivité du périmètre et du moment, dans la vie du bassin, où un contrat sera exécuté. D'autres facteurs externes peuvent influencer les conditions contractuelles, par exemple les perceptions, au moment de la négociation des contrats, quant à la tendance future des cours du pétrole. Cela vaut également pour les contrats d'exploitation minière ou de gaz naturel. Si l'on anticipe des cours plutôt faibles au moment de la signature du contrat, la société de prospection va considérer que les risques financiers sont élevés et va donc rechercher des conditions qui assurent la viabilité de son projet dans un environnement où les prix restent faibles. (Ceci est vrai pour les sociétés internationales, mais aussi pour les sociétés pétrolières nationales quand elles décident d'investir ou non dans une nouvelle opération de production.) C'était par exemple le contexte qui prévalait lors de la signature des contrats pétroliers, gaziers et de produits de base à la fin des années 1990. En revanche, lorsque les cours sont élevés et que l'on s'attend au maintien de cette tendance, comme de 2004 à aujourd'hui, les pays d'accueil considèrent que le risque sur les cours est faible et les conditions qu'elles demandent ne sont pas liées au succès des projets dans un contexte à prix faibles. Par exemple, à la fin des années et 1990 et jusqu'au début

des années 2000, alors que le prix moyen au baril était d'environ US \$20 depuis des décennies, les sociétés pétrolières recherchaient des conditions permettant d'assurer la viabilité de leurs projets à US \$15 le baril. D'autres produits, comme les sables bitumineux canadiens, n'étaient pas jugés intéressants à l'époque en termes de marché, alors que depuis quelques années où les cours du pétrole ont largement dépassé les US \$40 pour atteindre une moyenne de US \$60 à 70 au baril, les projets sur les sables bitumineux, qui sont viables à US \$30–35, sont aujourd'hui considérés rentables.

En raison de l'importance de ces variables pour l'ITIE de base, les agrégateurs ou les vérificateurs doivent s'assurer que les conditions ont été respectées pour tout un éventail de contrats différents. Dans le cadre de l'ITIE Plus, les parties prenantes doivent analyser la formulation et les conditions des contrats dans leur pays, pour juger de leur adéquation au regard des risques qui se présentent sur les marchés nationaux et mondiaux.

CHAPITRE 6

Les principaux types de contrats

Les différents types de contrats utilisés dans les industries extractives définissent les droits et les obligations des exploitants gouvernementaux et commerciaux. Sous leurs différentes formes et suivant leurs différents objectifs, ces contrats répartissent entre les parties les risques liés au projet et les récompenses en cas de réussite selon différentes modalités.

Les trois principaux types de contrats sont: (1) les accords de partage de production (2) les contrats de concession, et (3) les contrats de services techniques.

D'autres types de contrats moins courants, comme les contrats de marge ou de risque-service, ne sont traités ici que succinctement. Il faut noter que de nouvelles variantes sur les principaux types de contrats apparaissent continuellement, et que ceux-ci évoluent à mesure que les gouvernements et les opérateurs industriels maîtrisent le secteur, réagissent à de nouveaux besoins et objectifs, et répondent aux réalités du marché.

Les membres de la société civile doivent comprendre tous ces types de contrats, au moins de façon générale, afin de :

1. comprendre comment les performances des parties contractantes influencent les revenus ou les produits que le gouvernement reçoit des activités extractives (appelées « taux global de prélèvement » de l'Etat dans l'industrie);
2. juger si les accords sont adaptés au contexte de leur pays.

6.1 Les accords de partage de la production

Les accords de partage de production ou APP (ou contrats de partage de production – CPP) traduisent des opérations de troc aux termes desquelles une entreprise exploite un gisement sous la tutelle du gouvernement. L'entreprise ou l'entrepreneur apporte tous les fonds, y compris le capital-risque, et récupère ses frais sur le pétrole qu'elle produit. (Les APP sont très peu utilisés dans le secteur du gaz naturel. Dans le secteur minier, les gouvernements peuvent exiger le paiement de redevances en nature, mais ils n'utilisent pas les APP.)

Les bénéfices sont répartis entre le gouvernement et l'entreprise aux termes d'un accord distinct, et distribués sous forme de pétrole entre les deux parties. Dans la plupart des pays, les conditions du partage couvrent également la question des impôts, de sorte qu'après avoir reçu sa part des bénéfices pétroliers, le gouvernement n'impose pas de taxes sur la production de l'entreprise. Aux termes des accords de partage de production, le gouvernement est propriétaire de la ressource, même s'il s'engage contractuellement à rémunérer « en nature » l'entreprise en contrepartie de son exploitation du gisement.

Encadré 6.1: Gestion gouvernementale des projets sous APP

Les parties prenantes ont tout intérêt à étudier de près comment le gouvernement, par le biais d'une société pétrolière nationale ou une autre structure, gère les projets sous APP. Avec un système APP, l'entrepreneur est responsable des opérations sur site. L'exécution du contrat est gérée par un conseil de gestion, généralement composé à parts égales de représentants de l'État et de l'entrepreneur. Ce conseil de gestion assure le suivi du rythme de prospection et de production, ainsi que des coûts du projet; il assure l'encadrement et le contrôle en se basant sur les plans de travail élaborés conjointement, les budgets, les grands contrats et les plans stratégiques d'exploitation des gisements pétroliers et gaziers découverts. Toutes ces activités sont soumises à l'approbation de la société pétrolière nationale avant leur déploiement.

Quels sont les flux d'avantages visés par l'ITIE ? Les principaux avantages (ou sources de paiements) découlant d'un APP correspondent au droit du gouvernement à recevoir sa part de production. Les entreprises d'extraction peuvent également être tenues de verser d'autres types d'impôts et de paiements.

Quels sont les principaux aspects comptables visés par l'ITIE ? Les questions clés relatives aux APP comprennent notamment :

1. Le calcul des parts à payer en nature
2. Le calcul de la valeur monétaire des paiements en nature.

Dans un APP pétrolier, l'expression « coûts pétroliers » (ou « pétrole à prix de revient ») désigne la quantité de pétrole que l'entreprise conserve au titre du remboursement de ses frais de prospection, d'exploitation et de production. L'expression « production restante » désigne le pétrole qui reste à répartir entre l'entreprise et le gouvernement suivant des proportions convenues au préalable. Il y a parfois une troisième catégorie de paiements en nature, « l'impôt pétrole », qui correspond à la part de pétrole versée au gouvernement au titre de l'impôt qui lui revient (à distinguer de sa part des bénéfices). Cependant, certains pays incluent la part de pétrole due au gouvernement au titre des impôts dans la production restante.

Encadré 6.2 : Calcul de la « production restante »

Les questions clés pour l'ITIE portent sur les versements de coûts pétroliers et de production restante, sur la valorisation de la production restante par le gouvernement, sur les autres impôts payés par les entreprises et sur le mode de conversion du pétrole en montants monétaires (par l'entreprise pour le compte du gouvernement ou par la société nationale pétrolière elle-même). Au-delà de l'ITIE de base, les questions clés en matière de procédure portent sur les modes de calcul des coûts pétroliers par les entreprises et sur la qualité de la gestion de cet aspect par le gouvernement.

Encadré 6.3 : Calcul des « coûts pétroliers »

L'analyse de l'ITIE doit porter sur le mode de contrôle des coûts, sur l'efficacité du travail des représentants du gouvernement au sein du conseil de gestion et sur le mode de conversion des coûts financiers en nombre de barils. (Voir Annexe E.)

Les formules de calcul de ces parts en nature varient suivant les pays. Elles peuvent figurer ou non dans les contrats, et sont parfois imposées par la loi. Les vérificateurs ou agrégateurs de l'ITIE doivent déterminer si ces formules sont calculées correctement par les entreprises et les gouvernements, pour s'assurer que le pays reçoit bien la part de revenus qui lui revient.

Il est souvent difficile de déterminer avec précision la part de pétrole qui doit revenir au gouvernement aux termes des différents accords de partage de production, même à la lecture des conditions contractuelles. Un vérificateur devra d'abord connaître la production du gisement au cours d'une année donnée, puis examiner les conditions contractuelles à la lumière de cette analyse afin de déterminer la quantité de pétrole que la société était en droit de s'attribuer au titre du remboursement de ses frais (les coûts pétroliers), le solde (appelé production restante), et la part de cette production restante qui était due au gouvernement aux termes du contrat. L'Annexe A propose

une explication plus détaillée du mode de calcul des frais admissibles de l'entreprise et du coût pétrolier. L'Annexe B propose une explication plus détaillée du mode de calcul de la production restante attribuée à une entreprise aux termes des APP. Enfin, l'Annexe C montre comment calculer la part des actifs à revenus variables à laquelle l'entreprise a droit aux termes des APP (égale au total cumulé de pétrole que la société peut s'attribuer, y compris les coûts pétroliers et la production restante).

Les principales questions de gouvernance soulevées par les APP. Du fait que la gestion des APP est sous la tutelle de la société pétrolière d'État, l'exécution des APP est soumise à l'approbation administrative de toutes les décisions y afférant, notamment en ce qui concerne les frais à récupérer par le biais des coûts pétroliers. Il arrive presque toujours que certains frais ne soient pas jugés admissibles, ou ne soient pas approuvés en temps utile – dans certains cas même si leur approbation aurait été légitime. Aux stades avancés de l'analyse, les parties prenantes peuvent avoir intérêt à vérifier si les APP sont correctement gérés par la société d'état désignée.

D'autres questions se posent lorsque le gouvernement est partenaire d'une concession ou d'un APP, par exemple :

- Le gouvernement est-il en mesure de payer sa part ?
- Le rôle du gouvernement génère-t-il un conflit d'intérêts à l'égard de l'exploitation conjointe ?
- Les comptes audités de l'exploitation conjointe répondent-ils aux besoins de l'ITIE ?

Ces questions sont approfondies en Annexe E.

6.2 Les contrats de concession

Un contrat de concession autorise une entreprise (ou dans les cas type, la société chef de file et ses partenaires dans le cadre d'une exploitation conjointe) à exploiter des ressources dans une région géographique donnée. Les droits sur la ressource (pétrole ou cuivre par exemple) sont légalement détenus par l'exploitant commercial. Le titulaire de la concession finance l'ensemble des coûts de prospection, de développement et de production. Le gouvernement perçoit normalement une redevance, des droits en fonction de la superficie du périmètre d'exploitation et des impôts, ainsi que des primes et des contributions sociales. Dans le secteur minier, les conditions de rémunération et d'application des règlements peuvent être précisées dans une loi minière ou un énoncé de principes fondamentaux. Ces contrats peuvent également prévoir des conditions particulières, par exemple une exonération de redevances ou des dégrèvements spéciaux. Si le gouvernement est partenaire de l'exploitation conjointe, il reçoit également une part de la production correspondant à ses actions.

Quels sont les flux d'avantages visés par l'ITIE? Les redevances, les droits exigibles selon la superficie du périmètre, les versements de taxes d'exploitation minière et d'impôts par l'exploitation conjointe, ainsi que les primes et contributions sociales.

Quels sont les principaux aspects comptables visés par l'ITIE? Il s'agit notamment de savoir si l'entreprise calcule correctement les impôts, redevances et les autres droits exigibles aux termes du contrat de concession. Les questions soulevées par le calcul des impôts et redevances sont abordées dans le chapitre 7.

Encadré 6.4 : Vérification du calcul des redevances

L'ITIE exige seulement le rapprochement, par audit, entre le calcul fait par l'entreprise des redevances (ainsi que des droits à l'exportation et de la TVA exigible) et le calcul fait par le gouvernement, et la remise d'un rapport en conséquence. Plusieurs méthodes sont envisageables pour faire contrôler ces chiffres par le vérificateur. Les parties prenantes peuvent par exemple demander au vérificateur de faire le rapprochement entre le calcul du volume net de pétrole ou de gaz produit par l'entreprise et le calcul fait par le gouvernement, pour voir si les deux correspondent. Si la redevance est variable (en fonction des cours mondiaux ou du volume produit), le vérificateur peut alors contrôler les calculs du gouvernement et de l'entreprise pour s'assurer que les montants calculés respectivement correspondent bien à la redevance perçue.

6.3 Les contrats de services techniques

Aux termes des contrats de services techniques, le gouvernement garde la maîtrise des ressources et signe avec une entreprise un contrat selon lequel celle-ci fournit des services techniques sous forme de travaux d'exploration, de construction et de gestion de l'exploitation. Le gouvernement conserve la ressource ainsi produite et l'entreprise est payée au comptant ou en nature (pétrole).

Dans ce type de contrat, la rémunération n'est pas basée sur la production mais sur les activités (heures de travail fournies par l'entrepreneur par exemple). Ces contrats ne sont généralement pas attractifs pour les sociétés pétrolières, mais celles-ci peuvent les considérer comme un moyen d'accéder à une zone d'intérêt ou, par la suite, à des activités de développement à risque. Des contrats de ce type ont été signés dans certains pays de l'OPEP au Moyen-Orient, dont l'Iran, le Koweït et l'Arabie saoudite, pour des études spécifiques ou pour certains projets de construction sur des périodes limitées.

Quels sont les flux d'avantages visés par l'ITIE? Les contrats de services techniques ne sont pas couverts par l'ITIE, car la société concernée ne verse rien au gouvernement.

6.4 Les autres types de contrats

Deux autres types de contrats, les contrats de marge et les contrats de services-risques, sont rarement utilisés. Ils s'appliquent surtout dans le secteur pétrolier, et nous les décrivons ici uniquement pour compléter notre tour d'horizon des différents contrats.

Les contrats de marge. Des contrats de ce type ont été signés dans le cadre de certains accords relatifs à des concessions anciennes, et sont rarement utilisés dans le cadre d'accords relatifs à des concessions nouvelles. Aux termes de ces contrats, le titulaire de la concession produit du pétrole et reçoit en contrepartie un pourcentage fixe du prix du marché, ou un montant fixe par baril de pétrole (qui est peut être ajusté dans certaines circonstances). Même si la marge est généralement faible (\$ 2 par baril par exemple), ces contrats peuvent être attractifs pour les entreprises pétrolières quand les cours du pétrole sont faibles. Ces arrangements existent encore à Abou Dhabi et Oman, mais ne figurent plus dans les nouveaux contrats signés dans ces pays.

Les contrats de services-risques. Ces contrats sont signés dans le cadre d'accords de concession où le concessionnaire doit verser des redevances et des impôts. La société pétrolière nationale achète le pétrole à un prix faible prescrit d'avance. Ces contrats existent encore dans certaines parties d'Amérique du Sud (en Argentine par exemple). Ils accordent à la société pétrolière nationale le bénéfice entier de toute hausse des cours du pétrole, tout en obligeant le concessionnaire à produire et à se rémunérer dans la limite du prix fixé au préalable.

6.5 Quels sont les flux d'avantages visés par l'ITIE?

L'exploitant doit faire état de sa production ainsi que des impôts, redevances ou autres droits exigibles sur cette production. Les bénéfices étant limités par ce qui constitue de fait un plafonnement de prix, l'impôt sur les bénéfices à verser par la société est plus faible qu'avec les autres systèmes.

CHAPITRE 7

Les principaux revenus extractifs des gouvernements

L'ITIE exige que tous les montants significatifs versés aux gouvernements au titre d'activités pétrolières, gazières et minières soient publiés. Les recettes ainsi perçues sont principalement :

- des impôts
- des redevances
- des paiements en nature
- des primes
- des dividendes
- des loyers

La divulgation d'avantages indirects dans les formulaires de déclaration de l'ITIE, par exemple la construction de routes ou de ponts en contrepartie du droit d'acquiescer des parts dans un gisement pétrolifère en production ou de développer une mine, n'est pas obligatoire. Toutefois, pour les raisons indiquées ci-après, les parties prenantes peuvent envisager de les inclure.

Comme nous l'avons indiqué au chapitre 5, la part de recettes des activités pétrolières, gazières ou minières qui revient au gouvernement varie suivant le niveau de risque géologique, politique ou commercial au moment de l'investissement. Le « taux global de prélèvement » de l'Etat correspond au cumul de ses recettes fiscales, redevances, parts de production et autres liquidités générées par les opérations. Le Tableau 7.1

montre l'éventail des recettes gouvernementales découlant des opérations pétrolières et gazières.

Tableau 7.1 : Taux de prélèvement global dans le secteur pétrolier et minier par pays

Pays	Part en %
Cameroun	11
Mexique	31
Canada	35
États-Unis Golfe du Mexique	42
Philippines	46
Brésil	48
Kazakhstan	52
Côte d'Ivoire	55
États-Unis Texas onshore	59
Guinée équatoriale	60
Azerbaïdjan	62
Nigeria (eaux profondes)	65
Gabon onshore	73
Sudan	77
Russie Sakhalin 2	81
Norvège	84
Nigeria onshore	87
Iran	93

Source: Cour des Comptes des États-Unis, 1er mai 2007.

7.1 La fiscalité dans les secteurs extractifs

Les gouvernements perçoivent des revenus provenant des industries extractives par le biais de différentes catégories d'impôts. Les catégories principales sont décrites ci-après, ainsi que certains aménagements des régimes fiscaux accordés selon des besoins ou des objectifs locaux.

Encadré 7.1 : Estimation des impôts exigibles

Dans le cas de la production pétrolière, les montants sont généralement très importants. Les contribuables les versent donc au fur et à mesure de la production de pétrole (généralement tous les mois), en se basant sur une estimation des impôts exigibles. En fin d'année, ces estimations seront comparées au calcul exact des impôts exigibles pour l'année en question, ce qui peut donner lieu à un trop-perçu ou à un solde débiteur nécessitant un rapprochement final.

Les impôts sur les bénéfices. Beaucoup de pays imposent aux producteurs des impôts sur les bénéfices découlant de leurs activités extractives. Il s'agit d'impôts perçus sur la différence entre les revenus et les coûts. Certains pays pratiquent un taux de base majoré d'un impôt supplémentaire sur les bénéfices dits excédentaires, ou sur les bénéfices dégagés lorsque les prix dépassent un certain seuil.

Le Royaume-Uni applique à la fois une taxe sur les sociétés et un impôt sur les revenus pétroliers. Le Nigeria applique un impôt sur les bénéfices pétroliers, l'Angola un impôt sur les revenus pétroliers, le Kazakhstan un impôt sur les bénéfices excédentaires et les États-Unis un impôt sur les bénéfices exceptionnels.

Voici deux questions à prendre en compte :

- Ces impôts sont-ils calculés correctement ? Autrement dit, les coûts déclarés sont-ils à la fois exacts et déductibles ?
- Les impôts sont-ils payés dans les temps ?

Taxe sur les sociétés. Cet impôt est payable sur les bénéfices des sociétés, calculés en prenant le chiffre d'affaires brut moins les frais d'exploitation, les charges financières, les intérêts et les amortissements, les « déductions pour remplacement » (accordées pour compenser l'épuisement des gisements) et tout autre montant déductible. Le taux d'imposition varie généralement entre 15 % et 45 % du bénéfice net, mais il peut atteindre jusqu'à 85 % du bénéfice net dans le cas de la production d'hydrocarbures. Les impôts doivent être payés au comptant aux autorités fiscales concernées.

L'éventail des frais d'exploitation admissibles est l'élément critique du calcul. Pour les besoins de l'ITIE, il faut savoir que les frais d'exploitation comportent de nombreux éléments contestables. Beaucoup de sociétés extractives internationales ont monté des centrales d'achat dans des pays tiers, si bien que l'entité locale ne voit que la facture émise par cette structure, et non celles des fournisseurs indépendants, ce qui peut donner lieu à un manque de transparence quant au coût réel de ces externalités. Ces centrales d'achat pratiquent généralement des majorations de prix pour couvrir leurs frais administratifs et de fonctionnement, voire pour dégager un bénéfice.

Une autre zone d'ombre concerne les coûts des ressources humaines expatriées facturés à l'opération locale. Ces coûts sont susceptibles d'être élevés par rapport aux coûts locaux équivalents, mais les sociétés internationales facturent en outre des frais généraux additionnés d'un élément de profit, en plus des charges salariales de base et de tous les frais directs (déménagement, logement, frais de scolarité plus élevés, etc.). L'entreprise locale a rarement connaissance de la structure réelle de ces coûts.

Encadré 7.2 : Les incitations fiscales

Pour encourager les investisseurs, les gouvernements accordent parfois des incitations fiscales, sous la forme d'une exonération d'impôts sur un certain nombre d'années ou d'une période d'amortissement librement choisie pour permettre de déduire l'ensemble de l'investissement initial de l'impôt exigible. Les incitations de ce type sont assez mal vues de nos jours en raison de leurs connotations politiques négatives ; de plus, leur impact sur la trésorerie d'une nouvelle exploitation minière n'est pas grand du fait qu'elle n'aurait sans doute pas dégagé de bénéfices les premières années et n'aurait donc pas été imposable de toute façon.

Dans le cas des entreprises qui exploitent en même temps le pétrole et le gaz, il est difficile de mettre leurs frais de prospection en corrélation avec les activités physiques. La prospection est majoritairement conduite à perte, si bien qu'il n'y a rien de tangible à analyser. Des systèmes de contrôle robustes sont indispensables pour surveiller et gérer les frais de prospection. Ces frais sont généralement déductibles des impôts, et ils ont donc un impact direct sur l'impôt payé par la société.

Encadré 7.3 : Les régimes fiscaux

Pour les besoins de l'ITIE, il suffit qu'il y ait concordance entre les calculs d'imposition faits par la société et ceux faits par le gouvernement. Cependant, en raison de la complexité de ces calculs, les parties prenantes doivent demander à savoir si les vérificateurs de ces entreprises ont testé leurs calculs et s'ils peuvent certifier que les états sont conformes aux normes comptables internationales. Cela permet de garantir que les calculs ont bien été contrôlés pour vérifier que seuls les frais admissibles ont été déduits et que les calculs sont exacts. Les parties prenantes doivent aussi comprendre que quel que soit le régime d'imposition, le gouvernement peut ne pas percevoir de grosses sommes les premières années, tant que les sociétés n'ont pas récupéré les coûts très conséquents de leurs investissements dans la production de pétrole.

L'ITIE peut également servir de plate-forme pour analyser l'adéquation du régime fiscal du pays, afin de juger si celui-ci est apte à maximiser la valeur des revenus potentiels, à attirer les investisseurs et/ou si des systèmes moins complexes seraient plus faciles à contrôler et à faire respecter.

Les impôts locaux. Les pays peuvent exiger que les sociétés actives localement paient des impôts directement aux administrations locales (au Kirghizistan par exemple). Ces impôts locaux peuvent être liés aux coûts salariaux, ou correspondre à un pourcentage de l'impôt sur les bénéfices. Ces mesures ont pour but de conserver localement certains avantages découlant des activités extractives.

Parfois, une exploitation minière contribue directement, en liquide ou en nature, aux collectivités locales. Cependant, ces contributions doivent être traitées avec beaucoup de diplomatie, pour éviter d'alimenter des conflits entre les communautés qui fournissent de la main d'œuvre, des compétences et des services à l'exploitation sans pour autant bénéficier d'avantages égaux. Cette situation s'est produite récemment avec une grosse exploitation aurifère au Pérou, entraînant des frictions locales intenses et quelques violences.

Les impôts individuels sur le revenu. Les cadres expatriés peuvent avoir à payer des impôts sur leurs revenus à titre personnel.

Taxes sur la valeur ajoutée. La plupart des pays appliquent une taxe sur la valeur ajoutée (TVA), qui varie de 10 % à 20 %, dès lors que les activités concernées ajoutent de la valeur à un produit ou à un service fourni. Ces taxes sont payables directement au gouvernement, et sont liées à l'activité économique générée par le secteur minier.

Taxes à l'importation et à l'exportation. La plupart des pays imposent des taxes à l'importation et à l'exportation sur les marchandises importées afin d'encourager la production locale. Des taxes sont parfois imposées sur les marchandises exportées afin de générer des recettes fiscales supplémentaires pour le gouvernement. Certains pays renoncent à ces taxes pour de nouveaux projets afin d'encourager les investissements entrants.

Impôts sur les bénéfices excédentaires. Les impôts sur les bénéfices dits « excédentaires » se définissent par rapport à la rentabilité du projet, de sorte qu'ils deviennent exigibles uniquement si sa rentabilité dépasse un seuil prédéfini (de 20 % par exemple). Une alternative consiste à appliquer un impôt « de base » sur les bénéfices de l'ensemble des projets ; un impôt supplémentaire pourra être appliqué seulement sur certains projets, en raison de leur caractère unique en termes de dimension ou d'emplacement. On parle alors de « barrière fiscale d'exploitation » ou de « *ring fencing* ».

Exemple en Papouasie-Nouvelle-Guinée :

La Papouasie-Nouvelle-Guinée est parmi les premiers pays ayant développé un impôt sur les bénéfices excédentaires, et elle a adopté un des systèmes les plus complexes.

Secteur	Impôt de base sur les bénéfices	Impôt sur les bénéfices excédentaires
Mines	35 %	35 %
Pétrole	50 %	50 %

L'impôt sur les bénéfices excédentaires entre en jeu lorsque les « recettes nettes en liquide » sont positives, en d'autres termes, lorsque la somme des revenus imposables, déduction faite des frais admissibles, dépasse le montant des dépenses d'investissement et des impôts sur le revenu. (Dans le cas contraire, les éléments sont reportés et ajustés pour tenir compte des fluctuations de change.) Ceci signifie normalement que l'impôt sur les bénéfices excédentaires devient exigible dès lors que les frais d'investissement ont été récupérés. Les formules sont complexes, mais essentiellement, le taux d'imposition sur les bénéfices excédentaires est appliqué aux bénéfices restants après déduction de l'impôt de base sur les bénéfices.

Impôts sur les revenus exceptionnels. Lors de la récente flambée des prix des métaux et autres produits de base provoquée par l'essor des économies de la Chine et de l'Inde, beaucoup d'entreprises ont réalisé des bénéfices considérables, ce qui a incité certains pays à estimer un impôt sur les bénéfices excédentaires qui n'était pas précisée dans le contrat d'origine. On parle alors parfois d'un « impôt sur les revenus exceptionnels ». Les pays insèrent de plus en plus souvent de telles dispositions dans leurs contrats, le point de déclenchement de l'impôt supplémentaire étant défini par une formule qui prend en compte la récupération du coût de l'investissement initial, le taux convenu de rendement sur le capital investi, le prix du produit par rapport à une valeur de référence, et le bénéfice brut. Si la formule est bien conçue, les deux parties doivent pouvoir s'accorder sur la répartition de ces « bénéfices exceptionnels ».

Impôt forfaitaire sur les dividendes. Lorsque les entreprises transfèrent des dividendes ou des bénéfices nets d'un pays à un autre, elles peuvent être redevables d'un impôt forfaitaire sur les dividendes, ce qui peut constituer un impôt supplémentaire sur les bénéfices. Cette retenue forfaitaire se situe généralement dans une fourchette de 5 % à 15 %. Certains pays ont signé des conventions fiscales avec d'autres pays pour éviter notamment la double imposition des dividendes ou des bénéfices, ce qui peut avoir pour effet de réduire le montant des impôts payés dans le pays exportateur ou de les annuler complètement.

Encadré 7.4 : Impôts exigibles sur la durée de vie d'un projet

La plupart des taux d'imposition sont fixes, ou du moins fixés périodiquement par les gouvernements à un taux précis. Cependant, les pays souhaitent généralement inciter les sociétés à extraire jusqu'à la dernière goutte d'un puits de pétrole, afin de prolonger la vie utile de leurs ressources. Les taux d'imposition sont ainsi souvent calculés de façon à inciter les sociétés à continuer à produire même à coûts élevés et à faible rendement. La situation est alors à l'inverse de celle qui donne lieu à l'impôt sur les bénéfices excédentaires, où les gouvernements peuvent modifier les taux d'imposition pour augmenter leurs recettes lorsque les cours sont élevés. Dans certains contrats, le taux d'imposition peut varier selon des seuils de déclenchement, par exemple la rentabilité du projet mesuré selon sa rentabilité historique ou son taux de rentabilité interne (TRI), ou encore le rapport R/C (état cumulé récompense/coûts).

Note sur le prix de référence du pétrole. Certains impôts sont basés sur les revenus d'un projet. Les revenus pétroliers correspondent à la production de pétrole multipliée par son prix. Même si les prix de référence du pétrole, ou prix spot, sont publics (Brent ou West Texas Intermediate, par exemple), les prix réellement payés pour le pétrole brut exporté par un pays peuvent être très variables.

Encadré 7.5 : Établir le prix de référence du pétrole

Faites une comparaison des différents prix pour juger si les prix de référence pour calculer les impôts sont raisonnables.

Plusieurs facteurs influencent le prix du pétrole. Même si le prix est généralement lié à sa densité API, la valeur réelle du pétrole brut est basée sur les produits dérivés en raffinerie. On parle alors de pétrole vendu au « prix de valorisation de ses produits (de raffinage) » ou de « valorisation net-back de raffinerie ». Une fois un gisement pétrolier découvert, le brut est envoyé au laboratoire pour analyse. Une valeur peut alors lui être attribuée suivant son rendement. Une marge de raffinerie (égale au montant des coûts de raffinage du pétrole pour un produit donné) est alors déduite de la valeur du produit. Un pétrole très lourd (comme le sable bitumineux), ou à forte teneur en soufre ou en autres impuretés, doit être soumis à un processus coûteux pour le transformer en produit utilisable. Ces bruts, dont la transformation nécessite des méthodes plus coûteuses, se vendent à des prix plus faibles que le pétrole léger et non sulfureux, dit « *light sweet crude* », dont le raffinage est moins coûteux. De plus, le pétrole doit être transporté du gisement à la raffinerie, et les frais de transport sont donc déduits également pour donner au final une valeur au point d'exportation, généralement le point d'embarquement du brut.

Si le brut a été transporté par oléoduc, et notamment si celui-ci traverse des frontières internationales, comme ceux en Russie ou en Asie centrale, un tarif de fret et d'autres frais de transport sont alors déduits pour arriver à un prix « net-back » au point de partage, c'est-à-dire le point où le brut a été mesuré pour les besoins du fisc. Au point de cette « fiscalisation », le volume de brut est mesuré très exactement. On peut alors donner une valeur au brut et l'associer au brut régulièrement offert sur le marché, par exemple le « Brent-\$1.50 par baril ».

D'autres facteurs peuvent avoir un impact sur le prix effectivement obtenu, ou rendre difficile l'établissement d'un prix approprié. Si le brut est produit en quantités relativement faibles, il peut être difficile de le vendre à des tiers à des conditions pleinement concurrentielles ou à un prix de marché indépendant. Si tout le brut doit être vendu à une raffinerie locale, il peut également être difficile de le valoriser au juste prix de son équivalent sur le marché international. Certains pays affichent officiellement un prix du brut supérieur à celui qui pourrait être obtenu sur le marché (ce qui représente de fait une autre forme d'impôt). Dans d'autres pays, le brut est vendu avant que le prix ne soit connu, celui-ci étant alors fixé rétroactivement sur la base d'un panier d'autres bruts (pratique utilisée à Oman).

Si un brut doit être mélangé avec un autre brut de qualité différente, comment faut-il établir la valeur de chaque qualité de brut ? En Russie, la majeure partie du brut se vend sous le nom de « mélange Oural » (*Urals blend*), qui est composé de nombreuses qualités différentes de pétrole provenant de nombreux gisements. À l'heure actuelle, il n'existe aucun système pour rémunérer une meilleure qualité de pétrole brut entrant dans le système, ni de pénalité pour du brut de moins bonne qualité.

Les temps de parcours peuvent aussi compliquer les choses. Si le brut quitte le point de partage pour passer dans un long oléoduc, il faudra peut-être encore deux semaines avant qu'il n'atteigne le point d'exportation pour être vendu. Si le prix du brut a changé entre-temps – ce qui sera certainement le cas – quel prix doit-on fixer au point de partage ?

La société pétrolière nationale peut fixer elle-même le prix du brut prélevé pour son compte. Le prix fiscal peut être fixé selon un différentiel de prix standard (sous réserve de la densité API) par rapport au prix publié. Par exemple, au Nigeria, le gouvernement vend son propre brut à un prix basé sur des références cotées. Cependant, le prix fiscal retenu pour les producteurs de brut nigériens est inférieur à ce dernier, ce qui est avantageux pour les sociétés.

Toutes ces questions doivent être abordées dans le contrat pour que le mécanisme de fixation du prix du pétrole soit clair, surtout lorsque des ventes à l'exportation à des tiers, dans des conditions de pleine concurrence, ne peuvent être effectuées régulièrement.

Leçons à tirer pour l'ITIE. Les vérificateurs doivent comprendre le prix de référence du pétrole convenu dans chaque contrat, pour vérifier si le montant d'impôts (ou de redevances) payé est correct.

7.2 Les redevances

Qu'est-ce qu'une redevance ? Les redevances sont des montants payés par le titulaire d'une concession au gouvernement. Elles sont payables par la société qui produit la matière première, qu'il s'agisse d'une entreprise privée ou d'une entreprise publique. Il s'agit d'un impôt basé sur les revenus, mais la définition des revenus effectivement imposables peut varier considérablement. Des redevances peuvent être facturées ou payées sur le montant brut des revenus générés par la quantité de pétrole, de gaz ou de minéraux produite, sans déduction de coûts et indépendamment du niveau de rentabilité du projet. Elles peuvent également se baser sur les ventes brutes ou nettes de la matière première et varier selon un barème de rentabilité de l'opération. Des exemples sont donnés dans le tableau 7.2 ci-après. Le montant est calculé suivant une formule précisée par la loi ou dans le contrat de concession en question. Il se base en général sur un pourcentage de la valeur du pétrole ou du minerai extrait. Les redevances sont en général une source importante de revenus pour le gouvernement.

Encadré 7.6 : Les redevances pétrolières : exemple d'application de l'ITIE

Au Nigeria, les vérificateurs de l'ITIE ont fait état d'un litige concernant le lieu de mesure requis par la loi : en tête de puits ou ailleurs ? En raison des difficultés rencontrées pour prendre des mesures précises en tête de puits, la pratique désormais veut que le volume soit déterminé au point d'exportation, celui-ci étant le plus adapté pour mesurer précisément les volumes.

En théorie du moins, les redevances représentent la part en nature du pétrole et du gaz produits sur la concession qui revient au propriétaire foncier. Dans certains pays, comme aux États-Unis, les redevances peuvent être payables à des particuliers qui, en vertu de la constitution de ce pays, peuvent être titulaires de droits aussi bien sur la surface que sur le sous-sol de leurs propriétés. Cependant, dans la plupart des pays, l'extraction de pétrole et de gaz n'est autorisée qu'en vertu d'une loi spécifique ou d'un permis accordé par le gouvernement.

Encadré 7.7 : Le calcul des redevances pétrolières

Le montant de la redevance à payer sur la production de pétrole est généralement calculé sur la base des paramètres suivants :

- Les statistiques de production par gisement de l'opérateur ;
- La densité API correspondante pour chacun des gisements ;
- Les cours en vigueur pour le pétrole produit ; et
- Un taux de redevance (calculé en termes de pourcentage de la valeur du pétrole, ou selon un tarif par baril).

Tableau 7.2 : Types de redevances

Type de redevance (assiette fiscale)	Pays utilisant cette méthode et taux pratiqués	Commentaire
Recettes sur ventes	Ghana 3 %–12 %	Taux variable en fonction du coefficient d'exploitation (en gros, le rapport bénéfice/recettes brutes) : Jusqu'à 30 % : redevance de 3 % Plus de 70 % : redevance de 12 % Barème entre les deux.
	Mozambique 8 %–12 % pour les diamants 3 %–8 % pour les autres minéraux	Taux négociable suivant la taille de la mine.
	Arizona, États-Unis Au moins 2 %	Déterminé par un commissaire.
Recettes nettes sur ventes	Botswana 10 % pour les pierres précieuses 5 % pour les métaux précieux 3 % pour les autres minéraux	
	Chine Redevance compensatrice sur ressources minérales (taux variables : charbon à 1 %, or à 4 %)	
Bénéfices	Australie, Territoire du Nord 18 % sur recettes « net-back », déduction faite des coûts de production et autres frais	Chacune des provinces australiennes établit son propre système de redevances.
	Ontario, Canada 10 % des bénéfices	
A l'unité	Chine (un montant calculé en yuan/tonne)	Précisé par la loi pour chaque substance minérale.

Paiement des redevances. Les redevances peuvent être payées en espèces ou en nature. Si un gouvernement choisit d'être payé au comptant, l'entreprise vend alors toute la production et règle ses redevances sur celle-ci. Lorsque les gouvernements choisissent d'être payés en nature, une partie du pétrole physique sur la production totale est, par exemple, livrée au représentant du gouvernement (généralement la société pétrolière nationale). Les gouvernements choisissent souvent de recevoir leurs redevances pétrolières ou gazières en nature lorsqu'il y a un besoin pour alimenter les raffineries du pays ou les consommateurs pour la consommation locale. Les redevances sont normalement exigibles sur l'ensemble de la production (y compris celle utilisée pour le raffinage), sauf si le contrat de concession prévoit des conditions différentes. Le contrat doit indiquer clairement la production sur laquelle les redevances sont exigibles.

Sur quels volumes les redevances sont-elles payées ? Les sociétés règlent généralement les redevances sur la production « produite et conservée » et vendue par la suite. Les hydrocarbures produits en tête de puits ne sont pas tous conservés. Une partie est consommée pendant le processus de production lui-même, par exemple pour la production d'électricité. Une partie est perdue par évaporation pendant les opérations de production, ou en raison de fuites ou même de vol. Les redevances ne sont donc pas payées sur la production en tête de puits. Il est également extrêmement difficile de mesurer la production à la sortie du puits, car l'extraction du pétrole, du gaz et de l'eau se fait sur un débit à phases multiples dans des proportions qui ne sont pas stables, puisqu'ils arrivent souvent par jets dont la teneur en pétrole peut varier de 0 % à 100 %. Une fois le pétrole stabilisé (l'eau étant éliminée et le gaz livré à un réseau collecteur de gaz, comprimé et réinjecté dans le réservoir, ou brûlé en torchère), le volume de pétrole peut être mesuré à des fins fiscales. Les mesures sont très précises à ce stade. Les redevances peuvent alors être déterminées sur le pétrole brut mesuré à des fins fiscales.⁵⁷

Une question clé dans le secteur minier concerne les minerais en mélange. Une entreprise titulaire d'un permis d'extraction de diamants ou de cuivre peut avoir convenu de payer des redevances pour ceux-ci. Si elle extrait une quantité faible mais significative d'un autre minerai (de l'or, par exemple), elle devrait alors payer des redevances sur celui-ci également. Il est important de vérifier la production d'autres minerais et de s'assurer que le régime fiscal prévoit le versement de redevances à des taux différents selon les minerais.

Taux fixes. Les pays utilisent de nombreuses méthodologies pour prélever les redevances. Certains pratiquent des taux fixes. Les redevances correspondent alors à un pourcentage fixe des revenus générés par la vente du pétrole et du gaz produits. Le montant réel des redevances peut varier considérablement d'un pays à un autre (ainsi, pour les producteurs de pétrole dans plusieurs pays d'Europe et du Moyen-Orient, le taux moyen est de 12,5 %, mais il peut atteindre 30 % dans d'autres pays).

Dans le secteur minier, des redevances peuvent être calculées en termes de pourcentage des ventes brutes, par exemple 5 % sur la valeur des ventes d'or, ou 2 % sur la valeur des ventes de cuivre. Les redevances minières peuvent ainsi être imposées à raison de \$ 1 par tonne d'un minerai particulier et de \$ 2 par tonne pour un autre. Les textes réglementaires comportent des tableaux indiquant les taux applicables à chaque minerai. Cependant, les règlements qui stipulent des montants par tonne deviennent vite obsolètes en raison de l'inflation.

Taux variables. Certains pays pratiquent des taux de redevance variables, qui augmentent au fur et à mesure qu'augmente la production. Les rapports précis entre les taux de redevance et la production, ainsi que les autres paramètres, seront précisés dans les contrats individuels.

Exemple au Nigeria :

Le Nigeria pratique un taux de redevance de 20 % pour les gisements onshore et un taux dégressif pour les gisements offshore, qui passe de 18,5 % pour les forages en eau peu profonde (0 à 100 mètres), à 4 % pour les profondeurs de 800 à 1000 mètres, et à taux zéro pour les forages à plus de 1000 mètres. Cette dégressivité reflète le coût plus élevé des forages en eau profonde et l'augmentation du risque encouru par les sociétés de prospection.

Exemple au Ghana :

Les redevances minières au Ghana correspondent à une taxe basée sur la production et appliquée selon la Loi sur les minerais et l'exploitation minière, qui prévoit des redevances de 3 % et 6 % des recettes totales du concessionnaire. Le pourcentage dépend de la rentabilité de l'opération. La rentabilité est égale au coefficient d'exploitation, à savoir le rapport entre la marge d'exploitation et la valeur brute du minerai extrait. La marge d'exploitation est la valeur du minerai total extrait après déduction des frais d'exploitation. En 2004, toutes les sociétés versaient des redevances minières à 3 %.

Certains pays qui utilisaient traditionnellement des systèmes basés sur des redevances ont maintenant abandonné cette pratique. Ainsi, au Royaume-Uni, le système de redevances à 12,5 % a été supprimé pour les gisements pétrolières dans la partie nord de la Mer du Nord exploités depuis 1982, et pour les gisements gaziers dans la partie sud de la Mer du Nord exploités depuis 1988. L'ancien système de redevances a été conservé pour les gisements exploités avant ces dates.

Redevances payées en nature. Les redevances peuvent être payées « en nature » et les gouvernements, en vertu des accords de partage de production, peuvent alors avoir droit à une part effective de la production. C'est le cas aux États-Unis, au Congo et en Angola. Ce partage de la production est typiquement utilisé pour attribuer des récompenses dans les secteurs pétrolier ou gazier. Les principales questions pour l'ITIE sont les suivantes :

- Quelles sont les modalités de vente du brut ou du gaz ?
- Quelles sont les procédures utilisées pour fixer les prix et pour sélectionner les acheteurs ?
- Comment l'argent revient-il au gouvernement après la vente de la matière première ?

Obligation d'approvisionnement national. Les contrats exigent parfois la fourniture d'un certain volume de pétrole au marché local. Ce pétrole est généralement vendu aux prix mondiaux, mais certains contrats stipulent qu'une partie doit être fournie à un prix inférieur. Cette « obligation d'approvisionnement national à prix réduits » représente de fait une forme d'impôt sur les revenus. Ainsi, selon certains accords de partage de production en Indonésie, l'entreprise reçoit le prix du marché pour le pétrole produit au cours des cinq premières années d'exploitation du gisement. Ensuite, 25 % de la production doit être vendue au gouvernement à 10 % du prix du marché. Comme les revenus finalement générés par l'entreprise sont plus faibles (parce que moins de pétrole a été vendu sur le marché), les redevances payées le sont également.

7.3 Les primes

Les primes à la signature. Une entreprise verse au gouvernement une prime à la signature lorsqu'un contrat est conclu dans le cadre d'un appel d'offres ou tout simplement conclu ou signé par les parties. Cette prime est une dépense légitime en vertu du contrat, et elle est souvent déductible des impôts et/ou considérée comme un coût récupérable aux termes des accords de partage de production. Le montant de ces primes peut varier de quelques centaines de milliers de dollars à plus de \$ 100 millions, selon la réalisation prévue sur le périmètre. La prime à la signature est une source de revenus qui sont perçus à l'avance, et qui ne dépendent pas du succès du projet.

Prime de découverte. Une prime de découverte peut être versée au gouvernement lorsqu'une entreprise découvre un gisement.

Prime de production. Une prime de production peut être versée au démarrage de la production ou lorsqu'elle atteint un certain niveau journalier. Cette prime est normalement déductible des impôts et/ou considérée comme un coût récupérable. Les conditions de versement de la prime sont énoncées dans l'accord contractuel avec le gouvernement. Le versement de cette prime est généralement prévu dans les accords de partage de production, mais parfois également dans les contrats de concession.

7.4 Les dividendes

Le versement de dividendes correspond à une distribution de parts de bénéfices aux actionnaires d'une société de développement. Lorsqu'un gouvernement participe à une société de développement à travers des actions qu'il détient effectivement dans la société, il peut avoir droit à des dividendes. Le paiement de dividendes au gouvernement représente un flux d'avantages qui doit être divulgué dans les rapports ITIE. La procédure de déclaration et de paiement d'un dividende figure soit dans le droit des sociétés du pays ou dans la juridiction locale, soit dans le règlement interne de la société ou dans ses autres documents constitutifs.

Encadré 7.8 : Les versements de dividendes

L'ITIE exige seulement le rapprochement entre les dividendes versés et les recettes du gouvernement, mais certains pays souhaiteront peut-être approfondir la question pour savoir si les dividendes sont versés conformément aux échéances ou si l'actionnaire du gouvernement dans une entreprise commune a choisi de les réinvestir. Il convient alors de définir les échéances de versement des dividendes et de préciser à partir de quel moment le dividende doit être considéré comme un avantage. Il peut s'agir du moment où :

- les bénéfices donnant lieu aux dividendes sont réalisés ;
- le dividende est déclaré par les directeurs ;
- le dividende est approuvé par l'assemblée des actionnaires ; ou
- le dividende est effectivement versé.

La solution habituelle est de considérer que le dividende représente un avantage au moment où il est versé. Cependant, d'autres possibilités pourraient être tout aussi valables, par exemple si un dividende a été approuvé mais le gouvernement n'a pas demandé son versement. Cela peut arriver si le gouvernement, de son côté, est obligé de capitaliser la société pour financer de nouveaux développements, auquel cas l'on pourrait soutenir qu'il y a eu de fait deux transactions différentes: (i) le versement du dividende (ii) l'investissement nouveau (égal et en contrepartie) consenti par le gouvernement. Dans un tel cas de figure, et si les montants sont significatifs, le GPP devra consulter les vérificateurs et s'accorder avec eux sur la manière de les déclarer.

7.5 Les rentes de concession

Les rentes sont versées en contrepartie du droit de détenir une concession, qu'il s'agisse d'un bail ou d'un permis.

Au Nigeria, pour une concession de prospection pétrolière, la rente annuelle à verser est calculée en fonction de la superficie de la concession en kilomètres carrés, multipliée par le loyer annuel exigible pour cette superficie. Ce loyer annuel peut varier en fonction de l'emplacement du gisement.

L'autorité de régulation doit aviser l'entreprise du montant exigible. L'entreprise doit verser ce montant sur le compte désigné, conformément aux instructions.

D'autres paiements peuvent également être demandés au concessionnaire, au titre d'un permis :

- loyer annuel
- demande de permis
- traitement des dossiers
- demande de renouvellement
- demande de retrait
- demande d'affectation
- demande de résiliation

Les rentes de concession sont payées soit à la date anniversaire de la concession ou à l'avance. Dans la plupart des cas, les montants des rentes et des droits associés ne sont pas significatifs par rapport à l'ensemble des sommes perçues par les gouvernements en provenance des industries extractives.

7.6 Les avantages indirects

Les entreprises et les gouvernements attirent souvent l'attention sur les avantages économiques de leur présence dans le pays (par exemple, en soulignant les emplois supplémentaires générés, ou leurs contributions envers les infrastructures locales, telles que la construction de routes ou l'approvisionnement énergétique). L'ITIE n'exige pas la déclaration de ces avantages indirects pour le pays provenant des industries extractives.

En revanche, la différence entre un avantage indirect réalisé par un pays et un impôt local réellement exigible est parfois assez subtile. Ainsi, si une entreprise est tenue, aux termes de sa concession, de construire et de maintenir une école dans le voisinage de

son exploitation, s'agit-il d'un avantage ? Si un soumissionnaire s'engage à réaliser un vaste projet d'infrastructure, comme une autoroute ou un chemin de fer, en échange d'un droit d'accès préférentiel à un périmètre minier, pétrolier ou gazier, le groupe de parties prenantes peut avoir intérêt à déterminer la valeur de l'apport pour juger si le pays a reçu une contrepartie équitable dans la transaction. Si une concession minière verse à un Etat ou à une collectivité locale des paiements qui ne sont pas exigés par son contrat, les parties prenantes locales voudront sans doute connaître leur montant, même si ces paiements sont faibles par rapport à l'ensemble des flux d'avantages et pourraient être considérés comme peu significatifs sur cette base. L'ITIE apporte aux groupes de parties prenantes une souplesse qui leur permet de s'accorder sur les termes qui correspondent à leurs besoins.

Vérification des avantages indirects. Il est aussi difficile de vérifier les versements directs des sociétés aux collectivités locales ainsi que les autres avantages indirects, parce que les bénéficiaires sont souvent très dispersés. En l'absence de bénéficiaire unique, il n'y a souvent aucun moyen pratique permettant de valider les montants déclarés par le payeur. La divulgation volontaire de ces avantages comporte également des risques. Leur valorisation est souvent subjective, et les coûts dont il est fait état peuvent avoir été majorés de frais généraux attribués à ces activités. Si le groupe de parties prenantes publie ces chiffres, on pourrait considérer qu'il valide ou crédibilise des avantages supposés qui ne peuvent pas être correctement analysés ni rapprochés. Si ces types d'avantages peuvent ou doivent être déclarés, le groupe de parties prenantes devra alors s'assurer que toutes les entreprises les déclarent et que des règles appropriées de comptabilité et de divulgation ont été fixées de façon à permettre une vérification appropriée des montants, s'ils sont significatifs. L'Annexe I apporte des précisions complémentaires sur l'évaluation des avantages indirects, comme les prêts gouvernementaux pour la construction d'installations, par exemple.

7.7 Pour aller plus loin ...

Après avoir examiné les différents types de contrats au chapitre 6, nous avons maintenant fait le tour des différentes façons dont les gouvernements touchent des sommes d'argent au titre des contrats signés avec les entreprises extractives. Les variations entre pays et au sein d'un même pays sont considérables. Dans tous les cas où l'ITIE est mise en oeuvre, les parties prenantes devront s'informer auprès du gouvernement d'accueil (par le biais de l'autorité de régulation ou de la société pétrolière nationale) et des entreprises d'exploitation locales, ou des deux, sur les types de contrats et les différentes formes de prélèvement qui en découlent, afin d'identifier les flux d'avantages réalisés et de déterminer leur importance. Un gouvernement qui a retenu les services d'entreprises étrangères pour procéder à l'extraction pétrolière, gazière ou minière devra parfois lever l'exigence contractuelle de confidentialité qui leur est imposée. Pour cette raison, il serait bon que le gouvernement invite les entreprises concernées à une séance d'information sur leurs contrats, si cette information n'a pas été rendue

publique. Les experts extérieurs peuvent faciliter cette démarche, mais personne n'en connaît autant sur les détails des accords contractuels que le gouvernement d'accueil et les entreprises en question.

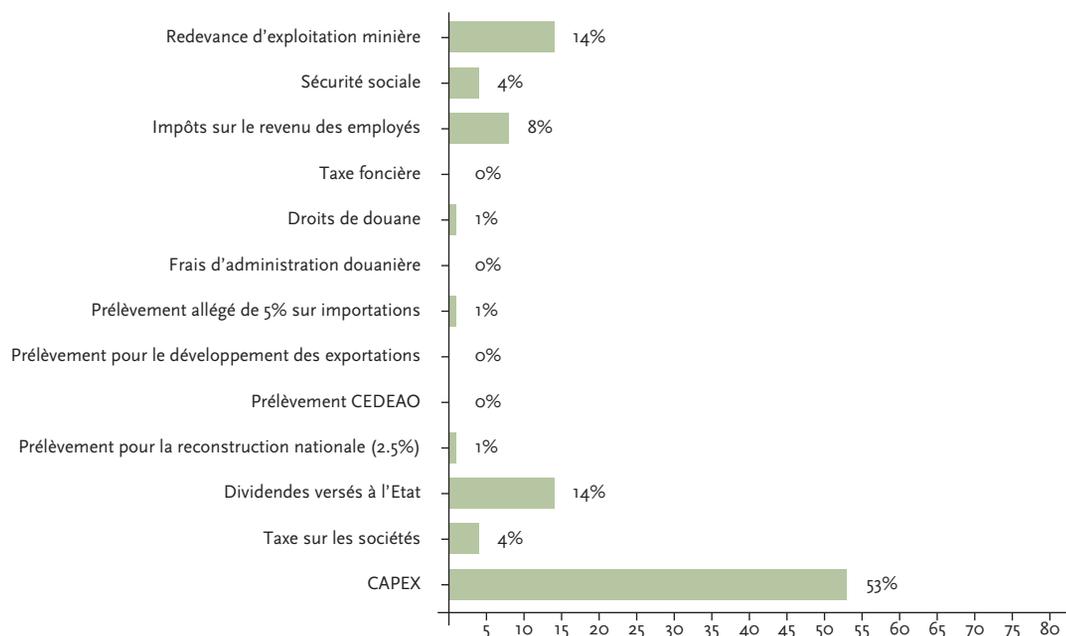
Dans la section qui suit, nous verrons des exemples de cette variabilité dans les secteurs du pétrole et des mines, et les différentes manières dont la production de gaz naturel et la production de gaz naturel liquéfié (GNL) illustrent cette variabilité.

Un exemple minier :

Le secteur minier au Ghana présente de multiples exemples des modes de perception de revenus gouvernementaux. Le Ghana impose une taxe sur les sociétés (25 % des bénéfices nets), des redevances (3 % à 6 %, selon la rentabilité), le versement de dividendes (participation de 10 % dans l'activité de tous les concessionnaires) ainsi que des droits de reconnaissance et de prospection, des droits de concessions minières, une redevance foncière et d'autres frais.

En 2005, les entreprises minières du Ghana ont versé \$ 185 millions en paiements réglementaires de différentes sortes. Ces montants sont ventilés à la Figure 7.1.

Figure 7.1 : Versements réglementaires dans le secteur minier ghanéen



Encadré 7.9 : Les relations contractuelles entre gouvernements et sociétés commerciales

Concernant les modalités des relations contractuelles entre le gouvernement et les sociétés commerciales qui exploitent les ressources naturelles, et les conditions spécifiques de ces contrats, les points suivants sont des éléments critiques dans le cadre de l'ITIE :

Les flux financiers à analyser : Les flux de revenus devant faire l'objet d'audits englobent aussi bien les versements d'impôts et de redevances au titre des contrats de concession que le pétrole distribué au gouvernement au titre des accords de partage de production.

Points clés pour les audits ITIE : L'audit devra (i) identifier les versements de redevances et d'impôts par les entreprises et la confirmation, ou non, de leur réception par le gouvernement ; (ii) déterminer si les distributions de pétrole au titre des accords de partage de production étaient justes ; (iii) déterminer ce que le gouvernement a fait de sa part de pétrole ainsi que la destination finale du produit de la vente de cette part.

Travaux complémentaires : Pour une évaluation plus détaillée des transactions financières, qui s'impose pour déterminer dans quelle mesure le gouvernement a rempli les obligations liées à ses responsabilités de gestion et de tutelle, il sera nécessaire de déterminer si (i) les sociétés ont bien versé les montants exigibles en temps voulu ; (ii) les montants ont été calculés correctement ; (iii) les sommes versées par les entreprises à la société pétrolière nationale ont été reversées par celle-ci au trésor public en temps voulu et de manière exacte.

Un exemple pétrolier :

Comme l'illustre l'encadré 9.1 au chapitre 9, un pays peut avoir à la fois un système de concessions et des accords de partage de production, et peut pratiquer des taux variables selon les concessions. Le tableau des concessions pétrolières et des accords de partage de production au Nigeria montre que le partage de la production se réalise selon des modalités différentes dans le cadre d'exploitations conjointes, et que les redevances à payer par les exploitants conjoints titulaires de concessions varient en fonction de la profondeur des forages. Le tableau montre également que les accords de partage de production au Nigeria, encore relativement récents, ne sont pas encore productifs, si bien que les parts du gouvernement et des entreprises (basées sur la récupération de coûts admissibles prévue par chaque contrat) ne sont pas encore connues à ce jour.

Le système est-il identique pour le gaz naturel ? Les accords fiscaux relatifs à la prospection et à la production de gaz naturel sont très semblables à ceux qui concernent le pétrole, même si les modalités sont souvent différentes selon qu'il s'agisse de gaz non associés ou de gaz associés (une période plus longue étant consentie pour le développement dans le premier cas pour permettre l'identification de débouchés appropriés). Le gaz naturel peut être exploité sous contrat de concession, sous APP ou sous dispositif de marge. Les gouvernements perçoivent leurs revenus pour la production de gaz

naturel sous forme d'impôts et de redevances, et ils peuvent également percevoir des droits en cas de transit par gazoduc sur leur territoire.

Encadré 7.10 : Dispositifs fiscaux pour la production de gaz naturel

Comme pour le pétrole, les principaux avantages pour le gouvernement qui découlent de la production de gaz naturel sont perçus sous forme d'impôts et de redevances au titre des concessions, et de paiements et de parts de « production restante » dans le cadre des APP. L'audit doit vérifier notamment si ces paiements ont été versés en temps voulu par les entreprises, si les lois et les règlements en vigueur sont respectés, et si la valeur des « coûts gaziers » et de la « production restante » a été correctement calculée.

Gaz naturel liquéfié. S'il n'y a aucun débouché local alors que des volumes suffisants de gaz non associés ont été découverts, les gouvernements peuvent envisager la construction d'une usine à GNL pour exporter le gaz liquide par méthanier. Dans ce cas, étant donné que la fourchette des investissements nécessaires pour des installations GNL en amont et en aval atteint \$ 3 milliards à \$ 7 milliards, le gouvernement prendra généralement des parts dans l'usine, ce qui lui rapportera des flux de revenus supplémentaires. Ainsi, «taux global de prélèvement» dans QatarGas et RasGas est de 65 % à 70 % ; de 51 % pour la OmanLNG, et de 49 % pour la Nigeria LNG. La tendance est à une participation gouvernementale plus importante lorsqu'il s'agit de nouveaux projets (pour Oman Qalhat LNG, par exemple, la part du gouvernement atteint près de 75 %). Le financement des parts du gouvernement est généralement externe.

Pour les usines à GNL, les flux de revenus sont parfois complexes. Le gaz vendu aux installations de GNL génère des revenus pour les producteurs en amont, qui sont imposés au titre de différents régimes fiscaux. Les opérations en amont et en aval sont généralement distinctes, sauf au Qatar où elles sont entièrement intégrées. Les bénéfices proviennent de la vente de GNL et sont imposés après déduction des frais de traitement et de transport. Les prix du GNL sont généralement liés aux cours du pétrole. Les liquides et les condensats extraits du gaz naturel sont des dérivés de grande valeur issus du processus de liquéfaction, et les bénéfices sur leur vente sont également imposés. Dans certains pays (au Qatar par exemple), des redevances sont imposées sur les liquides extraits du gaz naturel. Si le gouvernement ou une de ses agences est propriétaire des méthaniers, il percevra également des revenus sous forme de tarifs ou d'affrètement par charte-partie. Si le gouvernement détient des parts dans le projet GNL, il aura également droit à sa part des bénéfices du projet ou à des dividendes. Le gouvernement doit également prendre en compte ses frais de financement du projet en cas de financement externe, ainsi que les exonérations fiscales accordées (sur des périodes pouvant aller jusqu'à 10 ans dans certains cas).

Encadré 7.11 : Évaluer les projets GNL

Les projets GNL ont tous leur structure propre. Les questions clés pour l'ITIE consistent à identifier les flux de revenus significatifs et à s'assurer que les versements et les recettes sont correctement calculés et conformes aux termes des différents contrats.

Certains pays perçoivent des revenus sous forme de droits imposés pour le transit par oléoduc ou gazoduc sur leur territoire. Ces « droits de transit » peuvent représenter des sommes importantes. Ainsi, l'oléoduc Bakou-Tbilisi-Ceyhan traverse l'Azerbaïdjan et la Géorgie avant d'atteindre la Turquie. Bien que la Géorgie ne soit ni productrice ni destinataire de pétrole, elle perçoit des droits sur chaque baril qui traverse son territoire. Les parties prenantes devraient savoir si des oléoducs traversent leur territoire, quels sont les droits perçus et les revenus annuels, et juger si ces montants sont significatifs. Dans l'affirmative, ces données peuvent être divulguées et déclarées.

Dans le cadre de l'ITIE, notamment pour créer les modèles nécessaires à l'indicateur de validation 9 et pour déterminer quels flux d'avantages sont significatifs, les parties prenantes doivent comprendre comment les allocations relatives à chaque secteur couvert par l'ITIE sont distribuées dans leur pays, comme le montre la Figure 7.1.

CHAPITRE 8

Les agences gouvernementales chargées de la gestion des revenus

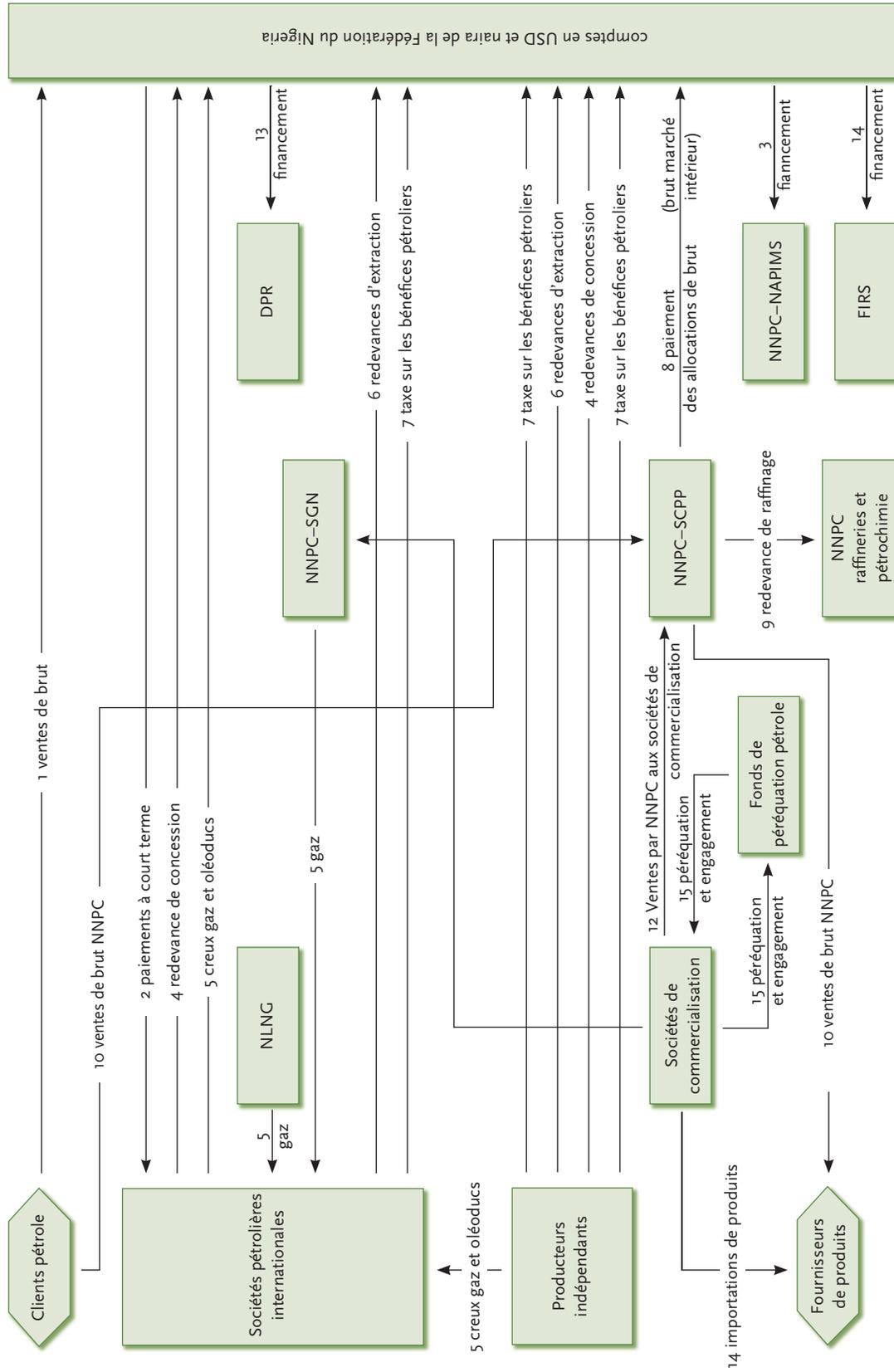
L'ITIE impose aux gouvernements d'élaborer un formulaire permettant de faire état de leurs recettes extractives. Celles-ci sont alors comparées aux paiements que les entreprises déclarent avoir versés au gouvernement. Tout écart entre les recettes et les paiements doit être divulgué. Le principe est simple en apparence, mais dans la pratique, le processus de déclaration et de rapprochement exigé par l'ITIE est parfois très complexe.

8.1 Imposer une cartographie des flux

L'élaboration d'une cartographie des flux financiers est un préalable indispensable à toute opération de suivi. Cette « carte des flux » permet de voir, de façon schématisée, aussi bien l'origine que les bénéficiaires des paiements. La plupart des pays qui mettent en oeuvre l'ITIE n'ont pas publié ces cartographies.

Le Nigeria fait exception une fois de plus à cette règle générale. Le Nigeria a classé ses différents flux financiers en « flux pétroliers » (générés uniquement dans le secteur pétrolier et gazier) et « flux non pétroliers » (par exemple les charges salariales qui s'appliquent à toutes les structures et ne sont pas spécifiques à l'industrie extractive). La Figure 8.1 présente une cartographie schématique des flux pétroliers et non pétroliers. La Figure 8.2 comporte une légende descriptive des différentes structures concernées et des catégories de flux financiers. Elles montrent ainsi que les ventes de

Figure 8.1 : Carte des flux de pétrole et de revenus pétroliers au Nigeria*



* Audit financier NEITI : analyse de référence de la cartographie des flux financiers et rapport intermédiaire, 8 août 2005, P 5 http://www.neiti.org/files/pdf/A2_main_8Aug05_f.pdf

Figure 8.2 : Carte des flux de pétrole et de revenus pétroliers au Nigeria – Légende

1. **Ventes de brut**
Ventes par la NNPC (Société pétrolière nationale du Nigeria) de pétrole brut sur le marché du brut, avec avis à la CBN (Banque centrale du Nigeria) de la valeur des ventes et du versement imminent des fonds correspondants à créditer sur le compte en USD de la Fédération à la CBN.
2. **Demande de paiement à court terme**
Les paiements demandés à court terme, selon budget des SPI (sociétés pétrolières internationales) approuvé par la NNPC et le gouvernement fédéral (FGN), sont versés aux opérateurs EC à partir du compte en USD de la Fédération sur une base calendaire.
3. **Financement NNPC–NAPIMS**
La NNPC et NAPIMS élaborent conjointement un budget de frais généraux qui est réglé depuis le compte en USD de la Fédération.
4. **Redevance de concession**
Après négociation avec le Département des ressources pétrolières (DPR), les SPI et les sociétés pétrolières indépendantes règlent les paiements sur le compte en USD et en naira de la Fédération à la CBN.
5. **Gaz et creux oléoduc**
Il s'agit du gaz acheté par la NNPC–SGN et NLNG aux SPI et EC et de redevances de creux à régler par les producteurs indépendants aux SPI. La part de gaz et des revenus de creux des EC dus à la Fédération est remise à celle-ci.
6. **Redevances (royalties)**
Les redevances calculées sont versées par les SPI et les entreprises indépendantes sur le compte en USD de la Réserve fédérale à New York—les montants calculés et versés sont notifiés au DPR par les SPI et les entreprises indépendantes.
7. **Taxe sur les bénéfices pétroliers**
La taxe est calculée selon un calendrier d'échéances mensuelles et versée par tous les producteurs sur le compte en USD de la Réserve fédérale à New York, avec avis à cet effet communiqué au service des impôts nigérian (FIRS).
8. **Produit du paiement du brut par NNPC–SCPP (ventes intérieures de brut)**
Paiement par la NNPC–SCPP pour du pétrole brut alloué initialement au raffinage. Tout volume non raffiné de ce brut est vendu par la NNPC–SCPP.
9. **Redevance de raffinage**
Redevance payée en naira par la NNPC–SCPP aux raffineries NNPC sur les produits de raffinage.
10. **Ventes de brut de la NNPC**
Recettes en USD de la vente d'allocations de brut NNPC non raffiné. Voir note 8.
11. **Importation par la NNPC de produits de raffinage**
Paiements en USD pour des produits de raffinage achetés sur le marché international.
12. **Ventes de la NNPC aux sociétés de commercialisation**
Revenus en naira de la vente de produits de raffinage aux sociétés de commercialisation de produits pétroliers à un prix subventionné par le gouvernement fédéral.
13. **Financement du DPR**
Financement des frais généraux du DPR par le Ministère fédéral des ressources pétrolières.
14. **Financement du FIRS**
Financement des frais généraux du FIRS par le Ministère fédéral des finances.
15. **Fonds de péréquation pétrole**
Ces fonds PEF(M)B effectuent des versements en naira aux sociétés de commercialisation au titre de crédits-relais à distance. Ils gèrent également le mécanisme d'uniformisation des prix. Les sociétés de commercialisation versent des fonds en naira au PEF pour les coûts de transport des produits qui sont inférieurs à la moyenne nationale et y prélèvent des fonds quand les coûts de transport dépassent la moyenne nationale.

Définitions

CBN	<i>Central Bank of Nigeria</i> – Banque centrale du Nigeria
DPR	<i>Department of Petroleum Resources</i> – Département des ressources pétrolières
FIRS	<i>Federal Inland Revenue Service</i> – Service fédéral des impôts (Nigeria)
FGN	<i>Federal government of Nigeria</i> – Gouvernement fédéral du Nigeria
SPI	Sociétés pétrolières internationales
EC	Exploitation conjointe
NAPIMS	<i>National Petroleum Investment Management Services</i> – autorité gouvernementale de régulation (Nigeria)
SGN	Société gazière nationale
NLNG	<i>Nigeria LNG Company</i> – Société nationale nigériane des GNL
NNPC	<i>Nigeria National Petroleum Company</i> - Société nationale pétrolière du Nigeria
SCPP	Société de commercialisation des produits pétroliers
PPT	<i>Petroleum Profits Tax</i> – taxe sur les bénéfices pétroliers
USD	Dollars américains

pétrole brut (point 1 dans la légende, « 1 » dans le schéma) sont réglées par le client sur les comptes en naira et en dollar de la Fédération du Nigeria. Le problème qui se pose ici est que les parties prenantes de l'ITIE n'ont aucun moyen de savoir à quelles structures elles doivent demander des comptes tant qu'elles ne connaissent pas les différents maillons de la chaîne de responsabilité, tant pour les ressources physiques que pour les flux financiers.

8.2 Les agences gouvernementales classiques et leurs rôles

Nous décrivons ci-après les principales institutions et agences gouvernementales traditionnellement les plus impliquées dans ces flux financiers, et les questions à leur poser par les parties prenantes.

La Banque centrale. La meilleure preuve de réception d'un paiement par le gouvernement est son identification à la Banque centrale. Les gouvernements emploient généralement un fonctionnaire en titre responsable de l'ensemble des finances gouvernementales (revenus et dépenses). Il est légitime de demander à ce fonctionnaire de remplir un formulaire sur les recettes gouvernementales qui découlent des activités extractives.

Autorité fiscale. L'autorité fiscale est principalement responsable de l'imposition et la perception des taxes. Il faut d'abord déterminer si c'est l'autorité fiscale elle-même qui perçoit le produit des impôts et taxes, ou si elle gère simplement les flux monétaires qui passent directement des contribuables au gouvernement. Cela doit ressortir clairement de la cartographie des flux financiers. Si l'argent est directement versé sur un compte de trésorerie centrale, le gouvernement doit être en mesure d'en confirmer le total. En revanche, les informations sur les personnes qui contribuent individuellement à ce total ne seront probablement disponibles qu'après de l'autorité fiscale.

Encadré 8.1 : Calcul des impôts dans le cadre d'un contrat de concession**– la méthodologie**

Un contrat de concession fait l'objet d'une redevance prélevé à taux prédéterminé sur les recettes brutes et d'une taxe fixée à une proportion des bénéfices ou des revenus imposables.

Les recettes brutes correspondent aux recettes totales découlant de la production multipliées par le prix du pétrole au moment où il est vendu. Les redevances sont prélevées sur ces recettes brutes. Le revenu net correspond aux recettes brutes, moins les redevances payées. Le bénéfice (ou revenu imposable) correspond au revenu net, moins les frais.

Les coûts sont généralement classés en dépenses de fonctionnement et dépenses d'investissement. Ces dernières comprennent en général les dépenses d'acquisition de biens ayant une durée de vie de plus d'un an, y compris les bâtiments, navires pétroliers, oléoducs, installations de production, et ainsi de suite. Ces coûts sont amortis selon les règles et les taux d'amortissement imposés par le fisc.

Les coûts totaux correspondent donc aux frais de fonctionnement majorés de l'amortissement des coûts d'investissement.

Revenu imposable = {(Production x Prix du pétrole) – Redevance} – (dépenses de fonctionnement + amortissement)}

L'impôt exigible est alors calculé en multipliant le revenu imposable par le taux d'imposition applicable.

Si les entreprises versent leurs impôts sur le compte de l'autorité fiscale, il faut aller plus loin dans l'enquête pour déterminer si l'on peut considérer que ces sommes ont été reçues par le gouvernement. Par exemple, si les sommes versées sur le compte de l'autorité fiscale sont simplement cumulées et reversées telles quelles sur un compte de trésorerie centrale, elles sont vraisemblablement à considérer comme reçues par le gouvernement à partir du moment où elles sont versées sur le compte de trésorerie centrale. En revanche, le gouvernement n'aura pas d'informations détaillées sur la composition des montants, et il faudra alors recourir aux données de l'autorité fiscale. Cependant, si l'autorité fiscale utilise l'argent reçu des contribuables pour son propre fonctionnement en transférant le solde sur le compte du trésor, il faudra impérativement déterminer où et à quel moment le gouvernement a réellement perçu les fonds.

L'autorité de régulation. Il existe généralement une autorité de régulation pour les industries, et c'est habituellement celle-ci qui gère la perception des flux d'avantages spécifiques à l'industrie en question, comme les redevances minières par exemple. Les questions à poser sont semblables à celles qui concernent les autorités fiscales : il faut ainsi déterminer si l'argent est effectivement perçu par l'autorité ou si elle gère simplement les flux pour le compte du gouvernement.

La société pétrolière nationale. Le rôle de la société pétrolière nationale doit être soigneusement analysé. Dans certains pays, la société pétrolière nationale fonctionne comme une sorte de ministère du secteur pétrolier. Dans ce cas, on peut raisonnablement considérer qu'elle fait partie du gouvernement. Ailleurs, la société pétrolière nationale est beaucoup plus indépendante, au point que son rôle s'assimile davantage à celui d'une société pétrolière privée dont l'État est un des actionnaires.

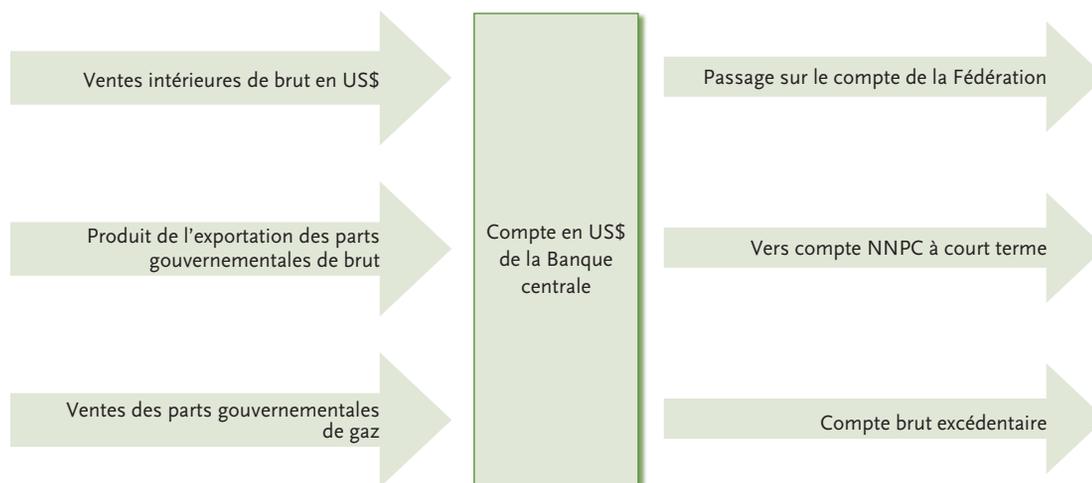
Une question importante à cet égard concerne le rôle de la société pétrolière nationale dans les transactions en nature. Pour assurer la transparence, il convient d'être particulièrement attentif à la manière dont la société pétrolière nationale évalue les flux d'avantages en nature. Il s'agit en effet d'un domaine susceptible de présenter des écarts significatifs. Ainsi, pour calculer les bénéfices à partager sous forme de barils au titre des APP, la République du Congo utilise un « prix fiscal » (prix convenu au baril) pour convertir les « coûts en dollars » en « coûts en barils ». Si des prix de référence de ce type sont utilisés dans les formulaires de déclaration, ils doivent être accompagnés de notes indiquant les entités qui ont vendu le pétrole, celles qui ont perçu le bénéfice sur la vente, quels prix ont été obtenus, et comment ces prix se comparent aux prix de référence. Ces notes peuvent également expliquer comment ces prix de référence se comparent aux prix de référence internationaux.

Au Nigeria, par exemple, le service de commercialisation du pétrole brut (COMD) de la société pétrolière nationale vend la part gouvernementale du brut à un panel d'entreprises de transport et de vente approuvées, à des prix basés sur les prix de référence internationaux. Les responsabilités du COMD à cet égard sont les suivantes :

- sélection des titulaires des contrats
- préparation et signature des contrats
- dispositions de transport et de vente de pétrole brut
- autorisations auprès des fonctionnaires responsables
- fiscalisation avant et après le chargement
- chargement des navires pétroliers
- valorisation et facturation
- comptabilité et déclaration des revenus
- interfaçage avec le Comité fédéral de répartition des comptes

Les produits des ventes de brut et de gaz et leur utilisation par le COMD sont indiqués dans la Figure 8.3 :

Figure 8.3 : Transactions principales sur le compte de la Banque centrale



Les ventes intérieures de pétrole brut peuvent être réglées en naira ou en US\$, au choix de la société pétrolière nationale du Nigeria, la Nigeria National Petroleum Company (NNPC). Tous les paiements ne sont pas nécessairement versés sur ce compte.

Le schéma montre l'utilisation d'un compte de compensation pour les produits des ventes d'avantages en nature. Le compte est géré comme s'il s'agissait d'un compte du gouvernement central, de sorte que toutes les recettes versées sur ce compte sont considérées comme des revenus gouvernementaux. Les paiements sont à prendre en compte seulement dans le cadre du prolongement de l'ITIE, que le Nigeria a choisi de mettre en œuvre.

Collectivités régionales et locales. Certains flux d'avantages peuvent être versés directement par les sociétés aux collectivités régionales et locales. Il s'agit d'avantages qui reviennent au pays, et si la documentation correspondante est à divulguer au titre de la mise en œuvre de l'ITIE, les observations déjà évoquées – concernant l'obligation de déclaration et la fiabilité des différents types de paiements effectués aux niveaux locaux – s'y appliquent également. Le GMPP peut alors demander la vérification de ces paiements même s'ils ne sont pas significatifs, simplement pour permettre à l'ensemble des parties prenantes de comprendre ce que deviennent les revenus de leur pays. Il faut demander aux structures concernées au niveau régional et local de confirmer les recettes qu'elles ont perçues sur les activités extractives. Il est souvent difficile d'obtenir des informations significatives auprès des collectivités régionales et locales, leur niveau de sophistication dans la gestion et les déclarations financières étant parfois limité. Faute d'un niveau de compétence suffisant, le gouvernement devra consacrer des moyens humains importants à l'identification des recettes pertinentes, ce qui peut avoir un impact négatif aussi bien sur l'échéancier que sur les coûts de la mise en

œuvre de l'ITIE. Cependant, lors du choix du groupe de parties prenantes, améliorer la responsabilité fiscale au niveau infra-national peut constituer une des priorités d'un programme ITIE.

Dans les pays où les recettes globales du gouvernement sont déjà rendues publiques, l'ITIE peut apporter davantage de transparence en ce qui concerne la répartition des recettes entre le gouvernement central et les administrations régionales et locales.

Exemple au Pérou :

Le niveau de transparence et de responsabilité en matière de perception et de distribution des revenus pétroliers, gaziers et miniers est relativement élevé au Pérou. Ces efforts s'inscrivent dans le cadre d'un processus plus global de décentralisation fiscale. Ce processus s'appuie sur la législation existante relative à l'accès à l'information, et se situe dans la droite ligne de l'engagement péruvien envers les accords du G8 sur la transparence. La population péruvienne est très attentive aux modes de répartition de ces revenus au niveau infra-national, notamment en ce qui concerne les échelons administratifs et les secteurs sociaux qui en bénéficient's.

Dans le cas du Pérou, le nombre d'acteurs infra-régionaux est assez important. La contribution de 50 % de la taxe minière requise au titre de la réglementation minière⁵⁸ est répartie de la manière suivante:

- Administrations de district dans les zones productrices minières : 10 %
- Municipalités provinciales dans les zones productrices : 25 %
- Districts et provinces de la région : 40 %
- Administrations régionales : 25 %

Les autres bénéficiaires de la taxe minière distribuée (environ US\$ 25 millions par an) comprennent :

- Le Ministère de l'énergie et des mines
- L'Institut des levés et du cadastre miniers
- L'Institut de géologie, des mines et de la métallurgie
- Les districts concernés
- Les districts en situation de pauvreté extrême
- Les comtés concernés

Figure 8.4 : Distribution des revenus extractifs aux administrations péruviennes en 2004

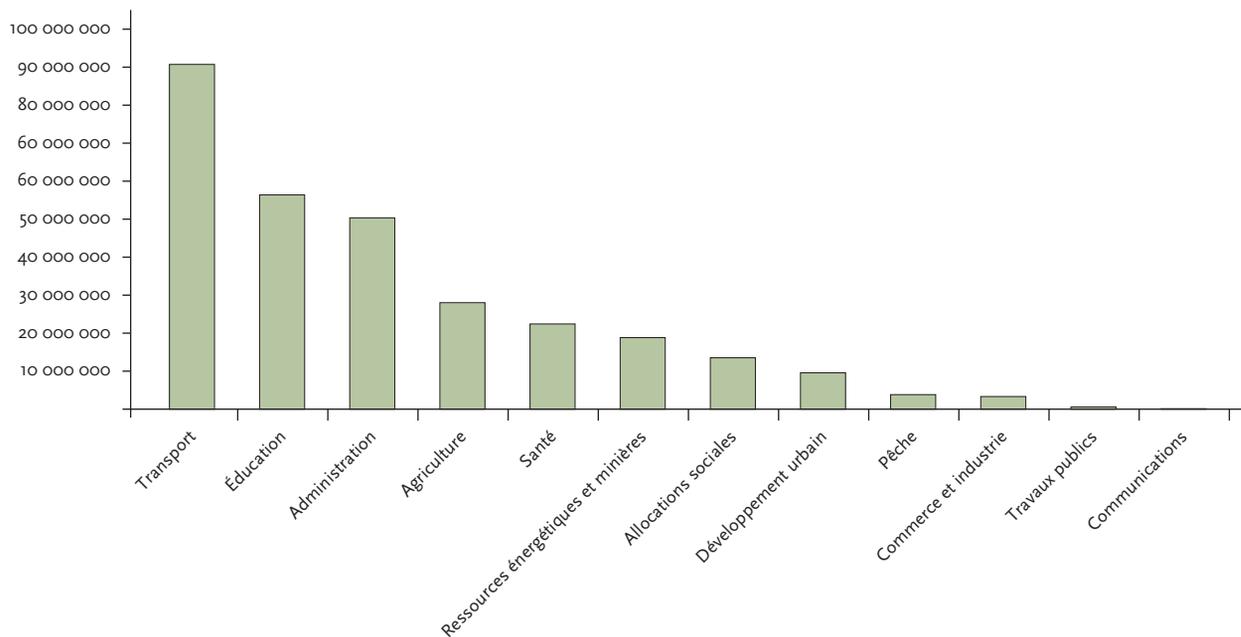
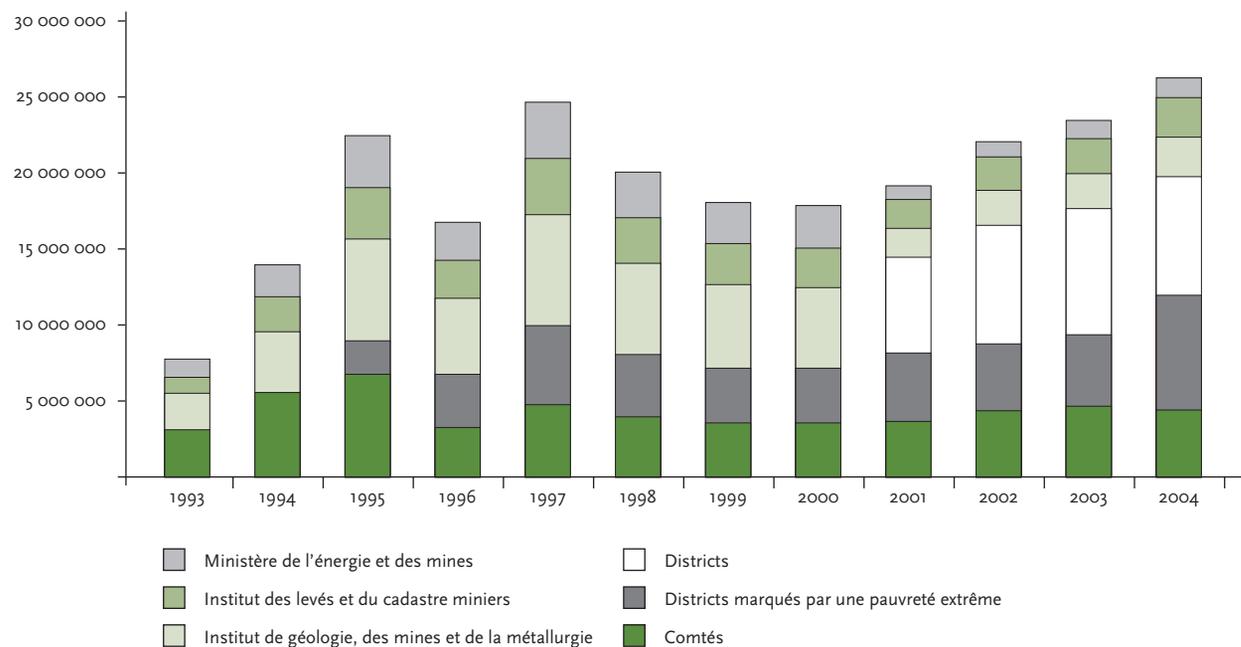


Figure 8.5 : Distribution des taxes minières aux administrations péruviennes



La transparence au niveau infra-régional au Pérou revêt une importance particulière parce qu'elle fournit aux collectivités préoccupées par les impacts de l'exploitation minière sur les populations et par les mécanismes de distribution de la taxe minière une base de réflexion pour les changements qu'elles souhaitent dans le cadre de l'ITIE.

Les organisations quasi-gouvernementales. Des organisations gouvernementales sont souvent financées par les recettes découlant des activités pétrolières et gazières, y compris certains organismes de formation et sociétés de développement. Ces structures doivent être examinées pour déterminer si elles doivent ou non être considérées comme des organismes gouvernementaux pour les besoins de l'ITIE. Cela dépendra en grande partie de leur autonomie vis à vis du gouvernement. En règle générale, sauf si leur caractère privé est clairement établi, elles sont classées comme des structures gouvernementales et leurs comptes sont donc sujets à vérification dans le cadre de l'ITIE.

CHAPITRE 9

Repérer les vulnérabilités comptables des industries extractives

Une des préoccupations majeures des gouvernements et des organisations de la société civile est de savoir si le pays reçoit les revenus auxquels il a droit en contrepartie de l'extraction de ses ressources. Les gouvernements doivent avoir la volonté de s'assurer que le pays bénéficie pleinement de la valorisation de ses propres ressources, comme le stipulent les lois et les contrats qui autorisent les entreprises extractives à mener leurs activités. Les organisations de la société civile doivent aussi s'y intéresser, parce qu'elles tiennent à ce que leur pays soit équitablement rémunéré pour l'extraction de ses ressources, mais aussi en raison des opportunités de fraude et de corruption qui se présentent quand les prix payés ne sont ni vérifiés, ni publiés. Un inconvénient majeur de l'ITIE dite « de base », qui correspond à la mise en oeuvre minimale de l'ITIE, est la faiblesse des garanties quant à une vérification réellement probante des recettes. Dans ce chapitre, nous expliquons les démarches à suivre pour vérifier les encaissements de redevances et d'impôts sur les bénéfices afin de s'assurer que les montants sont justes. Nous expliquons également comment s'assurer que les organisations de la société civile disposent des informations dont elles ont besoin pour savoir si les gouvernements et les entreprises suivent bien les processus requis, et pour aborder les cas où elles doivent se fier aux comptes audités existants. Beaucoup de ministères publient les volumes de minerais produits, ou les taux des impôts et des redevances, mais pour savoir si les calculs sont justes, les parties prenantes doivent demander aux vérificateurs de leur donner des informations à jour, exactes et complètes sur les volumes de production et les taux d'imposition et de redevance. Dès lors que les parties prenantes savent comment ces chiffres sont calculés, elles seront en mesure de mieux comprendre le travail demandé aux vérificateurs et aux agrégateurs, et de vérifier si ce travail est mené de manière satisfaisante.

9.1 Contrôler les encaissements de redevances

Les systèmes de redevances varient selon les pays. Du fait de cette variabilité, chaque pays a besoin d'une procédure de contrôle conçue en fonction des spécificités des systèmes locaux. Les systèmes varient notamment au niveau de l'assiette des redevances, laquelle peut se baser sur :

- la valorisation monétaire du pétrole brut ou du minerai
- le bénéfice du titulaire de concession
- un taux unitaire (par baril ou par tonne)
- le type de minerai ou la densité API du pétrole
- les caractéristiques de chaque concession (taux variables suivant le relief ou l'emplacement)

Dans les cas extrêmes, comme en Chine par exemple, des accords de redevances individualisés peuvent être signés avec chaque propriétaire de concession.

Pour le pétrole, le système basé sur la valorisation du brut est le plus répandu. Il existe un large éventail de systèmes pour les redevances minières. Les plus anciens fixent un taux à la tonne qui est entériné par la loi. Cette pratique devient obsolète en raison de l'inflation et parce qu'il est difficile d'ajuster les cours des matières premières.

L'organisme chargé de vérifier les redevances est habituellement une agence gouvernementale spécialisée, souvent l'autorité de régulation pour le secteur. Les compétences requises sont très spécifiques, et la plupart des pays décident qu'un organisme dédié est mieux à même d'accomplir ce travail que, par exemple, un ministère, un service de l'administration ou un organisme de perception, qui sont chargés d'autres tâches moins pointues.

Encadré 9.1 : Coexistence de différents systèmes contractuels et taux de redevance dans un même pays

Tableau des concessions au Nigeria					
Exploitation conjointe	NNPC	Part SPI	Taux d'imposition des bénéfices pétroliers	Taux d'imposition des bénéfices gaziers	Taux des redevances
Chevron	60 %	40 %	85 %	30 %	0 %–20 %
Elf	60 %	40 %	85 %	30 %	(voir note ci-dessous)
Mobil	60 %	40 %	85 %	30 %	
NAOC	60 %	40 %	85 %	30 %	
SPDC	55 %	45 %	85 %	30 %	
Topcon	60 %	40 %	85 %	30 %	
Panocean	60 %	40 %	85 %	30 %	

Les taux de redevance sont définis par la loi :

- Site onshore 20 %
- Site offshore
 - 0–100 m de profondeur 18,5 %
 - 101–200 m de profondeur 16,5 %
 - 201–500 m de profondeur 12,5 %
 - 501–800 m de profondeur 8,0 %
 - 801–1.000 m de profondeur 4,0 %
 - 1.000 m de profondeur 0 %

Production sous APP, Nigeria		
Entreprise	Part de production revenant au gouvernement	Part de production revenant à l'entreprise
Addax Petroleum	Inconnue	Inconnue
Agip ENR	Variable	Variable
Shell N Exploration and Production Co	Inconnue	Inconnue

Note: Ces conditions s'appliquent sous réserve de récupération des coûts par allocation de « coûts pétroliers » (pétrole à prix coûtant).

Exemple de redevances dans le secteur minier. Supposons que les redevances sur la production de sel s'élèvent à \$ 0,05 par tonne produite. Pour contrôler ce système, il faut:

- déterminer le tonnage produit
- vérifier le calcul
- confirmer que la somme a bien été encaissée par l'entité concernée

Pour le premier point, il faut savoir qu'il n'est pas facile de vérifier les quantités produites. Il y a trois approches principales :

- contrôler les registres de vente
- contrôler les registres de production de la mine
- relever les caractéristiques de la mine

Dans tous les cas, l'organisme de vérification doit demander au titulaire de la concession de lui remettre son calcul des redevances en même temps que ses états de paiement.

Il existe dans le secteur minier, notamment parmi les activités marginales, un historique de production non documentée, si bien que les registres ne sont pas forcément fiables. Les inspecteurs des mines connaissent cette situation, ce qui peut donner lieu à des « dessous de table » pour inciter leurs agents à ne pas tenir compte de ces défaillances. Dans certains cas, les inspecteurs des mines peuvent faire contrôler les camions à la sortie d'une mine pour évaluer le poids du minerai produit, par exemple en faisant passer les camions sur un pont-bascule qui pèse la quantité transportée.

En raison de ces difficultés, la troisième méthode de vérification – qui passe par un relevé des caractéristiques de la mine – est parfois nécessaire. Il s'agit d'un relevé géologique qui déterminera la forme des excavations dans le sol ou le sous-sol, ce qui permet de déduire le volume des matières extraites. Ensuite, on détermine les composants et les proportions de la matière extraite à l'aide de relevés antérieurs. Pour une mine de sel, par exemple, il y aura une part de minerai de sel et une part de déchets. Le tonnage peut alors être déterminé à partir du volume, à l'aide de la densité connue des matières. La méthode est certes approximative, mais elle permet sur la durée d'obtenir une corrélation assez forte avec la production réelle.

Pour vérifier le calcul des redevances pour une période donnée, il faut faire appel aux compétences d'un géomètre des mines et d'un comptable. La période évaluée est généralement d'un an, mais suivant la nature des matières, elle peut ne couvrir qu'un mois.

Si le montant exigible a fait l'objet d'un accord, le titulaire de la concession minière doit être en mesure de fournir un reçu attestant de son versement de la redevance. La dernière étape consiste à vérifier ce montant par rapport aux registres financiers de l'entité bénéficiaire. Il peut s'agir du compte de l'organisme de contrôle ou d'un compte du gouvernement, auquel l'agence doit pouvoir accéder pour les besoins de contrôle.

Les organismes de contrôle doivent tenir à jour des registres de producteurs et mettre en oeuvre un programme de vérification, basé sur des contrôles cycliques ou aléatoires. Chaque titulaire de concession doit être contrôlé à un moment donné et l'orga-

nisme responsable modulera probablement ses procédures de façon à contrôler plus souvent les mines dont on attend les redevances les plus élevées.

Deuxième exemple pour les mines. Si les redevances sont basées sur une valorisation de la matière produite, les contrôles doivent être approfondis.

Supposons que les redevances sur le charbon produit sont fixées à 10 % de sa valeur commerciale. L'organisme de contrôle devra alors établir la valeur commerciale de l'ensemble de la production. Dans cet exemple, notons-le, les redevances ne sont donc pas basées sur les ventes mais sur la production. Ce système est difficile à appliquer du point de vue comptable, mais les législateurs l'utilisent souvent. Il est en effet difficile d'établir une correspondance entre la production et les ventes, notamment en raison de l'évolution des stocks ou des pertes entre le point de production et le point de vente. On sait par exemple que certains types de stockage de charbon sont très vulnérables aux incendies, ce qui peut entraîner la perte d'une partie du charbon produit. Suivant les termes du règlement sur les redevances, elles peuvent être exigibles sur la production ainsi perdue.

D'autre part, il n'est pas facile non plus de déterminer le point de vente. En effet, les redevances peuvent varier selon que l'exploitant de la mine vend le charbon en sortie de la mine, ou choisit de le transformer en briquettes (procédé dit « d'enrichissement ») et de le vendre au détail (en calculant les redevances au point de la vente au détail).

En supposant que l'organisme de contrôle parvient à résoudre ces ambiguïtés, comment faire pour vérifier les chiffres ? Il faut calculer la valeur des ventes à la tonne vendue, et appliquer ce taux à la quantité produite au cours de la période concernée. Pour cela, des compétences comptables sont à nouveau nécessaires. Pour une vérification globale, l'organisme de contrôle doit obtenir les états financiers annuels du titulaire de la concession, de préférence audités, et comparer le chiffre total réalisé aux données qui lui ont été communiquées avec le règlement de la redevance. Sur des périodes plus longues, les différences imputables à l'évolution des stocks seront moins significatives dans le calcul, et il devrait y avoir une bonne corrélation entre les ventes et la production.

Exemple pour le pétrole brut. Dans cet exemple, des redevances sont exigibles sur le pétrole brut produit au taux de 4 % de sa valeur commerciale.

Pour ce système de redevances, les contrôles se font selon quatre étapes principales :

- vérification de la quantité produite (dans certains pays, les parties prenantes peuvent obtenir cette information à partir des publications gouvernementales ou des formulaires de l'ITIE)
- détermination de sa valeur commerciale
- vérification du calcul
- confirmation de l'encaissement du montant par l'entité concernée

Comme dans les exemples miniers, des défis se présentent à chaque étape. L'organisme de contrôle doit d'abord vérifier ce qui a été produit. Même si l'expression paraît évidente, la définition précise du terme « production » doit avoir été fixée par la loi. Il peut s'agir de la production en tête de puits, du volume exporté ou d'un volume intermédiaire. Les flux de pétrole brut sont généralement soumis à des contrôles physiques minutieux et à des mesures précises (processus de « fiscalisation »). Les mesures doivent être faites en présence de représentants de l'organisme de contrôle et du propriétaire du brut.

En plus du volume, l'organisme de contrôle doit connaître la valeur de la production. Celle-ci est en partie liée au cours internationaux et en partie à des questions techniques. Les prix peuvent être basés sur les prix de référence internationaux, qui sont ajustés en fonction de l'emplacement du pétrole. Si un prix est imposé par la loi, il est généralement fixé par l'organisme de contrôle lui-même, qui l'annonce aux producteurs. Il n'est souvent pas très pratique de se baser sur les prix effectivement perçus en raison du degré d'intégration verticale du secteur pétrolier – en effet, la plupart des producteurs vendent leur brut à des filiales pour raffinage, si bien que le prix de transfert du brut à la filiale ne reflète pas forcément les prix de marché.

Pour l'ajustement des prix, il faut également connaître l'API du pétrole. Cela nécessite une inspection du fret, une bonne connaissance des caractéristiques du gisement et une analyse en laboratoire. L'ensemble de la marchandise est contrôlée et analysée pour le compte du producteur, du navire (qui disposera de son propre petit laboratoire) et de l'organisme de contrôle, de sorte qu'un API corroboré sera disponible pour chaque chargement de brut.

Le contrôle des versements de redevances sur le brut ressemble au contrôle minier, mais il y a une différence importante. Les redevances sur le pétrole sont généralement payables en US dollar, et les transactions se font donc en offshore, généralement à New York, si bien que le versement apparaîtra sous forme de notification SWIFT communiquée par la banque.

9.2 Vérification des impôts sur les bénéfices

La fiscalité pétrolière est extrêmement complexe, et les règles de calcul⁹⁹ de l'impôt exigible sont généralement exposées de façon précise dans les textes législatifs. Ce type d'imposition est théoriquement basé sur les bénéfices.

La fiscalité du secteur minier est très semblable à celle de toute autre activité industrielle, et nous ne la traiterons pas davantage dans ce guide. En revanche, la fiscalité pétrolière a des caractéristiques spécifiques qui, de plus, varient selon les pays, parfois de manière fondamentale. Ainsi, dans certains pays, les accords de partage de production sont exonérés d'impôts (parce que les bénéfices sont imposés dans le cadre du partage de production lui-même). D'autres pays imposent une taxe sur les résultats

après le partage de la production. Le but de cette section n'est pas de passer en revue les différents régimes fiscaux, mais plutôt de présenter les procédures de contrôle spécifiques.

Il existe deux types de régimes fiscaux essentiellement différents :

- les régimes où l'autorité fiscale reçoit des informations sur la base desquelles elle impose le contribuable ;
- les régimes où le contribuable évalue lui-même sa contribution fiscale et soumet ensuite ses calculs à l'autorité fiscale.

Le premier système correspond au mode d'imposition traditionnel. Cependant, les pays commencent de plus en plus à privilégier les systèmes d'autocotisation, pour la bonne raison que ceux-ci imposent une plus grande part de responsabilité au contribuable pour le calcul et le versement correct de son impôt. Ces systèmes reposent sur des contrôles aléatoires ou déterminés par profil menés par l'autorité fiscale, ce qui optimise l'efficacité de leur gestion. De lourdes sanctions sont généralement prévues si les calculs s'avèrent erronés et les montants autocotisés sont insuffisants.

C'est en général l'autorité fiscale du pays qui gère les impôts, mais compte tenu des spécificités de la fiscalité pétrolière par rapport à la fiscalité industrielle en général, l'autorité désigne habituellement une section distincte au sein de son service pour se spécialiser dans la gestion fiscale de ce secteur. Les montants en jeu dans la fiscalité pétrolière sont énormes, et il est donc indispensable que les spécialistes des services fiscaux soient suffisamment formés pour équilibrer en quelque sorte les conseils des experts auprès des entreprises pétrolières, qui veulent naturellement s'assurer qu'elles ne paient pas plus que l'impôt obligatoire.

En général, les entreprises pétrolières règlent leur facture d'impôts par tranches mensuelles. Au moment des versements, l'autorité fiscale n'a donc quasiment aucune donnée lui permettant de vérifier si les montants payés sont raisonnables. La vérification détaillée se fait plus tard sur la base des déclarations annuelles et des états financiers.

Certains éléments clés dans ces déclarations doivent être contrôlés :

- le rapprochement avec les états financiers audités
- l'exactitude des revenus bruts déclarés
- les dépenses d'investissement portées en déduction (chantiers de construction, dépenses pour des biens d'une vie utile de plus d'un an, comme les plates-formes, les bâtiments, les machines, etc.)
- la déductibilité des coûts principaux déclarés

Les déclarations de l'entreprise sont d'abord soumises à une analyse sommaire. L'autorité fiscale peut ensuite demander à l'entreprise de lui fournir des documents et des

informations spécifiques qui prouvent le bien-fondé de ses déclarations. Ces informations complémentaires sont soumises à une analyse plus approfondie qui peut donner lieu à un complément d'impôt.

Toutes les déclarations fiscales soumises par le contribuable doivent être accompagnées de comptes audités, qui fournissent normalement la base de l'imposition. Ces documents doivent expliquer de manière satisfaisante tout écart entre les comptes audités et les déclarations fiscales.

Au Nigeria, l'audit a révélé que les calculs de l'impôt ne font pas l'objet de vérifications croisées avec les comptes audités, et que l'autorité fiscale ne possédait pas l'expertise fiscale nécessaire pour remédier à cette situation. Les vérificateurs ont émis des recommandations à cet égard, qui se sont traduites par le lancement d'un effort de renforcement des capacités de l'autorité fiscale.

Le revenu brut fiscal n'est pas toujours identique au revenu brut indiqué dans les états financiers. En effet, comme pour les redevances, le calcul de l'impôt sur les bénéfices n'est pas généralement basé sur le prix de vente effectif du pétrole, mais sur un prix établi au préalable par le gouvernement. L'autorité fiscale cherchera à vérifier si cela s'est fait dans les règles. Elle contrôlera donc :

- les prix de valorisation retenus
- le volume de production (auprès de l'organisme de régulation)
- les volumes de pétrole extraits (auprès de la société pétrolière nationale)

Le volume de pétrole vendu qui a été retenu pour dresser les états financiers et/ou les calculs de l'impôt doit être conforme aux chiffres retenus pour le calcul des redevances, ou doit au moins pouvoir y être rapproché. L'organisme de contrôle qui vérifie le calcul des redevances aura déjà vérifié les volumes de pétrole produits, si bien que les mêmes volumes doivent servir de base à l'imposition des bénéfices. Ceci signifie que l'autorité fiscale et l'autorité de régulation doivent communiquer entre elles. Cela peut paraître évident, mais dans la pratique ce n'est souvent pas si simple. En effet, les agences gouvernementales ont tendance à agir indépendamment les unes des autres et n'ont pas l'habitude de partager des données. Il arrive même que les textes législatifs, ou des accords de confidentialité, le leur interdisent explicitement. Il faut donc se pencher sur ces questions afin de déterminer si elles font peser des risques sur les revenus du pays et si elles justifient des mesures visant à permettre le partage de données entre services gouvernementaux :

Au Nigeria, l'audit a révélé qu'aucun processus n'était en place pour garantir que les calculs de l'impôt étaient basés sur les données contrôlées par l'autorité de régulation et utilisées par celle-ci pour calculer les redevances. Suite à l'audit ITIE, les relations entre les institutions gouvernementales ont été revues.

Il est important de reconnaître que les dépenses d'investissement justifient un examen attentif de la part de toutes les juridictions fiscales. Les montants en jeu sont énormes, et les possibilités qui s'offrent de les manipuler en cours de traitement de façon à influencer les calculs de l'impôt sont souvent à l'origine des lois qui précisent le traitement fiscal des déductions (souvent appelées « amortissements fiscalement autorisés » ou « allocations de placement »). L'autorité fiscale doit contrôler la ventilation des dépenses pour s'assurer que certains éléments du compte d'investissement n'ont pas été dissimulés dans le compte des frais de réparation, par exemple. Elle peut également se rendre sur les chantiers des entreprises pour s'assurer que les opérations sont conformes à leur description.

Quels aspects faut-il prendre en compte dans le cadre de l'ITIE ? Il faut demander si l'autorité fiscale possède les compétences internes et le personnel nécessaires pour entreprendre ce type de vérification. Dans le cas contraire, il faut essayer de savoir comment elles procèdent pour avoir la certitude que les impôts exigibles sont réellement payés.

L'autorité fiscale peut être habilitée à mener un audit fiscal. Dans certains pays (le Royaume-Uni par exemple) la loi ne l'y autorise pas, mais elle a recours à d'autres méthodes pour obtenir les informations nécessaires aux contrôles. Les entreprises ne sont pas toutes contrôlées tous les ans, mais lorsqu'elles le sont, les vérificateurs se concentrent en général sur des données non exigées pour les besoins courants de déclaration fiscale et de présentation des états financiers.

Le montant des impôts exigibles est étroitement lié au montant des coûts, mais les coûts sont justement les éléments les plus difficilement contrôlables. Ils ne peuvent être convenablement validés que dans le cadre d'un contrôle dit « d'optimisation des ressources », qui va s'intéresser à l'économie, l'efficacité et l'effet des postes de dépenses :

- On entend par *économie* l'esprit de prévoyance et de bonne gestion globale des acteurs de l'industrie à l'égard des dépenses. Un contrôle d'optimisation des ressources permet donc de savoir si une opération se procure au meilleur coût des moyens appropriés en termes de qualité et de quantité.
- L'*efficacité* consiste à réduire au minimum le ratio des intrants par rapport à des extrants désignés. Le contrôle d'optimisation des ressources vise ainsi à faire ressortir les faiblesses des opérations en termes d'efficacité, et notamment d'identifier les activités sans finalité utile ou qui entraînent une accumulation de ressources excédentaires, par exemple.
- L'*effet* consiste à s'assurer que le produit d'une activité donnée répond aux attentes ou atteint le but ou l'objectif d'exploitation désiré. Pour évaluer l'efficacité, il faut d'abord déterminer et préciser les objectifs, et ensuite évaluer les performances par rapport à ceux-ci.



PARTIE III

Au-delà de l'ITIE de base

DRILLING DOWN

CHAPITRE 10

L'évolution nécessaire de l'ITIE

10.1 Au-delà de l'ITIE de base

Pour tous les pays, envisager la mise en œuvre de l'ITIE – d'abord en se portant candidat, pour ensuite suivre les différentes étapes de mise en conformité – est une étape significative. Pour lancer ne serait-ce que le programme ITIE de base, il faut du temps, il faut y croire, et il faut de l'expérience. À mesure que les parties prenantes s'habituent à fonctionner ensemble et recherchent des moyens pour mieux comprendre l'industrie, pour surmonter la méfiance et pour lutter contre la corruption et la mauvaise gestion, elles devront envisager de passer de l'ITIE de base à des enquêtes plus approfondies.

Dans ce chapitre, nous analysons trois questions importantes que la société civile doit prendre en considération :

- Quelle réflexion mener sur l'évolution du programme ITIE dans votre pays ?
- Pour quelles raisons les parties prenantes envisageraient-elles, ensemble, d'ajuster le mandat ITIE dans leur pays pour répondre à des objectifs et des circonstances qui sont propres à leur situation ?
- D'autres questions clés doivent-elles être prises en compte ?

10.2 Quelle réflexion mener sur l'évolution de l'ITIE dans votre pays ?

Dans beaucoup de pays, l'ITIE ne représente qu'un des volets d'un programme plus vaste de mesures favorisant la transparence et la lutte contre la corruption.⁶⁰ L'ITIE dans ce cas peut devenir un forum particulièrement utile pour réunir les différentes parties intéressées. Ailleurs, l'ITIE peut devenir un moteur pour des efforts visant à instaurer la transparence dans les industries extractives. Il est important de retenir les principes suivants :

- *L'ITIE est un outil, et non une fin en soi.* Il s'agit d'une démarche volontaire permettant de rassembler les différentes parties intéressées (sachant toutefois que nous recommandons la codification de l'ITIE par la loi nationale dans la mesure du possible). L'ITIE permet de communiquer aux citoyens des informations de base, mais exactes, sur les ressources financières dont dispose leur pays pour alimenter son budget national, et donne aux populations des moyens leur permettant de demander au gouvernement de justifier ses actions.
- *L'ITIE est un programme volontaire.* Le Guide de validation de l'ITIE précise les étapes essentielles qui doivent être menées à bien pour qu'un pays puisse se prévaloir du label ITIE. Cependant, le programme ITIE de votre pays doit être adapté à sa situation particulière et aux objectifs à atteindre selon le commun accord de la société civile, des entreprises concernées et du gouvernement.
- *Tout programme ITIE est évolutif.* Le démarrage d'un programme ITIE apporte déjà en soi des avantages importants. L'idée de former un groupe multi-parties prenantes qui mène une réflexion sur les revenus et les pratiques de l'industrie extractive est quelque chose de tout nouveau pour pratiquement tous les pays, si bien que la simple mise sur pied d'un GMPP est déjà une prouesse en soi. Il faut du temps pour que les membres du groupe apprennent à se connaître, génèrent la confiance et développent une base de connaissances commune. Cependant, une fois que les bases sont acquises, la société civile (en accord avec les représentants des parties prenantes) doit rechercher des moyens pour améliorer le programme, pour renforcer les capacités des parties prenantes et pour mieux communiquer les résultats.
- *L'ITIE dans votre pays doit prendre racine dans le contexte local.* Les pays adoptent l'ITIE pour des raisons très différentes. Pour ceux qui commencent tout juste à publier des informations sur les recettes et les paiements, l'ITIE est un moyen de lancer une réflexion sur la transparence. Si tel est le cas dans votre pays, les groupes de la société civile devront d'abord se concentrer sur les activités de base : élaboration d'un plan de travail, recrutement d'un vérificateur et publication d'un rapport, pour aboutir à la communication des résultats. Dans les pays où les entreprises nationales et étrangères sont déjà contrôlés et les chiffres sur les recettes et les paiements sont publiés, le programme ITIE doit être conçu pour mieux renseigner le public sur les bénéficiaires des fonds après leur versement à la banque centrale : s'agit-il par exemple d'administrations régionales

ou municipales ? Dans l'affirmative, dans quelles proportions ? Comment ces montants sont-ils dépensés ? L'ITIE peut permettre d'améliorer le climat d'investissement national, mais aussi aux parties prenantes de déterminer conjointement si les modes de concession, de réglementation et de commercialisation de ses richesses apportent au pays une juste rémunération en contrepartie de l'exploitation de ses ressources.

10.3 L'ITIE doit se généraliser

L'ITIE doit provoquer un changement d'attitude dans le secteur extractif. Un des buts explicites de l'ITIE, précisé par le Conseil d'administration à parties prenantes multiples, est la généralisation de l'ITIE dans les années à venir, de façon à concrétiser sa vocation de devenir la nouvelle norme internationale de transparence et de gestion responsable pour les gouvernements et les entreprises en activité. Pour cela, les pays qui participent à l'ITIE doivent viser à institutionnaliser leurs pratiques et leurs principes afin de pérenniser la bonne gouvernance du secteur extractif. Les groupes nationaux de parties prenantes doivent donc insister d'emblée sur la vocation pérenne du processus ITIE, et veiller à ce que l'ITIE ne se limite pas à un exercice ponctuel, mais se prolonge au contraire en se renforçant avec le temps. L'Azerbaïdjan recherche actuellement le soutien de l'Assemblée générale des Nations Unies à l'ITIE, ce qui conforterait la vocation de l'ITIE de devenir la norme internationale. A mesure que la transparence se généralise dans les modes d'opération du secteur, la publication régulière de données d'intérêt public deviendra la norme et non l'exception. Le GMPP doit insister non seulement sur la transposition de l'ITIE dans les lois, mais aussi sur le fait que l'ITIE approfondira progressivement ses enquêtes sur le fonctionnement du secteur extractif, en expliquant les processus à la société civile et en quoi ils bénéficient ou non au pays.

10.4 Prévoir un renforcement du mandat de l'ITIE

Pour aller au-delà des exigences du Guide de validation de l'ITIE, un consensus doit être atteint par l'ensemble des parties prenantes. La société civile, les entreprises et les gouvernements de certains pays sont déjà passés de l'ITIE de base à l'ITIE Plus, pour plusieurs raisons :

- Lutter contre la corruption
- Assurer une juste rémunération des ressources du pays
- Créer un climat de confiance dans le pays
- Améliorer la réputation du pays
- Créer un climat plus compétitif pour les investissements
- Maximiser le produit des impôts et redevances
- Informer le public sur les dépenses de l'État et des collectivités locales

Lutter contre la corruption. Le rapprochement des états financiers et l'implication de la société civile dans des discussions sur le comportement des industries extractives apportent un éclairage bienvenu sur un secteur est souvent resté dans l'ombre. C'est pour cette raison que la société civile doit donner la priorité absolue au lancement du processus ITIE et à la publication du premier rapport. Cependant, lorsque l'initiative aura suffisamment progressé pour dégager des « leçons » claires, les parties prenantes devront vérifier si les questions clés qui ont motivé l'adoption de l'initiative au départ ont bien été abordées. Si la préoccupation première était le potentiel de corruption, le moment sera peut-être venu d'approfondir le processus ITIE.

Les rapprochements peuvent révéler certains écarts, mais il est moins probable qu'ils révèlent les lacunes ou les vulnérabilités majeures susceptibles d'inciter à la corruption ou de pérenniser une mauvaise gestion. La corruption se présente sous des aspects aussi nombreux que subtils. Tout fonctionnaire doté d'un pouvoir discrétionnaire excessif s'expose à des pressions dans le cadre de l'octroi de concessions. En l'absence de critères techniques permettant de distinguer les structures capables de satisfaire aux exigences imposées aux fournisseurs, aux exploitants, voire aux acheteurs de pétrole brut ou de produits miniers, des structures non qualifiées (qui peuvent être liées à un fonctionnaire ou directeur de société) peuvent « remporter » les droits en question et tout simplement les vendre à une autre. Pour remédier à ces vulnérabilités, l'ITIE d'un pays donné peut être amenée à analyser le fonctionnement actuel des activités extractives, les modes de définition des critères techniques, voire la conception même des projets ITIE qui visent à remédier à ces vulnérabilités à l'avenir.

Créer un climat de confiance dans le pays. Dans certains pays, la méfiance à l'égard de tous les acteurs des industries extractives est de règle. Il y a souvent un décalage entre les perceptions publiques et la réalité en ce qui concerne les revenus du gouvernement, les sommes que les entreprises versent au gouvernement ou les sommes qu'elles dépensent localement. Une analyse plus approfondie des industries extractives peut contribuer à engendrer la confiance et rendre les attentes plus réalistes.

En Mauritanie, par exemple, l'ITIE a été lancée dans le cadre d'un mouvement plus vaste en faveur de la transparence, conçu pour illustrer, avant les élections, la volonté du gouvernement intérimaire d'instaurer et d'institutionnaliser la transparence. Au Nigeria, le Président Obasanjo et son équipe de réforme ont considéré que l'ITIE représentait une opportunité pour créer un climat de confiance, et ont organisé un audit exhaustif des industries extractives qui portait aussi bien sur les organismes gouvernementaux que les entreprises. Cet audit visait l'ensemble de la filière, de la production du pétrole jusqu'à sa fiscalisation et les bénéficiaires des fonds, en passant par une évaluation de tous les principaux processus industriels (dont l'octroi de concessions) par rapport aux normes internationales. Des faiblesses systémiques majeures ont été mises en lumière, mais la volonté des entreprises et du gouvernement de mener cette analyse approfondie et indépendante du secteur a été bénéfique à tous.

Améliorer la réputation du pays. Beaucoup de pays ont une mauvaise réputation, y compris en raison de leur indice faible sur les échelles mondiales de développement et/ou leur indice de corruption élevé. La volonté de rechercher des moyens pour améliorer la conduite des affaires, par exemple en organisant des appels d'offres pour les périmètres d'exploitation au lieu d'accorder une vaste pouvoir discrétionnaire au ministre concerné, peut améliorer la réputation d'un pays. Il est possible d'établir un consensus entre les entreprises (qui profiteraient de conditions de concurrence égales pour l'accès aux périmètres d'exploitation), les gouvernements (qui peuvent bénéficier d'avantage de la concurrence que de transactions bilatérales) et la société civile (pour laquelle la transparence est bénéfique).

Créer un climat plus compétitif pour les investissements. Pour augmenter leurs recettes à des fins de développement, les pays ont intérêt à développer un cadre plus compétitif pour les investissements. Le processus ITIE peut prévoir, dans son plan de travail, d'évaluer le cadre existant ainsi que le potentiel d'accroissement du taux de prélèvement fiscal de l'Etat ou des primes à la signature grâce à des règles plus transparentes.

Encadré 10.1 : La transparence des appels d'offres augmente les bénéfices

“Selon les analystes, la Libye a très bien tiré son épingle du jeu en assurant une transparence rassurante dans le processus d'appel d'offres, en contrepartie d'une maximisation de ses gains potentiels en conséquence des augmentations de production.”

Wallis, William: “Libya: Hitting the jackpot as Gadhafi comes in from the cold”
(De retour sur la scène mondiale, Gadhafi décroche le jackpot pour la Libye)
Financial Times, 28 février 2006

Maximiser le produit des impôts et redevances. Dans les pays marqués par des faiblesses institutionnelles, il peut y avoir des perceptions négatives quant au versement par les entreprises de leur juste part d'impôts ou de redevances, et quant au respect par le gouvernement de ses propres obligations de réglementation. Il est dans l'intérêt de toutes les parties prenantes de démontrer que la loi est respectée et appliquée. Il convient alors de dégager un consensus pour demander aux vérificateurs de contrôler, par échantillonnage, l'exactitude des calculs des impôts et redevances des entreprises. Ces vérifications aléatoires peuvent révéler des ambiguïtés dans la réglementation ou les procédures de contrôle, ou montrer au contraire que les versements et les encaissements des impôts et redevances sont exacts et conformes.

Informers le public sur les recettes et dépenses au niveau infranational. Dans certains pays où les comptes du gouvernement et des entreprises sont vérifiés et rendus publics, l'ITIE peut aider le public à mieux comprendre l'utilisation des fonds après leur encaisse-

Tableau 10.1: Distribution des revenus extractifs aux États du Nigeria

Ministère fédéral des finances, Abuja
Répartition des allocations de revenus aux administrations des États par le Comité chargé
de la répartition des comptes fédéraux, mois de janvier 2008, distribution effective en février 2008

1	2	3	4	5	6-4+5	7	8	9	10-6-(7+8+9)	11	12	13-6+11+12	14=10+11+12
S/n	Bénéficiaires	Nbre de LCC	Imputation brute de réglementaire	13% part dérivée	Total brut	Debite extérieure	Deductions contractuelle (ISPO)	Autres déductions (voir Note)	Imputation nette réglementaire	Distribution sur produit excédentaire brut, intérieur pour bonification budgétaire	Imputation TVA	Montant brut total	Montant net total
1	Abia	17	1 513 135 352,94	304 474 767,00	1 817 610 119,94	25 267 104,66	—	44 583 483,33	1 747 759 531,95	—	359 091 652,22	2 176 701 772,16	2 106 851 184,17
2	Adamawa	21	1 687 918 434,14	—	1 687 918 434,14	27 519 435,69	—	111 562 500,00	1 548 836 498,45	—	336 330 659,19	2 024 249 073,32	1 885 167 137,63
3	Akwa Ibom	31	1 667 122 866,72	6 311 560 667,44	7 978 683 534,16	103 122 388,37	—	—	7 875 561 146,79	—	399 404 571,85	8 378 088 106,01	8 274 965 717,64
4	Anambra	21	1 690 094 025,30	—	1 690 094 025,30	44 364 368,98	10 000 000,00	16 308 000,00	1 619 421 656,32	—	385 830 356,09	2 075 924 381,39	2 005 252 012,41
5	Bauchi	20	1 904 489 618,88	—	1 904 489 618,88	77 325 489,24	56 879 023,19	83 152 575,00	1 687 132 531,45	—	381 198 302,56	2 285 687 921,44	2 068 330 834,01
6	Bayelsa	8	1 311 404 878,27	4 230 118 632,33	5 541 523 510,80	25 302 536,39	—	7 087 500,00	5 509 133 474,41	—	299 144 248,26	5 840 667 759,06	5 808 277 722,67
7	Benue	23	1 821 250 695,80	—	1 821 250 695,80	21 357 530,31	—	131 999 000,00	1 667 894 165,49	—	372 282 531,07	2 193 533 226,88	2 040 176 696,57
8	Borno	27	1 933 320 606,43	—	1 933 320 606,43	22 927 402,71	—	109 932 650,00	1 800 460 553,72	—	362 618 953,14	2 295 939 559,57	2 163 079 506,86
9	Cross River	18	1 580 900 793,25	552 840 092,69	2 133 740 885,94	173 055 810,86	258 954 275,11	15 700 000,00	1 686 030 799,97	—	335 440 606,74	2 469 181 492,68	2 021 471 406,71
10	Delta	25	1 688 517 126,84	3 797 313 993,77	5 485 831 120,61	96 507 348,26	—	6 120 000,00	5 383 203 772,35	—	446 127 557,10	5 931 958 677,71	5 829 331 329,45
11	Ebonyi	13	1 428 133 508,76	—	1 428 133 508,76	23 360 077,74	—	17 000 000,00	1 387 773 431,02	—	303 234 854,91	1 731 368 363,67	1 691 008 285,93
12	Edo	18	1 679 936 776,56	64 400 955,55	1 744 337 732,11	102 415 602,89	—	32 115 000,00	1 609 807 129,22	—	344 395 489,83	2 088 733 221,95	1 954 202 619,06
13	Ekiti	16	1 420 204 919,09	—	1 420 204 919,09	6 101 320,03	—	39 545 000,00	1 374 558 599,06	—	308 400 404,82	1 728 605 323,92	1 682 959 003,89
14	Enugu	17	1 571 410 761,06	—	1 571 410 761,06	58 312 768,82	—	42 789 412,50	1 470 308 579,74	—	419 351 151,79	1 990 761 912,85	1 889 659 731,53
15	Gombe	11	1 445 698 713,77	—	1 445 698 713,77	9 235 406,98	—	145 501 250,00	1 290 962 056,79	—	303 607 151,80	1 749 305 865,58	1 594 569 208,60
16	Imo	27	1 665 644 975,94	432 383 074,19	2 098 028 050,12	75 864 559,98	—	19 325 000,00	2 002 838 490,14	—	367 367 396,31	2 465 395 446,43	2 370 205 886,45
17	Jigawa	27	1 849 437 932,68	—	1 849 437 932,68	16 486 132,89	1 000 000,00	76 187 692,00	1 755 764 107,79	—	385 740 612,48	2 235 178 545,16	2 141 504 720,27
18	Kaduna	23	2 069 094 918,28	—	2 069 094 918,28	34 026 695,98	33 187 500,00	220 208 837,50	1 781 671 884,80	—	458 847 154,88	2 527 942 073,16	2 240 519 039,68
19	Kano	44	2 516 901 272,27	—	2 516 901 272,27	38 686 808,58	—	1 48 675 000,00	2 359 539 465,69	—	613 453 969,70	3 130 355 241,97	2 942 993 433,39
20	Katsina	34	1 973 507 250,61	—	1 973 507 250,61	18 533 397,02	—	—	1 954 973 855,59	—	425 185 933,24	2 398 693 183,84	2 380 159 786,82
21	Keppi	21	1 641 179 185,03	—	1 641 179 185,03	28 049 632,75	119 621 704,15	16 200 000,00	1 477 307 848,13	—	333 548 867,00	1 974 728 052,03	1 810 856 715,13
22	Kogi	21	1 646 096 019,51	—	1 646 096 019,51	35 065 926,82	—	247 890 000,00	1 363 140 092,69	—	341 313 279,07	1 987 409 298,57	1 704 453 371,75

23	Kwara	16	1 498 639 987,20	—	1 498 639 987,20	13 601 813,03	—	—	1 485 038 174,17	—	304 792 168,42	1 803 432 155,62	1 789 830 342,59
24	Lagos	20	2 378 443 772,27	—	2 378 443 772,27	1 96 903 270,15	351 404 109,59	225 000 000,00	1 605 136 396,53	—	2 542 937 606,30	4 921 381 378,57	4 148 073 998,83
25	Nassarawa	13	1 417 880 943,73	—	1 417 880 943,73	105 162 120,13	—	101 662 937,50	1 211 055 886,10	—	342 614 763,47	1 760 495 707,19	1 533 670 649,56
26	Niger	25	1 906 720 094,12	—	1 906 720 094,12	112 529 284,72	—	250 247 550,00	1 543 943 259,40	—	352 598 630,76	2 259 318 724,88	1 896 541 890,16
27	Ogun	20	1 606 075 211,44	—	1 606 075 211,44	53 550 240,88	33 750 000,00	16 051 000,00	1 502 723 970,56	—	383 565 189,90	1 989 640 401,34	1 886 289 160,46
28	Ondo	18	1 578 481 873,37	1 585 161 083,61	3 163 642 900,98	66 507 533,99	—	—	3 097 135 366,99	—	351 887 489,47	3 515 590 390,45	3 449 022 856,46
29	Osun	30	1 543 567 150,23	—	1 543 567 150,23	54 001 466,80	—	24 844 659,00	1 464 721 024,43	—	343 677 232,79	1 887 244 383,02	1 808 398 257,22
30	Oyo	33	1 926 433 008,44	—	1 926 433 008,44	179 285 214,20	—	106 669 143,17	1 640 478 651,08	—	444 358 373,21	2 370 791 381,66	2 084 837 024,29
31	Plateau	17	1 642 844 397,80	—	1 642 844 397,80	66 919 883,94	—	133 720 275,00	1 442 204 238,86	—	337 557 607,68	1 980 402 005,48	1 779 761 846,54
32	Rivers	23	1 817 256 470,10	10 088 250 448,49	11 905 506 918,58	65 668 959,34	—	89 325 000,00	11 750 512 959,24	—	758 934 110,44	12 664 441 029,03	12 509 447 069,69
33	Sokoto	23	1 738 467 066,81	—	1 738 467 066,81	20 625 067,97	—	115 327 500,00	1 602 514 498,84	—	356 129 711,60	2 094 596 778,41	1 958 644 210,44
34	Taraba	16	1 624 769 944,85	—	1 624 769 944,85	17 463 405,51	—	160 145 000,00	1 447 161 539,34	—	333 387 596,22	1 978 157 541,07	1 800 549 135,56
35	Yobe	17	1 578 891 227,22	—	1 578 891 227,22	34 018 160,31	—	324 209 600,00	1 220 663 466,91	—	356 978 743,33	1 935 869 970,55	1 577 642 210,24
36	Zamfara	14	1 636 365 047,36	—	1 636 365 047,36	9 231 903,05	—	39 267 500,00	1 587 865 644,31	—	334 282 502,21	1 970 647 549,58	1 922 148 146,53
37	Soku Disputed Funds		—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
38	Onn Asaboro Disputed Funds		—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
	Total (Etats/LCS)		61 600 236 771,09	27 366 503 715,26	88 966 740 486,35	2 038 356 069,97	864 796 612,04	3 118 353 065,00	82 925 234 739,34	—	15 845 617 409,84	104 812 357 896,19	98 770 852 149,18

Note: Autres Déductions : Projets de réhabilitation des ressources en eau nationales, Programme national de soutien aux techniques agricoles, paiements d'engrais, Programme d'État pour l'approvisionnement en eau, Programme agricole d'État et projet national I Fadama.

Source: Bureau du Comptable Général de la Fédération du Nigeria.

ment par le gouvernement central, ou leur destination si ce n'est pas le gouvernement central lui-même. Dans de nombreux pays, des sommes importantes sont distribuées aux administrations infranationales, dans les régions productrices ou non,⁶¹ comme le montre la Figure 8.5. Les entreprises peuvent également verser des sommes importantes au titre d'aides locales. Même si ces flux ne correspondent pas toujours à des montants significatifs en pourcentage des recettes globales, les collectivités peuvent vouloir faire quantifier ces montants et les rendre publics. De même, les entreprises peuvent avoir la volonté d'apporter au public des informations complètes et exactes sur leurs contributions. La société civile peut vouloir connaître le montant total des sommes versées et leurs bénéficiaires. Les citoyens des états, régions ou localités peuvent demander à connaître les sommes reçues par les administrations locales pour pouvoir leur demander des comptes. Un consensus peut alors se dégager pour demander aux vérificateurs ou aux agrégateurs d'établir et de publier une cartographie des flux à tous les niveaux de l'administration.

Selon le niveau de consensus entre les parties prenantes et les questions importantes pour votre pays, les groupes de la société civile peuvent avoir intérêt à envisager l'élargissement et l'approfondissement de l'ITIE. L'objectif est alors d'aller au-delà de la mise en oeuvre de l'ITIE de base pour aboutir à un programme plus exhaustif, plus pointu et plus fiable qui servira véritablement l'objectif fondamental d'amélioration de la gestion fiscale des richesses découlant des activités extractives (ITIE Plus).

CHAPITRE 11

L'ITIE Plus

L'ITIE Plus se caractérise par un ensemble d'éléments complémentaires qui vont s'ajouter aux cahiers des charges, en tout ou en partie :

- passer des rapprochements financiers aux audits exhaustifs
- organiser des audits physiques
- examiner les processus clés dans les industries extractives
 - octroi de licences
 - gestion de portefeuilles
 - contenu local
- évaluer les coûts industriels par rapport aux coûts de référence
- analyser la répartition des revenus

11.1 Passer des rapprochements financiers aux audits exhaustifs

L'ITIE exige non seulement que le rapprochement soit effectué entre les comptes des gouvernements et ceux des entreprises, mais aussi que ces rapprochements soient conformes aux normes d'audit internationales ou aux normes retenues par le GMPP. La plupart des entreprises affirment qu'elles font déjà l'objet d'audits au niveau

national, voire international, ainsi que de contrôles par les autorités fiscales et réglementaires du pays d'accueil, et qu'un nouvel audit serait redondant, coûteux et source de gaspillage de ressources. Les sociétés pétrolières nationales, de leur côté, affirment en général qu'elles font déjà appel à des vérificateurs indépendants et qu'elles sont contrôlées à la fois en externe et par les autorités de régulation.

Il n'y a souvent aucune raison de douter de la fiabilité des comptes à l'origine des déclarations qui ont déjà été audités, et un rapprochement ITIE peut donc être suffisant. Il est parfois même plus utile de consacrer le budget nécessaire pour un audit exhaustif à une amélioration de la communication ou au renforcement des capacités.

Toutefois, dans certains pays, des doutes peuvent persister au sein de la population sur les comptes et transactions à l'origine des déclarations. Même si les comptes nationaux sont audités, les vérificateurs ne sont pas toujours en mesure de certifier que ces audits sont conformes aux normes internationales. Il peut alors être prudent de vérifier, au lieu de simplement rapprocher, les comptes du gouvernement et des entreprises. Des contrôles aléatoires sur les principaux flux de revenus permettent alors aux vérificateurs de s'assurer que les impôts ont été correctement calculés, versés et enregistrés par le gouvernement. Les calculs de redevances sont vérifiés pour s'assurer que celles-ci ont bien été payées sur le volume exact de ressources extraites. Les audits vérifieront de plus que les lois et les réglementations locales sont mises en application, par exemple celles qui stipulent que le montant payé doit varier en fonction des fluctuations des cours. Malgré son coût parfois élevé, ce processus révèle de façon très efficace les lacunes au niveau de l'interprétation des lois et règlements, de leur mise en application et des capacités.

11.2 Vérifier l'utilisation optimale des ressources

La société civile et le gouvernement peuvent vouloir s'assurer que la contrepartie financière de l'exploitation des ressources est optimale dans leur pays. De leur côté, les entreprises peuvent vouloir démontrer publiquement leur bonne foi. Les pays peuvent subir des pertes pour de multiples raisons. Les impôts et redevances peuvent être mal calculés. Les biens peuvent être vendus à un prix inférieur à leur valeur marchande. Les coûts des exploitations conjointes peuvent être mal contrôlés et donner lieu à une sous-imposition de leurs revenus. Les pays peuvent consommer en interne des ressources vendues à prix subventionné, ce qui peut être moins avantageux que l'importation de produits ou l'allocation pure et simple d'aides aux plus pauvres. Les rapprochements dans le cadre de l'ITIE ne peuvent aborder ces questions que par le biais d'une analyse indépendante des processus, ou en contrôlant les transactions auxquelles ces processus donnent lieu et qui sont reflétées dans les registres des gouvernements et des entreprises. Toutefois, les parties prenantes peuvent s'accorder pour analyser les vulnérabilités potentielles, afin de les corriger ou de démontrer leur absence.

Encadré 11.1 : L'ITIE rend compte des flux d'avantages perçus, mais n'évalue pas les dépenses qui en découlent

Il est important de savoir que l'ITIE porte sur les flux financiers dont bénéficient les gouvernements, et non sur les dépenses gouvernementales qui en découlent par la suite.

Même si celles-ci concernent les industries extractives elles-mêmes, l'ITIE ne demande aucun état des dépenses d'investissement consacrées par le gouvernement à ce secteur. Toutefois, le GMPP peut décider d'élargir le champ d'investigation pour inclure les investissements et d'autres transactions dans la mesure où il juge que ces aspects sont importants pour bien comprendre tous les rouages des industries extractives du pays. Au Nigeria, par exemple, l'ITIE a fait état des montants investis par le gouvernement pour les contrats d'exploitation conjointe.

11.3 Evaluer les coûts

Une question clé pour beaucoup de pays est de savoir si les coûts de production d'une ressource sont appropriés ou en adéquation avec les pratiques à l'international. Compte tenu de la hausse spectaculaire des coûts de production entre 2002 et 2007, il y a souvent des préoccupations politiques internes quant à l'exactitude des coûts déductibles présentés par les sociétés, et à l'impact des décisions qui en résultent sur le revenu national. Un audit d'optimisation des ressources⁶² peut alors permettre de certifier la sincérité des coûts. Ces audits font appel à des vérificateurs ou experts indépendants qui analysent les dépenses d'investissement et les frais d'exploitation des sociétés pour des projets sélectionnés, pour les évaluer ensuite par rapport aux coûts de projets comparables dans d'autres pays. Ces comparaisons doivent prendre en compte les différences d'utilisation de matériels similaires entre projets ainsi que les différences en ce qui concerne la rapidité et la stabilité des prises de décision par le gouvernement, les risques de sécurité, les risques politiques et les coûts de main-d'œuvre.

11.4 Les audits physiques

Les revenus perçus par les gouvernements sur les activités extractives sont souvent liés aux quantités de pétrole, de gaz ou de minerai produits. Les redevances sont généralement calculées en fonction des volumes produits et les impôts sont payés sur les bénéfices après déduction des frais engagés pour produire le pétrole ou le gaz. Cependant, pour s'assurer que ces montants sont exacts, les citoyens doivent être sûrs que les volumes des ressources extraites sont déclarés avec exactitude, et que les volumes de production enregistrés par chaque entreprise correspondent bien au chiffre utilisé

par le gouvernement pour calculer le montant qui lui revient. Cette vérification peut se faire par le biais d'un audit physique, où un vérificateur indépendant contrôle les registres du gouvernement et des entreprises pour s'assurer de leur concordance. Si les chiffres ne concordent pas, le vérificateur doit en établir les raisons.

11.5 Analyser les processus clés

Comme nous l'avons indiqué ci-dessus, le meilleur moyen de lutter contre la corruption est de s'assurer que les systèmes utilisés par votre gouvernement pour gérer l'industrie extractive maximisent la valeur des revenus nationaux qui en découlent. Dans le doute, l'ITIE peut être une excellente plate-forme pour mener des analyses indépendantes de ces processus clés et pour inciter le gouvernement à lancer des réformes. Un consensus est possible entre les parties prenantes si une réforme est susceptible de créer des conditions de concurrence équitables et de limiter le pouvoir discrétionnaire des ministres.

Les processus clés à analyser sont les suivants :

- Comment les périmètres miniers, pétroliers et gaziers sont-ils cédés ? A qui, à quel prix et selon quels critères techniques ou financiers ?
- Comment les ressources du pays sont-elles vendues ? A qui, selon quels critères financiers et à quel prix ?
- Comment la participation du pays dans les exploitations conjointes (le cas échéant) est-elle gérée ? Le contrôle des coûts est-il correctement mené, les projets sont-ils correctement sélectionnés, etc. ?
- Comment le pays consomme-t-il ses propres ressources ? L'approvisionnement des raffineries en interne est-il transparent ? Le système de détermination des prix du pétrole ou du gaz naturel ajoute-t-il ou nuit-il à la valeur du revenu national ?
- Le système favorisant la création d'emplois ou le transfert des technologies est-il fiable ou est-il vulnérable à la corruption ?

11.6 Répartition et dépenses des revenus au niveau infranational

Certains pays ont élaboré un programme ITIE qui va au-delà des directives de base pour englober la répartition et les dépenses des revenus pétroliers, gaziers et miniers au niveau infranational. Il s'agit d'un élargissement du principe de base de l'ITIE, qui consiste à déterminer le montant des flux financiers qui découlent des activités extractives, afin de déterminer également où et comment ces fonds sont dépensés.

Le Ghana est le premier pays ayant entrepris d'élaborer un rapport relatif au niveau infranational. Il s'est ainsi servi de l'ITIE pour cerner non seulement tous les montants versés au gouvernement central mais aussi ceux qui sont distribués dans les régions, les districts et les collectivités locales. Le Ghana a ainsi créé et mis en œuvre des formulaires de déclaration au niveau du district qui sont conçus pour cerner aussi bien les revenus que l'utilisation qui est faite dans les régions minières des richesses découlant des activités extractives. Le Ghana est le seul pays à avoir invité des représentants des conseils de district à rejoindre son groupe de travail multi-parties prenantes, ce qui a permis à la base d'être informée sur le processus ITIE et de se l'approprier. Le Ghana a également introduit un formulaire ITIE pour la déclaration des charges sociales payées par les entreprises aux niveaux national et infranational.

Au Nigeria, vers le début de la mise en œuvre de l'ITIE, le Ministère des finances a instauré un processus permettant de rendre compte, par le biais des médias, de la distribution de fonds aux états par le gouvernement fédéral. Même s'il n'entre pas strictement dans le cadre de l'ITIEN, ce processus d'information du public a permis aux citoyens, aux organisations de la société civile et à d'autres secteurs de poser des questions plus pertinentes sur la gestion et les dépenses des revenus au niveau fédéral, mais aussi au niveau des états.



ANNEXE A

Grille de validation de l'ITIE

5. Le Tableau de validation

Critères de l'EITI –

Mise en oeuvre EITI doit respecter les critères ci-dessous

1. PUBLICATION : Publication régulière de tous les paiements importants relatifs au pétrole au gaz et aux mines versés aux gouvernements (« paiements ») et tous les revenus importants tirés par les gouvernements (« revenus ») des sociétés du pétrole, du gaz et des mines, auprès d'un large public, d'une manière publiquement accessible, exhaustive et compréhensible.

2. AUDIT : Lorsque de tels audits n'existent pas déjà, les paiements et les revenus doivent faire l'objet d'un audit crédible et indépendant, qui utilisera des normes d'audit internationales.

3. RECONCILIATION : Les paiements et les revenus sont réconciliés par un administrateur crédible et indépendant, qui applique des normes internationales d'audit ; l'opinion de l'administrateur quant à cette réconciliation, y compris les divergences éventuellement identifiées, doit être publiée.

4. DOMAINE D'APPLICATION : Cette stratégie sera appliquée à toutes les entreprises, y compris les entreprises publiques.

5. SOCIÉTÉ CIVILE : La société civile est un participant actif dans la conception, la surveillance et l'évaluation de ce processus, et contribue au débat public.

6. PLAN DE TRAVAIL : Un Plan de travail public et financièrement viable pour tous les éléments ci-dessus est mis au point par le gouvernement hôte, avec l'assistance des institutions financières internationales le cas échéant, y compris des objectifs mesurables, un échéancier de mise en oeuvre et une évaluation des contraintes potentielles en matière de capacités.

Mise en oeuvre de l'EITI

Adoption

1. Le gouvernement a-t-il émis une déclaration publique catégorique de ses intentions de mettre en oeuvre l'EITI ?

2. Le gouvernement s'est-il engagé à travailler avec la société civile et les entreprises pour mettre en oeuvre l'EITI ?

3. Le gouvernement a-t-il nommé une personne principale pour diriger la mise en oeuvre de l'EITI ?

4. Un Plan de travail pays, avec tous les coûts indiqués, a-t-il été publié et rendu largement disponible ? Il doit contenir des objectifs mesurables, un échéancier de mise en oeuvre et une évaluation des contraintes en matière de capacités (gouvernement, secteur privé et société civile).

Voir l'Outil d'évaluation des indicateurs (IAT)

Préparation

5. Le gouvernement a-t-il créé une commission de parties prenantes qui surveillera la mise en oeuvre de l'EITI ?

Voir l'IAT

6. La société civile participe-t-elle au processus ?

Voir l'IAT

7. Les entreprises participent-elles au processus ?

Voir l'IAT

8. Le gouvernement a-t-il supprimé des obstacles à la mise en oeuvre de l'EITI ?

Voir l'IAT

9. Des modèles concernant le reporting ont-ils été définis ?

Voir l'IAT

	Divulguation	Dissémination
<p>10. La commission de parties prenantes est-elle satisfaite de l'organisation nommée pour réconcilier les chiffres ?</p> <p>Voir l'IAT <input type="checkbox"/></p>	<p>14. Tous les paiements importants relatifs au pétrole, gaz et mines versés par les entreprises au gouvernement (« paiements ») ont-ils été divulgués à l'organisation chargée de réconcilier les chiffres et de préparer le rapport EITI ? <input type="checkbox"/></p>	<p>18. Le Rapport de l'EITI a-t-il été mis à la disposition du public de manière :</p> <ul style="list-style-type: none"> – accessible pour le public – complète – Compréhensible. <p>Voir l'IAT <input type="checkbox"/></p>
<p>11. Le gouvernement s'est-il assuré que toutes les entreprises communiquent leurs chiffres ?</p> <p>Voir l'IAT <input type="checkbox"/></p>	<p>15. Tous les revenus importants relatifs au pétrole, gaz et mines perçus par le gouvernement (« revenus ») ont-ils été divulgués à l'organisation chargée de réconcilier les chiffres et de préparer le rapport EITI ? <input type="checkbox"/></p>	
<p>12. Le gouvernement a-t-il pris des mesures pour que les rapports des entreprises soient basés sur des comptes audités ?</p> <p>Voir l'IAT <input type="checkbox"/></p>	<p>16. Le groupe de parties prenantes se déclare-t-il satisfait du travail réalisé par l'organisation chargée de réconcilier les chiffres des entreprises et ceux du gouvernement ? <input type="checkbox"/></p>	
<p>13. Le gouvernement a-t-il pris des mesures pour que les rapports du gouv. soient basés sur des comptes audités ?</p> <p>Voir l'IAT <input type="checkbox"/></p>	<p>17. Le rapport de l'EITI identifiait-il des divergences et donnait-il des recommandations en matière d'actions à mener ? <input type="checkbox"/></p>	
	<p>Comment les entreprises du pétrole, du gaz et des mines ont-elles soutenu la mise en oeuvre de l'EITI ?</p> <p>Voir l'IAT</p>	<p>Quelles mesures ont été prises pour suivre les leçons apprises, résoudre les divergences et s'assurer que la mise en oeuvre de l'EITI est viable ?</p> <p>Voir l'IAT</p>

ANNEXE B

Outils d'évaluation des indicateurs

6. Les outils d'évaluation des indicateurs

Indicateur 4 : Outil d'évaluation de l'indicateur

Indicateur : Un Plan de travail national, avec tous les coûts indiqués, a-t-il été publié et rendu largement disponible ? Il doit contenir des objectifs mesurables, un échéancier de mise en oeuvre et une évaluation des contraintes en matière de capacités (gouvernement, secteur privé et société civile).

Objectif : Le Plan de travail national est la base du processus de validation du pays. Le sixième Critère de l'EITI exige qu'un plan de travail soit préparé et accepté par les parties prenantes de l'EITI. Ce plan doit être à la disposition du public.

Données probantes : Pour que le Valideur puisse cocher cet indicateur, il doit voir des preuves comme quoi le plan de travail a été accepté par les principales parties prenantes et comme quoi il contient :

- Des objectifs mesurables.
- Un échéancier de mise en oeuvre.
- Une évaluation des contraintes potentielles en matière de capacités.
- Indiquer comment le gouvernement garantira la nature plurielle de l'EITI en ce qui concerne les parties prenantes, notamment pour la participation de la société civile.
- Un échéancier de validation pendant la phase où un pays est un « Candidat ». Ceci doit refléter les besoins du pays mais doit se dérouler une fois tous les deux ans au moins.
- Le Plan de travail doit également indiquer dans quelle mesure le gouvernement paiera la validation.

Le Valideur devra évaluer les progrès de la mise en oeuvre de l'EITI par rapport à ces objectifs et échéances, et évaluer si un pays a mené des actions au niveau des contraintes de capacités identifiées.

Un élément clé du processus de validation du pays sera de savoir si l'échéancier de mise en oeuvre est respecté. Si l'échéancier n'est pas respecté, le Valideur, à partir des éléments apportés par les parties prenantes et par d'autres personnes, devra mener une consultation avec les principales parties prenantes et déterminer si les retards par rapport à l'échéancier sont raisonnables. S'ils ne sont pas raisonnables, le Valideur devra décider s'il souhaite recommander que le pays soit rayé de la liste des pays Candidats.

Indicateur 5 : Outil d'évaluation de l'indicateur

Indicateur : Le gouvernement a-t-il créé un groupe de parties prenantes qui surveillera la mise en oeuvre de l'EITI ?

Objectif : La mise en oeuvre de l'EITI doit être surveillée par un groupe qui rassemble toutes les parties prenantes appropriées, y compris (mais sans s'y limiter) le secteur privé, la société civile (y compris les groupes indépendants de la société civile et les autres groupes de la société civile comme les médias et les parlementaires) ainsi que les ministères pertinents du gouvernement (y compris les chefs de gouvernement). Le groupe doit définir un mandat clair et public. Ce mandat doit inclure au minimum : l'avalisation du Plan de travail national, après révision si nécessaire ; le choix d'un auditeur pour réaliser des audits lorsque les données de réconciliation fournies par les entreprises ou par le gouvernement ne sont pas déjà basées sur des données auditées selon des normes internationales ; le choix d'une organisation qui prendra en charge la réconciliation et d'autres aspects évoqués dans le Tableau de validation.

Données probantes : Pour cocher cet indicateur, le Valideur doit avoir des preuves comme quoi un groupe de parties prenantes a été formé, qu'il contient les parties prenantes appropriées et que son mandat est approprié.

Les données probantes doivent inclure :

- L'évaluation des parties prenantes lorsqu'elle a été réalisée.
- Des informations sur les membres du Groupe de parties prenantes :
 - L'invitation à participer au groupe était-elle ouverte et transparente ?
 - Les parties prenantes sont-elles représentées de manière adéquate (cela ne signifie pas que les parties prenantes doivent être représentées de manière égale) ?
 - Les parties prenantes pensent-elles qu'elles sont représentées de manière adéquate ?
 - Les parties prenantes pensent-elles qu'elles peuvent travailler dans le cadre de la commission – y compris en assurant la liaison avec leurs groupes d'électeurs et autres parties prenantes – sans influence ou coercition excessive ?
 - Les membres de la société civile se trouvant dans le groupe sont-ils, au plan opérationnel et politique, indépendants du gouvernement et/ou du secteur privé ?
 - Lorsque les membres du groupe ont changé, a-t-on relevé des suggestions de coercition ou des tentatives d'inclure des membres qui ne remettront pas le statu quo en question ?
 - Les membres du groupe ont-ils des capacités suffisantes pour faire leur travail ?
- Le mandat permet-il à la commission d'avoir un mot à dire dans la mise en oeuvre de l'EITI ? Ce mandat doit inclure au minimum : l'avalisation du Plan de travail national, après révision si nécessaire ; le choix d'un auditeur pour réaliser des audits lorsque les données de réconciliation fournies par les entreprises ou par le gouvernement ne sont pas déjà basées sur des données auditées selon des normes internationales ; le choix d'une organisation qui prendra en charge la réconciliation et d'autres aspects évoqués dans le Tableau de validation.
- Des hauts fonctionnaires sont-ils représentés au comité ?

Indicateur 6 : Outil d'évaluation de l'indicateur

Indicateur : La société civile participe-t-elle au processus?

Objectif : Cet indicateur renforce l'indicateur 5. Les critères de l'EITI exigent que la société civile participe activement à la conception, à la surveillance et à l'évaluation du processus, et qu'elle contribue au débat public. La mise en oeuvre de l'EITI devra donc faire participer largement la société civile. Ceci peut être fait par l'intermédiaire du groupe de parties prenantes, ou en plus de celui-ci.

Données probantes : Pour cocher cet indicateur, le Valideur doit avoir des preuves comme quoi le gouvernement et le groupe de parties prenantes de l'EITI le cas échéant ont cherché à faire participer les parties prenantes de la société civile au processus de mise en oeuvre de l'EITI.

Les données probantes doivent inclure :

- Les activités de sensibilisation menées par le groupe de parties prenantes auprès de groupes plus larges dans la société civile, y compris la communication (médias, site web, courrier) avec les groupes de la société civile et/ou les coalitions (comme une coalition locale « Publiez ce que vous payez ») pour les informer de l'engagement pris par le gouvernement à mettre en oeuvre l'EITI et du rôle central des entreprises et de la société civile.
- Actions menées pour aborder les problèmes de contraintes de capacité qui touchent la participation de la société civile, qu'elles soient menées par le gouvernement, la société civile ou les entreprises.
- Les groupes de la société civile participant à l'EITI doivent être indépendants du gouvernement et/ou du secteur privé, au plan opérationnel et politique.
- Les groupes de la société civile qui participent à l'EITI sont libres d'exprimer leur opinion à propos de l'EITI sans contrainte ou coercition excessive.

Indicateur 7 : Outil d'évaluation de l'indicateur

Indicateur : Les entreprises participent-elles au processus ?

Objectif : Cet indicateur renforce l'indicateur 5. La mise en oeuvre de l'EITI exige que les entreprises participent activement à la mise en oeuvre et que toutes les entreprises tombent sous le coup de l'EITI. Pour y parvenir, la mise en oeuvre de l'EITI devra faire participer largement les entreprises du pétrole, du gaz et des mines. Ceci peut être fait par l'intermédiaire du groupe de parties prenantes, ou en plus de celui-ci.

Données probantes : Pour cocher cet indicateur, le Valideur doit avoir des preuves comme quoi le gouvernement et le groupe de parties prenantes de l'EITI le cas échéant ont cherché à faire participer les entreprises (pétrole, gaz et mines) dans la mise en oeuvre de l'EITI.

Les données probantes doivent inclure :

- Les activités de sensibilisation menées par le groupe de parties prenantes auprès des entreprises du pétrole, du gaz et des mines, y compris les communications (médias, site web, courrier) les informant de l'engagement du gouvernement à mettre en oeuvre l'EITI, et du rôle central des entreprises.
- Actions menées pour aborder les problèmes de contraintes de capacité qui touchent les entreprises, qu'elles soient menées par le gouvernement, la société civile ou les entreprises.

Indicateur 8 : Outil d'évaluation de l'indicateur

Indicateur : Le gouvernement a-t-il supprimé des obstacles à la mise en oeuvre de l'EITI ?

Objectif : Lorsqu'il existe des obstacles juridiques, réglementaires ou autres à la mise en oeuvre de l'EITI, le gouvernement devra les supprimer. Parmi les obstacles courants, citons les clauses de confidentialité dans les contrats des gouvernements et des entreprises, et les attributions départementales conflictuelles des gouvernements.

Données probantes : Pour cocher cet indicateur, le Valideur doit avoir des preuves comme quoi le gouvernement a supprimé les obstacles. Cela peut être fait en réalisant une évaluation proactive des obstacles ou en réagissant aux obstacles pour les supprimer lorsqu'ils se présentent. Il n'existe pas de manière unique de traiter ce problème – les pays ont différents cadres juridiques ainsi que d'autres accords qui peuvent influencer la mise en oeuvre, et réagiront donc de manières différentes.

Les types de preuves que le Valideur souhaitera avoir pourraient inclure :

- Une analyse du cadre juridique
- Une analyse du cadre réglementaire.
- Une évaluation des obstacles se trouvant dans le cadre juridique et réglementaire et pouvant affecter la mise en oeuvre de l'EITI.
- Les modifications juridiques ou réglementaires proposées ou adoptées, conçues pour augmenter la transparence.
- La renonciation aux clauses de confidentialité dans les contrats entre le gouvernement et les entreprises, pour autoriser la divulgation des revenus.
- Communications directes, par exemple avec les entreprises, qui instaurent une meilleure transparence.
- Protocoles d'entente présentant les normes de transparence convenues et les attentes entre le gouvernement et les entreprises.

Indicateur 9 : Outil d'évaluation de l'indicateur

Indicateur : Des modèles de reporting ont-ils été définis ?

Objectif : Les modèles de reporting sont un élément crucial du processus de divulgation et de réconciliation, ainsi que de la production du rapport EITI final. Le modèle de reporting définira quels flux de revenus seront inclus dans les divulgations faites par les entreprises et les gouvernements. Les modèles devront être acceptés par le groupe de parties prenantes.

Les critères de l'EITI exigent que « tous les paiements importants relatifs au pétrole, au gaz et aux mines versés au gouvernement » et « tous les revenus importants tirés par les gouvernements des compagnies du pétrole, du gaz et des mines » soient publiés. Les modèles EITI devront donc définir par accord avec le groupe de parties prenantes, ce que couvrent ces paiements et revenus importants, et ce que signifie le terme « important ». Il faudra aussi que le groupe de parties prenantes définisse les périodes couvertes par le reporting. Un flux de revenus est important si son omission ou sa déclaration inexacte pourrait affecter le Rapport final de l'EITI de manière significative.

On reconnaît généralement que les flux de revenus suivants devraient être inclus :

- Droit à la production du gouvernement d'accueil.
- Droit à la production de la compagnie de production publique.
- Taxes sur les profits.
- Royalties.
- Dividendes.
- Primes (signature, découverte, production).
- Frais de licence, frais de location, frais d'entrée et autres considérations en matière de licences et/ou concessions.
- Bénéfices pétroliers.
- Autres bénéfices importants pour le gouvernement, tels qu'ils sont définis par le groupe de parties prenantes.

Données probantes : pour cocher cet indicateur, le Valideur doit avoir des preuves comme quoi le groupe de parties prenantes a été consulté à propos du développement des modèles, que des circonscriptions plus larges ont pu faire des commentaires et que le groupe de parties prenantes a accepté les modèles sous leur forme finale.

Les données probantes suivantes pourraient être incluses :

- Version préliminaire des modèles, fournie au groupe de parties prenantes.
- Compte-rendu des débats sur les modèles menés par le groupe de parties prenantes.
- Communications aux parties prenantes au sens plus large (entreprises, par exemple) concernant la conception des modèles.
- Dispositions prises pour permettre aux parties prenantes de comprendre les problèmes en jeu
- Accord du groupe de parties prenantes quant aux modèles, y compris tous les flux de revenus à inclure.

Indicateur 10 : Outil d'évaluation de l'indicateur

Indicateur : Le groupe de parties prenantes est-il satisfait de l'organisation nommée pour réconcilier les chiffres ?

Objectif : Il faudra nommer une organisation à qui on fournira les chiffres divulgués par les entreprises et le gouvernement, pour qu'elle les réconcilie et produise le Rapport final de l'EITI. Cette organisation est appelée « administrateur », « réconciliateur » ou « auditeur ». Il est crucial que ce rôle soit pris en charge par une organisation perçue par les parties prenantes comme étant crédible, digne de confiance et capable au plan technique.

Données probantes : Pour cocher cet indicateur, le Valideur devra avoir des preuves comme quoi le groupe de parties prenantes était satisfait de l'organisation nommée pour réconcilier les chiffres.

Les données probantes suivantes pourraient être incluses :

- Mandat défini par le groupe de parties prenantes.
- Liaison transparente avec le Secrétariat de l'EITI et son Conseil en vue d'identifier les Valideurs potentiels.
- Accord du groupe de parties prenantes quant à l'organisation finalement choisie.

Indicateur 11 : Outil d'évaluation de l'indicateur

Indicateur : Le gouvernement s'est-il assuré que toutes les entreprises communiquent leurs chiffres ?

Objectif : Les critères de l'EITI exigent que toutes les entreprises – publiques (d'état), privées, étrangères et nationales – communiquent les versements qu'elles effectuent au gouvernement, selon des modèles convenus, à l'organisation nommée pour réconcilier les chiffres divulgués. Le gouvernement doit prendre toutes les mesures raisonnables pour s'assurer que toutes les entreprises communiquent leurs chiffres. Ceci peut inclure l'utilisation d'accords volontaires, de réglementation ou de législation. On reconnaît qu'il peut exister de bonnes raisons (même si elles sont exceptionnelles) pour que certaines entreprises ne soient pas contraintes à communiquer leurs chiffres à court terme. Dans cette situation, le gouvernement doit démontrer qu'il a pris des mesures appropriées pour intégrer ces entreprises au processus de reporting à moyen terme, et que ces mesures sont acceptables pour les autres entreprises.

Données probantes : pour cocher cet indicateur, le Valideur devra avoir des preuves comme quoi le gouvernement a fait l'une des choses suivantes :

- Introduit/modifié la législation, pour qu'il soit obligatoire que les entreprises communiquent leurs chiffres selon les critères de l'EITI et selon les modèles de reporting définis.
- Introduit/modifié la réglementation pertinente, pour qu'il soit obligatoire que les entreprises communiquent leurs chiffres selon les critères de l'EITI et selon les modèles de reporting définis.
- Accords négociés (comme les protocoles d'entente et la renonciation aux clauses de confidentialité des accords de partage de la production) avec toutes les entreprises pour garantir le reporting conforme aux critères de l'EITI et aux modèles de reporting convenus.
- Lorsque les entreprises ne participent pas, le gouvernement prend des mesures généralement reconnues (par d'autres parties prenantes) pour s'assurer que ces entreprises communiquent leurs informations dans des délais convenus (avec les parties prenantes).

Indicateur 12 : Outil d'évaluation de l'indicateur

Indicateur : Le gouvernement s'est-il assuré que les rapports des entreprises sont basés sur des comptes audités selon des normes internationales ?

Objectif : Les critères de l'EITI exigent que toutes les données divulguées par les entreprises soient basées sur les données tirées de comptes audités selon des normes internationales. Il s'agit d'un élément vital de la mise en oeuvre de l'EITI.

Données probantes : pour cocher cet indicateur, le Valideur doit avoir des preuves comme quoi le gouvernement a pris des mesures pour garantir que les données fournies par les entreprises soient auditées selon des normes internationales.

Les données probantes suivantes pourraient être incluses :

- Le gouvernement a adopté une législation exigeant que les chiffres soient soumis aux normes internationales.
- Le gouvernement modifie les normes d'audit actuelles pour s'assurer qu'elles sont conformes aux normes internationales, et exige que les entreprises les utilisent.
- Le gouvernement passe un protocole d'entente avec toutes les entreprises, selon lequel les entreprises acceptent de faire en sorte que les chiffres présentés soient conformes aux normes internationales.
- Les entreprises s'engagent volontairement à fournir des chiffres audités selon des normes internationales.
- Lorsque les entreprises ne fournissent pas de chiffres audités selon des normes internationales, le gouvernement a défini un plan avec ces entreprises (y compris SOE) pour qu'elles atteignent les normes internationales d'ici une date fixée.
- Lorsque les chiffres présentés pour la réconciliation ne sont pas conformes aux normes d'audit, le groupe de parties prenantes est-il satisfait de la manière de traiter cette situation ?

Indicateur 13 : Outil d'évaluation de l'indicateur

Indicateur : Le gouvernement a-t-il pris des mesures pour que les rapports du gouvernement soient basés sur des comptes audités ?

Objectif : Les critères de l'EITI exigent que toutes les données divulguées par le gouvernement soient auditées selon des normes internationales.

Données probantes : pour cocher cet indicateur, le Valideur doit avoir des preuves comme quoi le gouvernement a pris des mesures pour garantir que les données fournies soient auditées selon des normes internationales.

Les données probantes suivantes pourraient être incluses :

- Le gouvernement a adopté une législation exigeant que les chiffres soient soumis aux normes internationales.
- Le gouvernement modifie les normes d'audit actuelles pour s'assurer qu'elles sont conformes aux normes internationales, et exige que les entreprises les respectent.
- Lorsque les chiffres présentés pour la réconciliation ne sont pas conformes aux normes d'audit, le groupe de parties prenantes est-il satisfait de la manière de traiter cette situation ?

Indicateur 18 : Outil d'évaluation de l'indicateur

Indicateur : Le Rapport de l'EITI a-t-il été mis à la disposition du public de manière :

- accessible pour le public
- complète
- compréhensible

Objectif : L'EITI est considéré entièrement mis en oeuvre lorsque le Rapport de l'EITI est rendu public, largement diffusé et débattu de manière ouverte par un large éventail de parties prenantes. Les Critères de l'EITI exigent que le Rapport soit mis à la disposition du public de manière accessible, complète et compréhensible.

Données probantes : Pour cocher cet indicateur, le Valideur doit avoir des preuves comme quoi le gouvernement a pris des mesures pour que le Rapport soit mis à la disposition du public de manière conforme aux critères de l'EITI, y compris par les moyens suivants :

- Production de copies papier du rapport, qui sont diffusées à des parties prenantes importantes et variées, y compris la société civile, les entreprises, les médias et d'autres groupes.
- La publication du Rapport en ligne, et la communication de son adresse web aux principales parties prenantes.
- La vérification comme quoi le Rapport est complet, y compris toutes les informations rassemblées dans le cadre du processus de validation.
- Vérifier que le Rapport est complet, y compris les recommandations d'amélioration.
- Vérifier que le Rapport est complet, notamment en s'assurant qu'il soit rédigé dans un style clair et accessible, et dans les langues appropriées.
- Vérifier que des actions de sensibilisation – organisées par le gouvernement, la société civile ou les entreprises – sont menées afin de mieux faire connaître l'existence du Rapport.

ANNEXE C

Plan de travail du Ghana

B. Phase d'agrégation

Activités	2006												2007												2008												
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	
Collecte de données auprès des assemblées municipales et de district <ul style="list-style-type: none"> – Recettes perçues par le gouvernement – Paiement mini – Données techniques des opérations minières – Données techniques des entreprises et districts miniers 																																					
Collecte de données auprès des entreprises minières <ul style="list-style-type: none"> – Paiements versés au gouvernement (avec la documentation correspondante) – Eléments techniques sur les opérations – Etats financiers 																																					

Activités	2006												2007												2008												
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	
Collecte et analyse des données municipales, des districts et des mines – Rapprochement entre les éléments détaillés du secteur minier et des agences fiscales – Détermination de l'exactitude des calculs de paiements – Comparaison entre les paiements versés par les entreprises minières et les recettes des agences fiscales – Rapprochement entre les chiffres OASL et des régions – Rapprochement entre les éléments techniques fournis par les mines et par la Commission minière – Enregistrement des données sur formulaires (agrégation) ETC																																					
Discussion et analyse des déclarations provisoires sur formulaires avec les autorités municipales et de district et les entreprises minières. Informations en retour pour alimenter le Cadre pour la Transparence																																					

ANNEXE D

Plan de travail du Kazakhstan

Plan de travail pour la mise en oeuvre de l'Initiative de Transparence des Industries Extractives au Kazakhstan pour la période 2007–2009
(basé sur le Protocole d'entente entre le Gouvernement du Kazakhstan et la Banque mondiale du 1^{er} décembre 2006)

No.	Objectif	Réalizations/Résultats/Indicateur		Plan de financement [en milliers de KZT]			
		A court terme—2007	A moyen terme 2008–2009	2007	2008	2009	Financement par Gouvernement du Kazakhstan
1.	Mise en place d'un secrétariat (Protocole d'entente, étape A) Mettre en place un Secrétariat de l'ITIE dédié chargé de la coordination de l'ensemble des travaux du programme ITIE au Kazakhstan et du soutien au Conseil national des parties prenantes de l'ITIE. Période de mise en oeuvre —décembre 2006 Objectif : Devenir le point focal pour l'ensemble du processus ITIE au Kazakhstan et des activités ultérieures Activités requises/intrants —et échéancier :	Mise en place d'un Secrétariat de trois personnes travaillant au sein du Ministère de l'énergie et des ressources minières, avec la participation du Ministère des finances et présidé par un ministre adjoint du Ministère de l'énergie et des ressources minières.		Non requis			
1.1	Mettre en place progressivement un service ITIE à temps plein au sein du Ministère de l'énergie et des ressources minières, chargé de la mise en oeuvre des fonctions du Secrétariat et de l'apport d'un financement complémentaire pour assurer la gestion efficace du plan et de la charge de travail du programme ITIE. Période de mise en oeuvre —septembre 2007		Bon fonctionnement acquis d'un processus ITIE exhaustif géré et coordonné par le Secrétariat	Non requis			

1.2	Compte tenu de la participation élargie à l'ITIE, redéfinir le contenu des travaux, et des rôles et responsabilités, etc., du Secrétariat de l'ITIE (cahier des charges) Période de mise en oeuvre —2007–2008		Bon fonctionnement acquis d'un processus ITIE exhaustif géré et coordonné par le secrétariat	Non requis			
2. Pleine participation des entreprises (Protocole d'entente, étape B.a)							
2.	Assurer la pleine participation dans l'ITIE de l'ensemble des entreprises extractives (pétrole, gaz et mines) en activité au Kazakhstan Période de mise en oeuvre —2007–2008 Objectifs : Mettre en route au Kazakhstan un processus ITIE exhaustif et conforme au critère #1 (publication de l'ensemble des paiements) et au critère #4 (implication de toutes les entreprises) de l'ITIE mondial	Négociation avec les entreprises pétrolières, minières et gazières leur adhésion à l'Initiative pour la transparence dans les industries extractives au Kazakhstan.		Non requis			
2.1	Activités requises/intrants —et échéancier : S'assurer que l'ITIE englobe l'ensemble des entreprises extractives, y compris les sociétés internationales et locales, les sociétés d'état, et leurs filiales en activité au Kazakhstan (en vertu du Décret gouvernemental #1166 du 4 décembre 2006). Période de mise en oeuvre —2007–2008		Acceptation pleine et entière de l'ensemble des entreprises extractives de participer à l'ITIE, avec la divulgation de toutes catégories de paiements versés au gouvernement.	Non requis			

No.	Objectif	Réalizations/Résultats/Indicateur		Plan de financement [en milliers de KZT]			
		A court terme—2007	A moyen terme 2008–2009	2007	2008	2009	Financement par Gouvernement du Kazakhstan
2.2	<p>Secteurs pétrole, gaz et miniers : Entamer des pourparlers avec toutes les entreprises extractives nouvellement engagées dans le processus pour les familiariser avec l'ITIE, avec leur rôle et les éléments attendus d'elles ; discussions sur les étapes à suivre avec la participation des ONG.</p> <p>Période de mise en oeuvre —2007–2008</p>	<p>Clear sense of understanding by EI mining companies of their roles and responsibilities—and cost/benefit—of EITI participation.</p>		Non requis			
2.3	<p>Dégager le consensus requis et modifier le protocole d'entente en vigueur entre le gouvernement, les entreprises pétrolières et gazières et les ONG pour prendre en compte les participants plus nombreux dans l'ITIE.</p> <p>Période de mise en oeuvre —fin 2007—1er trimestre 2008</p>	<p>Consensus obtenu auprès de l'ensemble des entreprises extractives sur leur rôle dans la gouvernance de l'ITIE et la prise de décision par le biais du Conseil national des parties prenantes (avec le gouvernement et les ONG), y compris représentation de tous les segments des entreprises et participation active aux travaux du Conseil national.</p>		Non requis			
2.4	<p>Obtenir un consensus sur les règles à appliquer pour l'élargissement du Conseil national des parties prenantes, sa composition, charte pour les scrutins, etc. pour prendre en compte l'adhésion d'entreprises extractives supplémentaires —Voir étapes suivantes au No. 8. ci-dessous</p> <p>Période de mise en oeuvre —2007–2008</p>			Non requis			

2.5	Envisager une “stratification” des entreprises extractives par volume de production, de revenus, etc., afin d’identifier les très petites entreprises	Décision sur la possibilité d’exclure les très petites entreprises extractives du cycle ITIE annuel—dans l’affirmative, convenir les seuils à appliquer (critères/volumes).	Non requis			
	Période de mise en oeuvre —1er trimestre 2008					
	Evaluation des contraintes potentielles sur les capacités					
2.6	<p>Selon la loi nationale sur l’exploitation du sous-sol, toutes les entreprises extractives nouvelles et existantes doivent signer le protocole d’entente de l’ITIE avant de conclure de nouveaux contrats de production.</p> <p>Cependant, en raison du caractère volontaire de l’ITIE, les entreprises ayant déjà signé des contrats ou accords de partage de production sont autorisées à ne pas signer le protocole d’entente de l’ITIE par référence aux clauses de confidentialité dans leurs contrats.</p>	Le gouvernement et les membres du Conseil national des parties prenantes reconnaissent l’importance de l’implication des entreprises extractives dans l’ITIE et feront donc un maximum d’efforts pour impliquer les grosses et moyennes entreprises pétrolières, gazières et minières dans le processus ITIE courant 2007 et 2008.				
3.	Intégrité des données ITIE (Protocole d’entente, étape B.b)					
	Garantir l’intégrité des données déclarées dans les états fournis par le Kazakhstan et les entreprises extractives, conformément au critère # 2 de l’ITIE (données basées sur des comptes audités).		Non requis			
	Objectif :					
	Apporter des garanties supplémentaires aux utilisateurs des informations de l’ITIE quant à la fiabilité en termes d’exhaustivité et d’exactitude des données déclarées par les entreprises extractives et le gouvernement.		Non requis			
	Activités requises/intrants —et échéancier :					

No.	Objectif	Réalizations/Résultats/Indicateur		Plan de financement [en milliers de KZT]			
		A court terme—2007	A moyen terme 2008–2009	2007	2008	2009	Financement par Gouvernement du Kazakhstan
3-1	<p>Mettre en oeuvre au meilleur coût un mécanisme qui assure la certification (sous forme de déclaration en vertu des « procédures convenues ») par les auditeurs actuels de chaque structure extractive que leurs données ITIE déclarées sont basées sur les comptes vérifiés existants de la structure et /ou sur des documents comptables audités.</p> <p>Période de mise en oeuvre —jusqu'à fin 2007</p>			Non requis			
3-2	<p>Pour 2007 uniquement, pour les entreprises qui communiquent des données ITIE avant le 1er janvier 2008 (date d'entrée en vigueur du décret mentionné plus haut) : (i) encourager toutes les entreprises à obtenir la certification demandée de leurs auditeurs actuels, ou (ii) exiger aux entreprises une attestation (à porter par un dirigeant de l'entreprise sur le formulaire de déclaration) certifiant que les données déclarées sont conformes aux comptes audités existants et/ou aux documents comptables audités de l'entreprise et sont extraites de ces mêmes sources.</p> <p>Période de mise en oeuvre —jusqu'à fin 2007</p>			Non requis			

Assurer le financement durable de l'ITIE (protocole d'entente, étape B.d)						
4.	Objectif : Instaurer au Kazakhstan un processus ITIE financé durablement avec un bon rapport coût/efficacité.					
	Activités requises/intrants —et échéancier :					
4.1	S'assurer que le groupe de travail désigné (pour analyser et rendre compte des dépenses nécessaires pour garantir le financement requis) établit le budget nécessaire. Période de mise en oeuvre—août 2007		Financement du gouvernement clairement acquis sous forme de ligne budgétaire dans le budget ministériel concerné, pour couvrir tous les frais récurrents requis par l'ITIE y compris pour le rapprochement des données et les comptes-rendus.			
Désigner une société chargée du rapprochement (protocole d'entente, étape B.e)						
5.	Désigner et gérer une société d'audit ou consultant approprié pour mener le travail de rapprochement et remettre des rapports nécessaires au programmes ITIE.					
	Objectif : Désigner une société qui sera chargée de l'agrégation, du rapprochement et de la communication des données fournies par les entreprises et le gouvernement. Période de mise en oeuvre —mai—août 2007					
	Activités requises/intrants —et échéancier :					
				13 000	13 000	26 000

No.	Objectif	Réalizations/Résultats/Indicateur		Plan de financement [en milliers de KZT]			
		A court terme—2007	A moyen terme 2008–2009	2007	2008	2009	Financement par Gouvernement du Kazakhstan
5.1	Déterminer la période et le nombre d'entreprises visées par l'exercice initial de rapprochement et de communication de données (données 2005 uniquement) et élaborer des cahiers des charges avec le Conseil national des parties prenantes						
	Période de mise en oeuvre—août 2007						
5.2	Pour les rapports ITIE 2005 et/ou 2006, le gouvernement doit financer et lancer un processus concurrentiel pour sélectionner une société internationale de consultation, d'audit ou d'expertise (ou une entreprise commune entre ce type de société et une société nationale kazakh) pour rapprocher et communiquer les données ITIE.	Publication du rapport ITIE initial pour 2005.					
	Période de mise en oeuvre — août 2007						
5.3	Pour les rapports ITIE 2006 et 2007, financement par le gouvernement d'une société chargée du rapprochement en 2008.		Prochains rapports ITIE				
	Période de mise en oeuvre—juin 2007						

5.4	<p>Pour l'ensemble des travaux de rapprochement de l'ITIE, le gouvernement doit gérer et encadrer les contrats avec la société sélectionnée pour effectuer le rapprochement, avec la participation du groupe de travail spécialisé du Conseil national des parties prenantes.</p> <p>Période de mise en œuvre —courant 2007–2009</p>					
5.5	<p>Le Conseil national des parties prenantes doit conduire des travaux de suivi du rapport initial ITIE et convenir des prochaines étapes avec le gouvernement.</p> <p>Période de mise en œuvre —jusqu'à fin 2007</p>	Travaux complémentaires à long terme pour l'ITIE, ainsi que sur d'autres réformes sectorielles et questions liées à la transparence.				
5.6	<p>Publier le rapport ITIE pour 2005 conformément aux critères de l'ITIE</p> <p>Période de mise en œuvre —jusqu'à fin 2007</p>					

No.	Objectif	Réalizations/Résultats/Indicateur		Plan de financement [en milliers de KZT]			
		A court terme—2007	A moyen terme 2008–2009	2007	2008	2009	Financement par Gouvernement du Kazakhstan
6.	<p>Sensibilisation du public à l'ITIE (protocole d'entente, B.f)</p> <p>Mener une série d'ateliers au niveau national et régional, avec lancement du premier atelier avant fin septembre 2007, pour promouvoir et faire parler de l'ITIE dans l'ensemble du pays en association avec les travaux de déclaration des données de l'ITIE.</p> <p>Période de mise en oeuvre —courant 2007–2008</p> <p>Objectif :</p> <p>Assurer la conformité du processus ITIE au Kazakhstan avec le critère # 1 de l'ITIE (large diffusion des rapports ITIE sous une forme accessible à tous) et le critère # 5 (impliquer la société civile dans la réflexion sur l'ITIE).</p> <p>Activités requises/intrants —et échéancier :</p> <p>Concevoir une stratégie de communication permettant une large diffusion des informations de l'ITIE parmi le public.</p> <p>Période de mise en oeuvre —jusqu'à fin 2007</p>						
6.1							

6.2	Démarrer les activités de communication et de sensibilisation auprès des médias, du grand public, de la société civile et des leaders de l'opinion ; organiser une série de colloques nationaux sur l'ITIE. Période de mise en oeuvre — courant 2007–2008	Sensibilisation dans les zones à faibles taux d'alphabétisation et d'accès aux médias.	Amélioration mesurable de la compréhension du public du secteur extractif et des flux financiers qui en découlent.				
6.3	Envisager une plate-forme et des contenus Internet améliorés avec des liens pour faciliter l'accès aux informations. Période de mise en oeuvre—août 2007						
6.4	Créer un kit d'information sur l'ITIE pour s'assurer d'informer l'ensemble de la population. Période de mise en oeuvre —courant 2007–2009	Téléchargement d'informations simples et accessibles sur les conclusions des rapports ITIE sur le site www.eiti.kz .					
6.5	Mise à jour régulière du site www.eiti.kz Période de mise en oeuvre — courant 2007–2009			437.5			—

No.	Objectif	Réalizations/Résultats/Indicateur		Plan de financement [en milliers de KZT]			
		A court terme—2007	A moyen terme 2008–2009	2007	2008	2009	Financement par Gouvernement du Kazakhstan
9.	Validation ITIE						
	Désigner une société de validation pour se charger du processus de validation de l'ITIE en 2008.	Sélection de la société de validation			8.750	—	8.750
	Période de mise en oeuvre—2008						
	Objectif :						
	Harmoniser le processus ITIE au Kazakhstan avec les exigences du Conseil d'administration international de l'ITIE, et atteindre le statut de Pays Conforme.						
	Required Activities/Inputs —and timetable:						
9.1	Envoyer une demande de financement de la validation au Comité d'Etat du Budget.						
	Période de mise en oeuvre—juin 2007						
9.2	Sélectionner une société de validation par appel d'offres auprès des sociétés répertoriées par le Conseil d'administration international de l'ITIE.						
	Période de mise en oeuvre —trimestres I–II, 2008						
9.3	Mener le processus de validation de l'ITIE.						
	Période de mise en oeuvre —trimestres I–II, 2008						
TOTAL CUMULE (KZ tengue milliers)				13.438	21.751		34.751
TOTAL CUMULE (US\$ équiv. 117 KT/US\$)				107,5	174		278

ANNEXE E

Calcul des « coûts pétroliers » dans le cadre des APP

Pour les accords de partage de production (APP), le comité de gestion convient d'un programme de travail et d'un budget sur une base annualisée. Les dépenses de l'entrepreneur (ou de l'exploitant) sur ce budget sont alors décidées d'un commun accord pour les besoins de récupération des coûts. Cela signifie que l'entrepreneur peut récupérer ses coûts en se faisant attribuer une part de la production. Par exemple, si l'entrepreneur a dépensé \$ 20 000 pour un équipement dont l'achat avait été prévu dans le programme de travail et le budget pour l'année, et si la production se vend à \$ 20 le baril, l'entrepreneur aura droit à 1000 barils de pétrole. On parle alors d'une allocation de « pétrole à prix coûtant » pour compenser les « coûts pétroliers » ; l'entrepreneur pourra ensuite vendre cette allocation de pétrole sur le marché afin de récupérer ses coûts.

Les premiers accords de partage de production ne stipulaient aucune limite aux allocations de pétrole à prix coûtant demandées au titre de la récupération des coûts. La plupart des APP actuels imposent une limite aux allocations pour une année donnée, généralement en termes de pourcentage de la production annuelle. Dans les pays où les coûts de production sont faibles, comme dans les chantiers productifs onshore au Moyen-Orient, l'allocation peut être aussi peu élevée que 20 %. Là où les coûts sont plus élevés, comme dans les zones de forage en mer profonde, elle peut atteindre jusqu'à 90 %. Ces pourcentages sont généralement négociés avant que les APP ne soient arrêtés de manière définitive. Ils dépendent des dimensions anticipées des gisements pétrolifères qui pourraient être découverts, de la qualité du pétrole ou du gaz,

des coûts de développement, et de la distance qui sépare les gisements du marché ou de la raffinerie. Dans certains APP, les allocations pour coûts pétroliers peuvent être élevées au début et diminuer avec le temps ou lorsqu'un seuil est atteint (par exemple lorsque la production commence à dégager des allocations pour coûts pétroliers excédentaires – voir ci-dessous).

Lorsque les coûts sont élevés, notamment au début ou avant le début de la production, les coûts à récupérer peuvent dépasser les allocations disponibles pour compenser les coûts pétroliers. Dans ce cas, les coûts non récupérés sont reportés d'une année sur l'autre jusqu'à ce qu'ils soient récupérés sur les allocations qui deviennent disponibles. L'effet du report des coûts d'investissement est similaire à celui de l'amortissement des dépenses d'investissement au titre des contrats de concession. Ainsi, si l'on doit récupérer des coûts à hauteur de \$ 20 000 alors que les allocations disponibles de coûts pétroliers se limitent à 500 barils (500 barils x \$ 20/baril = \$ 10 000), le solde non récupéré de \$ 10 000 est reporté jusqu'à ce qu'une quantité suffisante d'allocations pour coûts pétroliers devienne disponible. Dans certains APP, lors du report des coûts, les coûts non récupérés sont majorés d'un certain pourcentage pour compenser l'inflation et l'augmentation du coût de l'argent avec le temps.

Il arrive un moment où la valeur des allocations disponibles pour coûts pétroliers dépasse les coûts réellement encourus. La différence entre les allocations disponibles et les allocations nécessaires pour récupérer des frais réels (augmentations comprises) devient alors un « coût pétrolier excédentaire ». Dans certains APP, cet excédent est traité de la même manière que la « production restante » (voir ci-après). D'autres APP le traitent de façon différente, par exemple en Égypte ou en Syrie, où les allocations excédentaires reviennent entièrement au gouvernement. Ce système n'incite pas l'entrepreneur à économiser sur les coûts puisqu'il n'en tire aucun bénéfice. D'autres APP encore répartissent les allocations excédentaires de la même manière que la « production restante », mais sur la base d'un pourcentage différent.

Pour les besoins de la récupération des coûts, les frais d'exploitation et les frais d'investissement sont généralement traités de la même manière, en donnant la priorité à la récupération des frais d'exploitation sur les allocations pour coûts pétroliers disponibles. Dans certains APP, les frais d'investissement sont amortis fiscalement avant d'être récupérés sur les allocations pour coûts pétroliers.

For cost recovery purposes, operating and capital costs are generally treated the same way, with operating costs recovered out of the available cost oil first. In some PSCs, the capital costs are fiscally depreciated before they can be recovered out of cost oil.

ANNEXE F

Calcul de la « production restante » dans le cadre des APP

La « production restante » est répartie entre le gouvernement et l'exploitant commercial après les allocations pour coûts pétroliers, dans la mesure où des allocations de pétrole sont disponibles à cet effet. La répartition de la « production restante » au titre d'un accord de partage de production s'opère sensiblement de la même manière que pour l'impôt pétrolier dans les contrats de concession.

Certains pays n'accordent pas d'exonération d'impôt aux APP. Les États-Unis, par exemple, prélèvent une taxe sur la part de « production restante » de l'entrepreneur. Cela peut entraîner une double imposition. Par conséquent, pour assurer la viabilité économique du projet pour l'entrepreneur, on peut augmenter la part de « production restante » qui revient à l'entrepreneur au titre du contrat, puis la taxer. Par exemple, si les parts de « production restante » étaient initialement établies à 30 % pour l'entrepreneur et à 70 % pour le gouvernement, et si le taux de l'impôt sur les bénéfices des entreprises pétrolières est de 50 % dans le pays producteur de pétrole, la part de « production restante » de l'entrepreneur pourrait être doublée pour atteindre 60 %, mais elle sera alors imposée à 50 % – ce qui donne quand même à l'entrepreneur une part effective de 30 % de la « production restante », nette d'impôts. Même si cela n'est pas strictement nécessaire, l'impôt est souvent un des paramètres inclus dans les accords de partage de production.

La plupart des pays préfèrent négocier un plafond sur les bénéfices des entreprises pétrolières par projet, en réduisant la part de « production restante » de l'entrepreneur

lorsque certains seuils sont atteints. Ces plafonds peuvent être liés à la rentabilité du projet (en termes de taux de rendement interne), à son potentiel rémunérateur, à la rémunération cumulée de l'entrepreneur divisée par ses coûts cumulés, à la dimension du projet par le biais d'un taux de production journalier, ou au volume cumulé de pétrole produit. On peut également modifier le pourcentage de la « production restante » revenant à l'entrepreneur en jouant sur le prix du pétrole, comme c'est le cas de certains contrats en Angola. Il arrive que les contrats prévoient jusqu'à trois plafonds calculés différemment, pour appliquer le plafond qui donne à l'entrepreneur la part la plus faible de « production restante » (au Kazakhstan par exemple).

Certains des critères indiqués ci-dessus ne sont pas liés à la rentabilité du projet. Ces conditions génèrent le risque de pénaliser l'entreprise pétrolière avant que le projet n'ait atteint un taux de rendement raisonnable sur son investissement. Si un pays a inscrit de telles conditions dans un accord de partage de production, il peut devenir moins attractif pour d'autres entreprises, ce qui peut ralentir son développement à long terme.

ANNEXE G

Calcul des parts de « brut de concession » dans les APP

Aux termes des accords de partage de production, lorsqu'une entreprise pétrolière a épuisé ses allocations pour coûts pétroliers et sa part de « production restante » pour tenir compte des coûts engagés dans le projet et des bénéfices réalisés, sa part de brut de concession est égale à ses allocations de pétrole pour coûts pétroliers *additionnées* de sa part de « production restante ».

Par exemple, si les allocations pour coûts pétroliers de l'entrepreneur s'élèvent à 40 % et sa part de « production restante » à 30 %, sa part de brut de concession sera de :

$$\begin{aligned}
 & (Production\ pétrolière\ totale \times prix\ du\ pétrole) \times 40\ \% \text{ des « coûts pétroliers »} \\
 & = \text{part des « coûts pétroliers » de l'entrepreneur (40 \%)} \\
 & + \text{restant du pétrole non attribué (60 \%)} \times 30\ \% \text{ de « production restante »} \\
 & = \text{« production restante » de l'entrepreneur (18 \%)} \\
 & = \text{brut de concession total de l'entrepreneur (58 \%)} \\
 & = \text{brut de concession total du gouvernement (42 \%)}
 \end{aligned}$$

Ces répartitions entre le gouvernement et l'entrepreneur peuvent fluctuer pendant la durée de l'APP, modifiant ainsi les parts de brut de concession de chacune des parties. Par exemple, sur la durée, les principaux coûts d'investissement seront récupérés sur les coûts pétroliers, et un moment peut arriver où des coûts pétroliers excédentaires deviennent disponibles. Les fluctuations du prix du pétrole produit peuvent également influencer sur les répartitions effectives de pétrole entre le gouvernement et l'entrepreneur.

Par exemple, en reprenant le scénario précédent, où l'entrepreneur a épuisé ses 40 % de « coûts pétroliers », supposons que le prix du pétrole augmente de \$ 20 à \$ 40 au baril. Supposons encore que 1 000 barils ont été produits et que \$ 8 000 ont été approuvés pour la récupération des coûts sur les parts de « coûts pétroliers ». Les revenus totaux du projet sont de \$ 40 000, et sur ce total, \$ 16 000 (soit 40 %) sont disponibles pour la récupération des coûts. Si les \$ 8 000 sont récupérés par attribution de parts de coûts pétroliers à l'entrepreneur, il restera \$ 8 000 de « coûts pétroliers excédentaires », qui deviennent alors disponibles pour attribution en vertu des modalités spécifiques de l'APP. Supposons dans cet exemple que les parts excédentaires de « coûts pétroliers » sont traités de la même façon que les parts de « production restante ». Le brut de concession total de l'entrepreneur sera alors de 20 % au titre des coûts pétroliers plus (80 % x 30 % =) 24 % de « production restante », soit 44 % au total. Ce pourcentage est à comparer à la part totale de brut de concession de 58 % qui revenait à l'entrepreneur lorsque le prix du pétrole était de moitié moins, à \$ 20 le baril seulement. Ce rapport où le brut de concession de l'entrepreneur augmente à mesure que les prix du pétrole baissent ne fonctionne que lorsque les parts de « coûts pétroliers » disponibles ne sont pas entièrement utilisées.

Au final, ces exemples illustrent également un autre point important. Les APP sont avantageux pour le gouvernement lorsque le prix du pétrole augmente, non seulement parce que la valeur de sa « production restante » augmente, mais aussi parce qu'il obtient une part plus importante de cette « production restante ». Cet effet lié aux APP favorise donc une certaine stabilité face aux fluctuations des prix du pétrole sans avoir à recourir à des taxes supplémentaires, comme l'impôt sur les bénéfices exceptionnels, pour générer des revenus.

ANNEXE H

Les partenariats public-privé (PPP)

Des questions spécifiques se posent lorsque le gouvernement est partenaire d'une concession ou d'un APP. Les trois questions principales sont les suivantes:

1. Le gouvernement est-il en mesure de payer sa part ?
2. Le rôle du gouvernement met-il l'exploitation conjointe en situation de conflit d'intérêts?
3. Les comptes audités de l'exploitation conjointe répondent-ils aux besoins de l'ITIE ?

Qu'est-ce qu'une exploitation conjointe?

Dans le secteur extractif, une exploitation conjointe est un projet auquel une ou plusieurs entreprises privées s'associent, souvent avec la société pétrolière nationale en tant que partenaire. La relation entre les partenaires est habituellement régie par un contrat d'exploitation conjointe. Ce type de partenariat peut se retrouver dans un contrat de concession, un accord de partage de production, un contrat de marge ou un contrat de services techniques.

Voici quelques exemples :

- Au Nigeria, un contrat de marge a été conclu pour une exploitation conjointe associant la NNPC (la société pétrolière nationale du Nigeria) (55 %), Shell (30 %), Elf (10 %) et AGIP (5 %).

- Au Royaume-Uni, un contrat de concession a été conclu pour une exploitation conjointe associant Shell et Esso (Exxon) (chaque entreprise détenant 50 %).
- Au Kazakhstan, l'accord de partage de production dans le nord de la Mer Caspienne a mis sur pied une exploitation conjointe associant Agip, Exxon, Shell et Total (18,52 % pour chaque entreprise), KazMunayGas (qui représente le gouvernement kazakh) et Inpex (8,33 % pour chacune des deux dernières entreprises) et ConocoPhillips (9,26 %).

Le gouvernement est-il en mesure de payer sa part? Le recours aux “accords de portage”

Lorsqu'un gouvernement, ou sa société pétrolière nationale, est partenaire d'une exploitation conjointe mais ne possède pas le capital nécessaire pour payer sa part des frais d'investissement ou d'exploitation nécessaires, les entreprises non gouvernementales peuvent parfois se charger de l'intégralité des frais liés à la phase d'exploration, ou même à la phase d'évaluation, et se faire rembourser, avec ou sans intérêts, sur la part de revenus de production qui revient à la société pétrolière nationale. C'est ce que l'on appelle un « accord de portage » (*carry agreement*). Les coûts de développement étant de loin les plus élevés, il est peu probable que les autres partenaires puissent « porter » la société pétrolière nationale tout au long de la phase de développement du projet, mais ce n'est pas impossible. La société pétrolière nationale devra généralement mobiliser des financements extérieurs si elle n'est pas en mesure de prendre en charge les coûts de développement. Elle peut même vendre un pourcentage de sa part de l'exploitation conjointe pour se permettre de payer sa part restante des coûts de développement. C'est ce qui s'est produit pour l'exploitation conjointe au nord de la Mer Caspienne au Kazakhstan. Dans d'autres cas, l'incapacité du gouvernement de payer sa part peut ralentir le développement des ressources du pays. Certains pays comme le Nigeria qui, historiquement, ont eu du mal à mobiliser des fonds pour contribuer au capital de ses exploitations conjointes en raison de besoins fiscaux concurrents, sont passés à des accords de partage de production qui transfèrent aux entreprises privées l'ensemble des risques et des coûts d'investissement.

Encadré H.1 : Quand une société pétrolière nationale est partenaire d'une exploitation conjointe

La question clé est de savoir si le gouvernement a apporté sa contribution en temps voulu.

La participation des sociétés pétrolières nationales dans les exploitations conjointes est-elle source de conflits d'intérêts ?

La participation de l'État peut avoir des impacts très négatifs sur les aspects économiques d'une exploitation conjointe, qui doivent donc être soigneusement abordés dans le contrat. Lorsqu'une société pétrolière nationale est partenaire d'une exploitation conjointe, il y a souvent un conflit d'intérêts. Par exemple, le gouvernement peut vouloir embaucher autant d'employés locaux que possible et octroyer les contrats à des entreprises locales, alors qu'en tant que partenaire de l'exploitation conjointe, il voudra faire démarrer les activités au plus vite et au moindre coût sur la durée du projet. Ces objectifs peuvent fort bien être incompatibles.

En tant que partenaire d'une exploitation conjointe, une société pétrolière nationale est également tenue de contribuer à ses frais d'investissement et d'exploitation, et elle sera en droit de toucher une contrepartie sous forme de pétrole ou au comptant. Cependant, comme indiqué ci-dessus, si la société pétrolière ne contribue pas sa part en temps voulu, cela risque d'entraîner des retards de développement et des pertes de temps sur la gestion du projet pour rechercher des solutions.

Les comptes vérifiés des exploitations conjointes répondent-ils aux besoins de l'ITIE ?

Les partenaires des exploitations conjointes doivent désigner un exploitant qui se chargera de la gestion de l'entreprise pour le compte des autres partenaires. Le rôle de ce gestionnaire consistera à veiller au bon fonctionnement de l'entreprise pour le compte des actionnaires, à appeler des fonds pour couvrir les frais d'exploitation et à attribuer les parts de « coûts pétroliers » et de « production restante » aux partenaires de l'exploitation conjointe et au gouvernement. Chaque partenaire est tenu de verser ses propres impôts et redevances.

Les contrats d'exploitation conjointe stipulent généralement que les partenaires doivent procéder à des audits des comptes de l'exploitant pour s'assurer que les fonds qu'ils ont contribués sont dépensés de manière appropriée et conformément aux termes du contrat. Les partenaires doivent également contrôler le rapport efficacité-coûts des matériels achetés par l'exploitant pour le compte de l'exploitation conjointe.

Aspects à prendre en compte pour les besoins de l'ITIE. Si les comptes de l'exploitation conjointe ont déjà fait l'objet d'audits exhaustifs, il peut être justifié de réduire la portée d'un audit ITIE et d'utiliser les comptes audités pour effectuer un rapprochement. Il faut alors demander si l'audit a été publié, si les vérificateurs étaient indépendants et si l'audit a été mené conformément aux normes internationales.

ANNEXE I

Autres flux monétaires à considérer

D'autres flux monétaires qui passent de l'exploitant commercial au gouvernement sont plus difficiles à qualifier clairement d'« avantages » au bénéfice du gouvernement. Supposons, par exemple, que le gouvernement accorde un prêt pour financer la construction d'une grosse installation dans le secteur pétrolier et gazier. Cette situation s'est produite au Nigeria, où le gouvernement a financé en partie une installation de production de gaz naturel liquéfié. Les prêts ont commencé à être remboursés au moment où l'usine commençait à produire un flux de trésorerie positif. La question est alors de savoir si le remboursement du prêt consenti par le gouvernement est à considérer ou non comme un flux d'avantages au bénéfice du gouvernement?

Il n'y a pas de réponse facile à cette question. Si le gouvernement ne reçoit que le remboursement de ce qu'il avait prêté, il ne s'agit pas à proprement parler d'un « avantage ». En revanche, le but fondamental de l'ITIE est de faire respecter l'obligation de rendre compte des transactions financières entre le gouvernement et ses partenaires commerciaux du secteur extractif. Dans cette perspective, il y a donc lieu d'exiger la déclaration des remboursements de prêts consentis par le gouvernement au partenaire commercial qui gère le projet. Au vu des circonstances, le Nigeria a décidé de publier les montants des remboursements de prêts, mais séparément des flux d'avantages principaux qui reviennent au gouvernement.

Si l'on veut élargir l'enquête ITIE aux situations de prêt, il faut réfléchir aux éléments qui doivent être divulgués si le gouvernement a perçu des intérêts sur ses prêts. Il semble assez évident que les intérêts versés et perçus sur le prêt initial doivent être considérés comme un flux d'avantages et qu'ils doivent donc être divulgués. La ques-

tion la plus épineuse est donc de savoir comment ces intérêts versés et perçus par le gouvernement doivent être comptabilisés. Par exemple, faut-il les prendre en compte au moment où ils sont acquis au gouvernement, ou bien au moment où ils sont versés? Si la comptabilité de caisse est retenue, la date de versement paraît plus pertinente que la date à laquelle les intérêts ont été acquis. Cependant, si les versements encaissés par le gouvernement sont composés de capital et d'intérêts,⁶³ ils doivent alors être désagrégés, car les intérêts constituent un avantage qui doit être divulgué, tandis que le remboursement du capital doit être divulgué lui aussi, mais pas au titre d'un avantage perçu par le gouvernement.

ANNEXE J

Les formulaires de déclaration de la Mongolie

Approuvé par Résolution Conjointe No. 49/96 du
Président de l'Office national des statistiques et du
Ministère des finances, 2007

FORMULAIRE ITIE 1

RAPPORT

Pour l'année _____ sur les quantités de production vendues et sur les impôts sur les sociétés
et les redevances versés sur les budgets de l'Etat et des collectivités locales par la Société
(filiale) _____ exploitante d'activités extractives

No. d'enregistrement						Code	1. Le rapport doit être établi sur le présent formulaire pour être rendu public au plus tard le 30 mars de l'année suivante, et soumis aux Autorités de régulation mongoles pour les secteurs des mines et du pétrole (MRAMP), accompagné du rapport de divulgation.
Aymag, Capitale							
Sum, District							
Nom de la structure commerciale						2. La MRAMP devra soumettre le présent rapport au Secrétariat de l'ITIE pour la Mongolie, crée en tant que structure indépendante, au plus tard le 31 mai.	
Type de structure commerciale							

Indicateurs	Instruction pertinente	Unité de mesure	Quantité	Montant total '000 MNT
Niveau 1 : Flux de revenus et d'avantages				
1. Produits de la production et des ventes				
1.a) Production	1.1			
No. de licence ___ production		Tonne		
No. de licence ___ production				
No. de licence ___ production				
No. de licence ___ production				
Ventes totales		'000 MNT		
1.b) Ventes de la production	1.2			
No. de licence ___ production		Tonne		
No. de licence ___ production		Tonne		
No. de licence ___ production		Tonne		
No. de licence ___ production				
Production totale		'000 MNT		
1.c) Ventes au titre de l'accord de partage de production par la Société	1.3	Tonne		
2. Taxes et redevances versés par les sociétés étrangères et nationales sur les budgets de l'Etat et des collectivités locales				
2.a) Taxes versées	1.4			
Taxe sur les revenus des sociétés		'000 MNT		
TVA déduction faite de la TVA récupérée		'000 MNT		
Taxe douanière		'000 MNT		
Taxe sur les revenus exceptionnels		'000 MNT		
Taxe foncière		'000 MNT		
Taxe d'accise (sur importations de carburants et lubrifiants)		'000 MNT		
Taxe sur l'essence et le gasoil		'000 MNT		
Taxe sur les voitures et véhicules automobiles		'000 MNT		
Autres taxes au comptant		'000 MNT		

2.b) Redevances	1.5			
Redevances d'exploitation des ressources minières		'000 MNT		
Redevances de permis d'exploitation et prospection de ressources minières		'000 MNT		
Remboursement pour prospection de gisements subventionnée par le fonds de budget		'000 MNT		
Rente foncière		'000 MNT		
Redevance de consommation d'eau		'000 MNT		
Redevance d'exploitation forestière et de consommation de bois de feu		'000 MNT		
Redevance de recrutement d'experts et de travailleurs étrangers		'000 MNT		
Redevance de consommation de ressources minérales ordinaires		'000 MNT		
2.c) Charges et redevances de services	1.6			
Droits et autres redevances d'enregistrement auprès de l'Etat versés à des structures d'Etat et autres structures administratives locales conformément à la législation en vigueur		'000 MNT		
Rémunérations de services versées à des structures d'Etat et autres structures administratives locales conformément à la législation en vigueur		'000 MNT		
2.d) Dividendes sur les actifs de l'Etat et des collectivités locales	1.7			
Dividendes sur les actifs de l'Etat		'000 MNT		
Dividendes sur les actifs des collectivités locales		'000 MNT		
2.e) Autres versements perçus par le gouvernement	1.8			
Part du gouvernement au titre d'accords de partage de production		'000 MNT		
2.f) Dons aux organismes gouvernementaux	1.9			
Dons monétaires de la société aux Ministères et agences		'000 MNT		
Dons monétaires de la société à l'aymag		'000 MNT		
Dons monétaires de la société au sum		'000 MNT		
Dons monétaires de la société à des organisations locales		'000 MNT		
Fonds déboursés par les sociétés au titre du développement durable et des relations avec les collectivités		'000 MNT		
Niveau 2. Flux de recettes et d'avantages (déclarations volontaires)				
3. Transactions sur bénéfiques et recettes	1.10	'000 MNT		
A. Montant des réductions et exonérations d'impôts selon les accords et conditions spécifiques		'000 MNT		
B. Dépenses d'investissement		'000 MNT		
C. Dépenses de formation et de développement du personnel		'000 MNT		
D. Dépenses d'études géologiques et de prospection		'000 MNT		
E. Contributions en nature à 50 % sur le compte spécial pour la Protection environnementale		'000 MNT		
F. Dépenses de prévention des catastrophes (Loi sur la prévention des catastrophes, article 27)		'000 MNT		

Nous déclarons par la présente que nous assumons l'entière responsabilité de l'exactitude du présent rapport conformément à la réglementation sur les déclarations exception faite des cas indiqués ci-dessous :

Rapport élaboré par

CACHET

Le Directeur exécutif

Le Comptable général

Date: _____

Approuvé par Résolution Conjointe No. 49/96 du
Président de l'Office national des statistiques et du
Ministère des finances, 2007

FORMULAIRE ITIE 2

RAPPORT

Pour l'année _____ sur les impôts sur les sociétés et les redevances versés
sur les budgets de l'Etat et des collectivités locales par la
Société (filiale) _____ exploitante d'activités extractives

No. d'enregistrement						<p>1. Le rapport doit être établi sur le présent formulaire par l'ensemble des structures administratives et des autorités fiscales de l'Etat au plus tard le 30 mars de l'année suivante, et soumis au Département général de la fiscalité nationale de Mongolie (GDNTM). Le rapport doit être établi pour chacune des sociétés actives dans le secteur extractif.</p> <p>2. Le GDNTM devra incorporer l'ensemble des données pour les soumettre au Ministère des finances au plus tard le 15 mai.</p> <p>3. Le Ministère des finances devra contrôler chaque rapport par société, fournir un rapport gouvernemental et suite à l'approbation de l'audit, le soumettre au Secrétariat de l'ITIE pour la Mongolie, crée en tant que structure indépendante, au plus tard le 31 mai.</p>
Code						
Aymag, Capitale						
Sum, District						
Nom de la structure commerciale						
Type de structure commerciale						

Indicateurs	Instruction pertinente	Montant total '000 MNT
Niveau 1 : Flux de recettes et d'avantages		
1. Taxes and fees paid by foreign and domestic companies to state and local budget		
1.a) Taxes versées	1.1	
Taxe sur les revenus des sociétés		
TVA déduction faite de la TVA récupérée		
Taxe douanière		
Taxe sur les revenus exceptionnels		
Taxe foncière		
Taxe d'accise (sur importations de carburants et lubrifiants)		
Taxe sur l'essence et le gasoil		
Taxe sur les voitures et véhicules automobiles		
Autres taxes au comptant		
1.b) Redevances	1.2	
Redevances d'exploitation des ressources minières		
Redevances de permis d'exploitation et prospection de ressources minières		
Remboursement pour prospection de gisements subventionnée par le fonds de budget		
Rente foncière		
Redevance de consommation d'eau		
Redevance d'exploitation forestière et de consommation de bois de feu		
Redevance de recrutement d'experts et de travailleurs étrangers		

Redevance de consommation de ressources minérales ordinaires		
1.c) Charges et redevances de services	1.3	
Droits et autres redevances d'enregistrement auprès de l'Etat versés à des structures d'Etat et autres structures administratives locales conformément à la législation en vigueur		
Rémunérations de services versées à des structures d'Etat et autres structures administratives locales conformément à la législation en vigueur		
1.d) Dividendes sur les actifs de l'Etat et des collectivités locales	1.4	
Dividendes sur les actifs de l'Etat		
Dividendes sur les actifs des collectivités locales		
1.e) Autres versements perçus par le gouvernement	1.5	
Part du gouvernement au titre d'accords de partage de production		
1.f) Dons aux organismes gouvernementaux	1.6	
Dons monétaires de la société aux Ministères et agences		
Dons monétaires de la société à l'aymag		
Dons monétaires de la société au sum		
Dons monétaires de la société à des organisations locales		
Fonds déboursés par les sociétés au titre du développement durable et des relations avec les collectivités		
Niveau 2. Flux de recettes et d'avantages (déclarations volontaires)		
2. Transactions sur bénéfiques et recettes	1.7	
Montant des réductions et exonérations d'impôts selon les accords et conditions spécifiques		

Nous déclarons par la présente que nous assumons l'entière responsabilité de l'exactitude du présent rapport conformément à la réglementation sur les déclarations exception faite des cas indiqués ci-dessous :

Rapport élaboré par

Supervisé par

Agent responsable

Le Secrétaire d'Etat

Date: _____

Approuvé par Résolution Conjointe No. 49/96 du
Président de l'Office national des statistiques et du
Ministère des finances, 2007

FORMULAIRE ITIE 3

RAPPORT CONSOLIDE

Pour l'année _____ sur les impôts sur les sociétés et les redevances versés sur les budgets de
l'Etat et des collectivités locales par les sociétés du secteur extractif

1. Le Département général de la fiscalité nationale de Mongolie (GDNTM) procédera à la consolidation de ses propres données et des données fournies par les aymag, la capitale, les organisations de l'Etat sur chacune des sociétés extractives et autorités fiscales, et élaborera un rapport national conformément au Formulaire n° 3 qu'il soumettra au Ministère des finances au plus tard le 15 mai de l'année suivante.
2. Le Ministère des finances contrôlera les données pour chaque société et au niveau national et divulguera le Rapport gouvernemental au plus tard au mois de mai de l'année suivante.
3. Le Ministère des finances devra soumettre le rapport établi pour chacune des sociétés, sur le Formulaire n° 3, au Secrétariat de l'ITIE pour la Mongolie, crée en tant que structure indépendante.

Indicateurs	Instruction pertinente	Montant total '000 MNT
Niveau 1 : Flux de recettes et d'avantages		
1. Taxes et redevances versés par les sociétés étrangères et nationales sur les budgets de l'Etat et des collectivités locales		
1.a) Taxes versées	1.1	
Taxe sur les revenus des sociétés		
TVA déduction faite de la TVA récupérée		
Taxe douanière		
Taxe sur les revenus exceptionnels		
Taxe foncière		
Taxe d'accise (sur importations de carburants et lubrifiants)		
Taxe sur l'essence et le gasoil		
Taxe sur les voitures et véhicules automobiles		
Autres taxes au comptant		
1.b) Redevances	1.2	
Redevances d'exploitation des ressources minières		
Redevances de permis d'exploitation et prospection de ressources minières		
Remboursement pour prospection de gisements subventionnée par le fonds de budget		
Rente foncière		
Redevance de consommation d'eau		
Redevance d'exploitation forestière et de consommation de bois de feu		
Redevance de recrutement d'experts et de travailleurs étrangers		
Redevance de consommation de ressources minérales ordinaires		

1.c) Charges et redevances de services	1.3	
Droits et autres redevances d'enregistrement auprès de l'Etat versés à des structures d'Etat et autres structures administratives locales conformément à la législation en vigueur		
Rémunérations de services versées à des structures d'Etat et autres structures administratives locales conformément à la législation en vigueur		
1.d) Dividendes sur les actifs de l'Etat et des collectivités locales	1.4	
Dividendes sur les actifs de l'Etat		
Dividendes sur les actifs des collectivités locales		
1.e) Autres versements perçus par le gouvernement	1.5	
Part du gouvernement au titre d'accords de partage de production		
1.f) Dons aux organismes gouvernementaux	1.6	
Dons monétaires de la société aux Ministères et agences		
Dons monétaires de la société à l'aymag		
Dons monétaires de la société au sum		
Dons monétaires de la société à des organisations locales		
Fonds déboursés par les sociétés au titre du développement durable et des relations avec les collectivités		
Niveau 2. Flux de recettes et d'avantages (déclarations volontaires)		
2. Transactions sur bénéfiques et recettes	1.7	
Montant des réductions et exonérations d'impôts selon les accords et conditions spécifiques		

Nous déclarons par la présente que nous assumons l'entière responsabilité de l'exactitude du présent rapport conformément à la réglementation sur les déclarations exception faite des cas indiqués ci-dessous :

Rapport élaboré par

Ministère des finances

Agent responsable

Le Secrétaire d'Etat

Date: _____

Approuvé par Résolution Conjointe No. 49/96 du
Président de l'Office national des statistiques et du
Ministère des finances, 2007

FORMULAIRE ITIE 4

RAPPORT CONSOLIDÉ

Pour l'année _____ sur les quantités produites et vendues par les sociétés du secteur extractif

Le MRAMP doit recevoir des sociétés leur rapport établi sur ce formulaire et doit soumettre le rapport consolidé au Secrétariat de l'ITIE pour la Mongolie, créée en tant que structure indépendante, au plus tard le 31 mai.

Indicateurs	Instruction pertinente	Unité de mesure	Quantité	Montant total '000 MNT
Niveau 1 : Flux de recettes et d'avantages				
1. Production et ventes de produits				
1.a) Production	1.1			
No. de licence production		Tonne		
No. de licence production				
No. de licence production				
No. de licence production				
Production totale		'000 MNT		
1.b) Ventes de produits	3.2			
No. de licence production		Tonne		
No. de licence production		Tonne		
No. de licence production		Tonne		
No. de licence production				
Ventes totales		'000 MNT		
1.c) Ventes par la société au titre d'accords de partage de production	3.3	Tonne		

Nous déclarons par la présente que nous assumons l'entière responsabilité de l'exactitude du présent rapport conformément à la réglementation sur les déclarations exception faite des cas indiqués ci-dessous :

Rapport élaboré par

Autorité nationale de régulation des secteurs minier et pétrolier

Le Président

Le responsable du service concerné

Date: _____

ANNEXE K

Sources

Secrétariat de l'ITIE

www.eitransparency.org

Sites Internet par pays accessibles via le serveur du Secrétariat International de l'ITIE

Azerbaïdjan	www.eitransparency.org/Azerbaijan
Bolivie	www.eitransparency.org/Bolivia
Cameroun	www.eitransparency.org/Cameroon
Tchad	www.eitransparency.org/Chad
Congo, République démocratique (RDC)	www.eitransparency.org/DR Congo
Congo, République	www.eitransparency.org/Congo
Guinée équatoriale	www.eitransparency.org/EquatorialGuinea
Gabon	www.eitransparency.org/Gabon
Ghana	www.eitransparency.org/Ghana
Guinée	www.eitransparency.org/Guinea
Kazakhstan	www.eitransparency.org/Kazakhstan
Kirghizistan	www.eitransparency.org/Kyrgyzstan
Mali	www.eitransparency.org/Mali
Mauritanie	www.eitransparency.org/Mauritania
Mongolie	www.eitransparency.org/Mongolia
Niger	www.eitransparency.org/Niger
Nigeria	www.eitransparency.org/Nigeria
Pérou	www.eitransparency.org/Peru

Sao Tomé-et-Principe	www.eitransparency.org/SaoTomeAndPrincipe
Sierra Leone	www.eitransparency.org/SierraLeone
Timor Oriental	www.eitransparency.org/Timor-Leste

Sites Internet nationaux

Azerbaïdjan

Fonds pétrolier national ITIE	www.oilfund.az
Coalition ONG ITIE	www.eiti-az.org

Congo, République

ITIE national	www.mefb-cg.org/eiti.htm
---------------	--

Gabon

Site national ITIE	www.finances.gouv.ga/eiti2.htm
--------------------	--

Ghana

Site national ITIE	www.geiti.gov.gh/index.asp
--------------------	--

Kazakhstan

Site ITIE du gouvernement kazakh	www.eiti.kz
Coalition d'ONG pour la surveillance publique des revenus pétroliers (Oil Revenues Under Public Oversight)	www.publicoversight.kz

Mauritanie

Secrétariat national de l'ITIE	www.mauritania.mr/itie/
--------------------------------	--

Nigeria

www.neiti.org.ng/

Pérou

www.minem.gob.pe/eiti/default.asp

Agences gouvernementales de pays soutenant l'ITIE

Australie

Agence australienne pour le développement international (AusAID)	www.usaid.gov.au
--	--

Belgique

Service Public fédéral des Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement	www.diplomatie.be/EN/igfc/scope/default.asp
--	--

Canada

Ministère des Finances	www.fin.gc.ca/news07/07-012e.html
------------------------	--

France

<https://pastel.diplomatie.gouv.fr>

Allemagne

Ministère fédéral de la Coopération économique et du Développement	www.bmz.de/en/index.html
--	--

Pays-Bas

Ministère des Affaires étrangères	www.minbuza.nl/en/home
-----------------------------------	--

Norvège

Agence norvégienne de développement et de coopération (NORAD)
www.norad.no

Royaume Uni

Département pour le développement international du Royaume-Uni (DFID)
www.dfid.gov.uk/news/files/extractiveindustries.asp

Etats Unis

Agence des Etats-Unis pour le développement international (USAID)
www.usaid.gov/index.html

Organisations internationales

Groupe Banque Mondiale
www.worldbank.org

Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD)
www.ebrd.com

Fonds monétaire international (FMI)
www.imf.org

Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE)
www.oecd.org

ONG internationales

Revenue Watch Institute (RWI)
www.revenuewatch.org

Coalition « Publiez Ce Que Vous Payez »
www.publishwhatyoupay.org/english/index.shtml

Transparency International
www.transparency.org

Global Witness
www.globalwitness.org

Organisation Catholique pour le Développement d'Outre-mer (CAFOD)
www.cafod.org.uk

Georgia Revenue Watch et coalition d'ONG "Pour la transparence des finances publiques"
www.publicfinance.ge

Open Society Institute
www.soros.org/resources/articles_publications/articles/transparency_20050317

Institut Américain du pétrole (API)
api-ec.api.org

Conseil International des mines et métaux (ICMM)
www.icmm.com

Association internationale des producteurs de pétrole et de gaz (OGP)
www.ogp.org.uk



Glossaire

Accord de partage de production (APP)

Voir « Contrat de partage de production »

Administrateur

Organisation désignée pour effectuer les rapprochements entre les déclarations de versements et de recettes fournies par les entreprises et les organismes gouvernementaux impliqués dans le secteur extractif. L'administrateur est chargé de comparer différents ensembles de données et de tenter d'enquêter sur tout écart identifié et de l'expliquer, mais il ne procède pas à l'audit des transactions concernées.

Agrégateur

Un organisme, habituellement un tiers indépendant, désigné pour effectuer le travail d'agrégation dans le cadre de l'ITIE. Ce terme est interchangeable avec le terme « administrateur » dans le présent contexte.

Agrégation

Processus qui consiste à recueillir des informations financières dans le cadre de l'ITIE à des fins de déclaration publique, mais sans présenter ces informations selon l'identité individuelle des payeurs (donc sans nommer les entreprises individuelles) et/ou par catégorie individuelles de paiements (type de versement ou de dépense obligatoire, par exemple).

Audit

Processus qui consiste à obtenir, vérifier, rapprocher si possible puis déclarer des éléments, notamment dans le contexte de l'ITIE, concernant les données financières ou physiques significatives dans les industries extractives.

Autorité de régulation

Un responsable ou un organisme gouvernemental mandaté légalement pour faire appliquer des lois et des règlements. Une autorité de régulation peut être habilitée à élaborer et à publier des règlements.

Barrière fiscale d'exploitation

Les dépenses dans un secteur d'activité peuvent souvent être admises en déduction des bénéfices imposables dans un autre secteur. Par exemple, les frais de prospection sont déductibles des bénéfices d'exploitation d'un gisement en production. Cependant, des limites – les barrières fiscales d'exploitation – sont parfois imposées sur le montant des coûts déductibles des bénéfices générés ailleurs. Par exemple, les coûts de prospection onshore au Royaume-Uni ne peuvent pas être déduits des bénéfices des gisements pétrolifères offshore en production. Au Royaume-Uni, une barrière fiscale sépare donc les opérations onshore et offshore, même si la société qui les exploite est la même.

Bénéfices

Les bénéfices correspondent à l'excédent net des revenus sur les dépenses, selon les règles comptables appropriées. Les bénéfices peuvent être définis avant et/ou après déduction des impôts exigibles.

Cartographie des flux financiers

La cartographie des flux financiers permet d'illustrer de façon schématique les transferts de paiements, tout en montrant l'entité qui verse les paiements et l'entité qui les reçoit. Il s'agit d'un outil très utile pour comprendre les modes de transfert de fonds entre les entreprises et les organismes gouvernementaux impliqués dans le secteur extractif d'un pays.

Concession d'exploitation pétrolière

Droit légal accordé pour exploiter et produire des hydrocarbures découverts dans une zone particulière pendant une période précisée.

Concession de prospection pétrolière

Droit d'exploration pour rechercher des hydrocarbures dans une zone particulière pendant une période précisée.

Contrat de partage de production (CPP)

Un accord portant sur la production pétrolière au titre duquel l'entrepreneur assume tous les coûts de prospection et de production, ces coûts n'étant pas remboursables si

aucune ressource n'est découverte dans la zone sous contrat (concession de prospection ou d'exploitation), et aux termes duquel le gouvernement et l'entrepreneur sont tous deux rémunérés sur la ressource produite.

Contrat de services

Un accord de production pétrolière où une des parties est titulaire de la concession de prospection pétrolière, tandis que l'exploitant, désigné entrepreneur de services, finance les coûts de prospection et de production pendant une période donnée (par exemple, cinq ans au cours desquels l'entrepreneur est rémunéré par tranches selon les termes du contrat, indépendamment des résultats de l'exploitation).

Cost oil

Voir « coûts pétroliers »

Coûts

Les coûts sont des dépenses engagées par une entité dans le cadre de ses activités. La signification de « coûts » dans le contexte des états financiers peut être différente de sa signification dans le contexte fiscal. Les dépenses d'investissement sont faites pour le compte d'un projet pour l'acquisition d'éléments de l'actif (destinés à servir pendant un certain nombre d'années). Les dépenses d'exploitation sont faites pour le compte du projet pour le règlement d'éléments qui ne sont pas inscrits à l'actif (services, salaires, biens périssables et biens de faible durée de vie). Les catégories de coûts fiscaux sont définies par la réglementation fiscale propre à chaque pays. Les catégories de coûts comptables sont régies par les normes comptables pertinentes et/ou dans les termes du contrat de licence ou d'exploitation conjointe applicable à l'opération.

« Coûts pétroliers »

Fait référence aux parts de pétrole (ou de gaz) produit qui sont attribués à l'entrepreneur, selon une valorisation prédéfinie par une formule précisée dans l'accord de partage de production en question, pour permettre à l'entrepreneur de récupérer les coûts qu'il a engagés sur un projet pétrolier.

Débit

Le volume ou la quantité de pétrole ou de gaz qui sort d'un puits ou qui s'écoule dans un oléoduc ou un gazoduc. Le débit est souvent mesuré en unités pétrolières, par exemple en « barils/jour » ou en « millions de m³/jour ».

Déduction pour remplacement

Un coût déductible lors du calcul de l'impôt ou de la déclaration des bénéfices financiers (suivant le contexte), qui est lié à l'épuisement d'une ressource dans le sous-sol. Les coûts des puits en activité et des installations de production et les coûts liés aux concessions sont progressivement déduits au cours de la vie d'un gisement pétrolifère ou minéral. La déduction annuelle est calculée en comparant la production de l'année aux réserves totales extractibles en début d'année.

Densité API

L'unité fixée par l'Institut Américain du pétrole (API) pour mesurer la densité du pétrole.

Désagrèger

Décomposer un budget, un compte ou une somme entre ses différents éléments. Se dit aussi « ventiler ».

Dividende

Un paiement versé à un partenaire ou un actionnaire sur le bénéfice d'une entreprise pour rémunérer l'investissement réalisé.

Droits à l'exportation/à l'importation

Droits imposés à l'exportation ou à l'importation de produits. Le pétrole et le gaz sont habituellement exonérés de droits à l'exportation.

En amont (activités)

Les phases de prospection et de production dans le secteur pétrolier et gazier.

En aval (activités)

Dans le secteur pétrolier ou gazier, les activités qui ont lieu après la production, dont le transport, le raffinage et la commercialisation.

Entrepreneur

Terme désignant une entreprise pétrolière ou un groupe d'entreprises pétrolières partenaires qui possède les compétences techniques, les aptitudes professionnelles et/ou les capacités financières requises, et souhaitant prospecter et exploiter, à ses propres risques, une zone sous contrat dans le cadre d'un projet régi par un accord de partage de production. Ce terme distingue les entreprises pétrolières privées (le/les entrepreneur(s)) de la société pétrolière nationale qui constitue généralement l'autre partie (titulaire de la concession) signataire de l'accord. L'expression peut également désigner une entreprise fournissant des services à une entreprise pétrolière ou à un projet.

Exploitant

Une entité, composée d'une ou plusieurs entreprises pétrolières, qui exploite un actif, par exemple un ou plusieurs gisements pétrolifères, pour le compte d'autres personnes morales ou physiques. L'accord entre l'exploitant et les actionnaires est habituellement régi par un contrat d'exploitation conjointe.

Exploitation conjointe

Un groupe d'entreprises, qui peut comprendre une société d'État, qui se sont associées pour prospecter et exploiter des gisements de minerais ou d'hydrocarbures sur une superficie désignée dans le cadre d'un contrat.

Fiscalisation

La conversion d'une unité de production (un baril de pétrole par exemple) en équivalent monétaire. Lorsque le pétrole est mesuré en tête de puits, par exemple, le prix de la quantité mesurée est déterminé afin de calculer l'impôt ou la redevance à payer au gouvernement.

Flux financiers

Transferts de fonds entre les entreprises extractives et toute entité gouvernementale à tout niveau du gouvernement.

Gaz associés

Lorsque du pétrole brut est extrait d'un réservoir et arrive en surface, la pression chute et les hydrocarbures plus légers deviennent gazeux. On parle alors de « gaz associés ».

Gaz naturel liquéfié (GNL)

Gaz naturel composé de méthane presque pur dont le refroidissement à 162°C le transforme en liquide. Le GNL occupe environ le 1/600e de son volume en phase gazeuse.

Gaz non associés

Terme qualifiant les gaz extraits d'un réservoir qui renferme une quantité de pétrole brut faible ou nulle.

Groupe de multi-parties prenantes (GMPP)

Un groupe composé de représentants du secteur privé, de représentants indépendants de la société civile et de hauts responsables des services gouvernementaux concernés, qui assure l'encadrement et le suivi de l'effort ITIE dans un pays.

Impôt

Un montant pécuniaire et obligatoire prélevé par le gouvernement, à des fins d'interventions économiques, financières et sociales, sur les ressources des entreprises, par exemple l'impôt sur les sociétés ou sur les bénéfices.

ITIE Plus

Un mode de mise en œuvre de l'ITIE, pouvant être adopté par un pays individuel, qui va au-delà des normes et exigences de base de l'ITIE exposées dans le *Livre Source de l'ITIE*, le Guide de validation ITIE et les autres sources applicables.

Livre Source de l'ITIE

Le Livre Source de l'ITIE⁶⁴ propose des conseils pour participer à l'ITIE. Cet ouvrage a été produit par le Secrétariat international pour aider les pays qui souhaitent mettre en œuvre l'ITIE ainsi que les parties prenantes qui souhaitent venir en appui à cette mise en œuvre.

Marge de raffinerie

La différence entre le coût de gros de l'essence raffinée (estimé par référence aux prix de vente en gros aux détaillants ou aux revendeurs) et le coût du pétrole brut.

Normes comptables internationales

Normes de déclaration financière internationalement acceptées, publiées par le Conseil international des normes comptables (*International Accounting Standards Board – IASB*). L'applicabilité de ces normes dans chaque pays relève de l'autorité de régulation concernée de ce pays.

Normes internationales d'audit

Normes internationalement acceptées, publiées par le Conseil des normes internationales d'audit et d'assurance de la Fédération internationale des comptables (*International Federation of Accountants – IFAC*) et applicables aux procédés utilisés par les vérificateurs pour mener les audits. L'applicabilité de ces normes dans chaque pays relève de l'autorité de régulation concernée de ce pays.

Offshore

Qualifie les gisements ou exploitations d'hydrocarbures situés en mer, ou les comptes d'une personne morale ou physique détenus à l'étranger.

Onshore

Qualifie les gisements ou exploitations d'hydrocarbures situés à terre.

Organisation de la société civile (OSC)

Les organisations de la société civile sont des organisations non gouvernementales telles que les syndicats, les coalitions organisées autour d'un thème, les organisations religieuses, les mouvements de peuples autochtones ou les fondations.

Paiements en nature

Paiements à un gouvernement (de redevances, par exemple) sous forme de marchandise (pétrole, gaz ou minerais) au lieu d'argent comptant.

Parties prenantes

Les membres du gouvernement, de la société civile et du secteur privé concernés par le secteur extractif dans un pays.

Probabilité de succès

Dans le secteur du pétrole et du gaz, cette expression désigne habituellement les chances de découvrir des hydrocarbures durant les opérations d'exploration. Si la probabilité de succès est de 10 %, par exemple, alors la probabilité d'échec, ou de ne trouver aucun hydrocarbure, est de 90 %.

Production restante

Une quantité de pétrole ou de gaz brut qui reste à partager entre le gouvernement et l'entrepreneur après récupération de leurs coûts par le biais de parts de « coûts pétroliers » (ou gaziers), et après versement des redevances et autres impôts exigibles au titre d'un accord de partage de production.

Profit Oil

Voir « Production restante »

Rapprochement

Comparaison faite entre deux comptes ou états réciproques visant à constater la concordance de leur solde, ou, le cas échéant, à mettre en évidence les éléments empêchant ces deux comptes d'avoir un solde identique.

Récupération des coûts

Le processus qui consiste à faire approuver des coûts accumulés afin d'en assurer le recouvrement équitable sous forme de « coûts pétroliers » (ou de « coûts gaziers ») selon les termes d'un APP, ou sous la forme d'apports monétaires à court terme des partenaires respectifs d'une exploitation conjointe.

Redevance

Un paiement versé au gouvernement d'un pays d'accueil (à ses administrations régionales, provinciales et/ou locales) en contrepartie de l'extraction de ressources dans ce pays.

Rendement d'investissement

Le revenu que produit un investissement par unité (\$, par exemple) de capital investi. Si un investissement de \$ 1 million produit \$ 100 000 par an, le rendement d'investissement est de 10 %.

Royalty

Voir « redevance ».

Secrétariat de l'ITIE

L'ITIE est appuyée par un Secrétariat international actuellement basé à Oslo. Le Secrétariat travaille en étroite collaboration avec la Banque Mondiale et le FMI pour gérer l'ITIE à l'échelon mondial. Certains pays qui appliquent l'ITIE ont un Secrétariat indépendant doté d'un personnel à temps plein pour mieux gérer les aspects administratifs de la mise en œuvre de l'ITIE.

Significatif

Terme utilisé pour qualifier les flux de revenus qui sont importants ou pertinents dans le contexte qui nous concerne ici. L'ITIE exige la publication de tous les flux d'avantages significatifs. Selon l'ITIE, un flux d'avantages est « significatif si son omission ou

sa déclaration erronée est susceptible d'avoir un effet significatif sur le rapport final de l'ITIE ». ⁶⁵ Il incombe normalement aux parties prenantes de définir quantitativement ce qui est « significatif » en fonction des objectifs du programme ITIE de leur pays.

Taxe

Un montant pécuniaire et obligatoire prélevé par le gouvernement, selon différentes modalités, sur des ressources ou des activités spécifiques des entreprises en contrepartie de services ou de moyens fournis par les pouvoirs publics.

Taxe sur la valeur ajoutée (TVA)

Une taxe imposée à chaque étape de la fabrication et de la vente d'un produit ou d'un service. Les règles du système de TVA sont définies à l'échelon national et varient d'un pays à l'autre. La TVA qu'une entreprise dépense pour l'achat de biens peut généralement être déduite de la TVA qu'elle facture sur la vente de biens ou de services. La différence est versée au gouvernement ou remboursé par celui-ci. Les exportations de pétrole et de gaz sont habituellement exonérées de TVA.

Valorisation « net-back » de raffinerie

La valeur d'un pétrole brut basé sur le prix de valorisation des produits qu'on en obtient en raffinerie.

Vérificateur

Un organisme, habituellement une société d'audit indépendante, qui est agréée ou autrement habilitée à proposer des audits financiers et des services connexes par un organisme de normalisation ou d'agrément de la profession dans les limites d'une juridiction légale donnée. Dans le contexte de l'ITIE, le vérificateur est habituellement chargé de contrôler les comptes financiers et informations connexes détenues par les entreprises et/ou les organismes gouvernementaux participant aux industries extractives, afin de déterminer si ces comptes et ces informations ont été enregistrés et déclarés avec exactitude.



Notes de fin

- 1 Principes ITIE : www.eitransparency.org/eiti/principles ; Critères ITIE : <http://www.eitransparency.org/eiti/criteria>
- 2 Guide de validation ITIE : <http://www.eitransparency.org/document/validationguide>
- 3 www.isodec.org.gh
- 4 Rapport *Eye on EITI* (Regard sur l'ITIE) : www.revenuewatch.org/news/publications/EyeonEITIReport.pdf
- 5 Rapport Eye on EITI (Regard sur l'ITIE)
- 6 *Follow the Money* : www.revenuewatch.org/news/publications/follow_money.pdf
- 7 Libéria eitiliberia.org/leiti.pdf
- 8 Publiez ce que vous payez, version française : <http://www.publishwhatyoupay.org/francais/index.shtml>
- 9 Revenue Watch Institute: www.revenuewatch.org
- 10 Global Witness: www.globalwitness.org
- 11 Transparency International: www.transparency.org
- 12 Le Chapitre 2 propose un descriptif complet de la présentation d'un Plan de Travail National et de son évaluation éventuelle.
- 13 Voir l'indicateur de validation 5, Guide de validation ITIE, p.13-14 : www.eitransparency.org/UserFiles/File/validation_guide/validationguide.pdf
- 14 Règlement interne de la Coalition « Pour Améliorer la Transparence des Industries Extractives » : www.eiti-az.org/ts_gen/eng/koalisiya/eng_k4.htm
- 15 Protocole d'accord sur l'établissement de la Coalition «Pour Améliorer la Transparence des Industries Extractives.» Bakou, 13 mai 2004 : www.eiti-az.org/ts_gen/eng/koalisiya/eng_k2.htm
- 16 Critère ITIE 5, Indicateur de validation 5, Guide de validation ITIE, p.13-14 : <http://www.eitransparency.org/document/validationguide>

- 17 www.eiti-az.org/ts_gen/eng/koalisiya/eng_k2.htm
- 18 www.publicoversight.kz
- 19 Procès-verbal d'une réunion du Comité de suivi de l'ITIE organisée le 1er février 2007: www.eitransparency.org/UserFiles/File/cameroon/cameroon_minutes_feb_01_07.pdf
- 20 Indicateurs de validation 6 et 7, Guide de validation ITIE, pp. 10, 14-15. <http://www.eitransparency.org/document/validationguide>
- 21 Protocole d'entente entre l'ITIEN et la société civile : <http://www.neiti.org.ng/files-pdf/MOU%20by%20NSWG%20&%20CSO%27s.pdf>
- 22 Indicateur de validation 8, Guide de validation ITIE, pp. 10, 16
- 23 Indicateur de validation 9, Guide de validation ITIE, pp. 10, 19. <http://www.eitransparency.org/document/validationguide>
- 24 Livre Source de l'ITIE : www.eitransparency.org/UserFiles/File/keydocuments/Sourcebookmarcho5.pdf
- 25 Critère ITIE 4, Guide de validation ITIE p. 10: <http://www.eitransparency.org/document/validationguide>
- 26 Indicateur ITIE 9, Outil d'évaluation des indicateurs, Guide de validation ITIE, pp. 10, 17 : <http://www.eitransparency.org/document/validationguide>
- 27 Indicateur de validation 10, Guide de validation ITIE, pp. 11, 18 : <http://www.eitransparency.org/document/validationguide>
- 28 Indicateur de validation 10, Guide de validation ITIE pp. 11, 18 : <http://www.eitransparency.org/document/validationguide>
- 29 Indicateurs de validation ITIE 12 et 13. Guide de validation ITIE pp. 11, 19-20 : <http://www.eitransparency.org/document/validationguide>
- 30 Indicateurs de validation 12 et 13. Guide de validation ITIE pp. 11, 19-20: <http://www.eitransparency.org/document/validationguide>
- 31 Indicateurs de validation ITIE 14-17. Guide de validation ITIE p. 11 : <http://www.eitransparency.org/document/validationguide>
- 32 Indicateur de validation 17 : « Le rapport de l'ITIE a-t-il identifié des écarts et émis des recommandations quant aux mesures à prendre pour y remédier ? » Guide de validation ITIE, p. 49 : eitidev.forumone.com/UserFiles/File/validationguide.pdf
- 33 Indicateur de validation 16 : « Le groupe de parties prenantes se déclare-t-il satisfait du travail réalisé par l'organisme chargé de rapprocher les chiffres des entreprises de ceux du gouvernement ? » Guide de validation, p. 49 : eitidev.forumone.com/UserFiles/File/validationguide.pdf
- 34 Indicateur de validation 15 : « toutes les recettes significatives relatives à l'exploitation pétrolière, gazière et minière perçues par le gouvernement ont-elles été divulguées à l'organisation chargée de rapprocher les chiffres et de produire le rapport ITIE ? » Guide de validation ITIE, p. 49 : <http://www.eitransparency.org/document/validationguide>
- 35 Indicateur de validation 11 et Outil d'évaluation d'indicateurs 11, Guide de validation ITIE : <http://www.eitransparency.org/document/validationguide>
- 36 Selon le projet de loi sur l'ITIEN adopté le 28 mai 2007, toute entreprise extractive qui ne fournit pas des informations exactes en temps voulu sera passible, sur condamnation, d'une amende de N 30 000 000 en plus de l'obligation de remboursement du montant non payé au gouvernement. L'entreprise peut également se voir retirer sa licence d'exploitation. Les administrateurs et autres dirigeants de la société ayant manqué à leurs obligations de paiement ou de divulgation sont passibles d'une amende de N 5 000 000 ou d'une peine d'emprisonnement de deux ans. Tout fonctionnaire du gouvernement qui ne fournit pas des informations exactes et en temps voulu sur les paiements reçus est passible d'une peine d'emprisonnement de deux ans ou d'une amende de N 5 000 000. NEITI Bill (28 mai 2007) <http://www.neiti.org.ng/files-pdf/neitiact.pdf>
- 37 Comité de l'Initiative sur la transparence des industries extractives en République d'Azerbaïdjan. Rapport des comptables indépendants pour l'exercice qui s'est terminé le 31 décembre 2005 : www.oilfund.az/download2/eiti_report_31122005_en.pdf

- 38 Document de synthèse des rapports d'audit financier de l'ITIEN pp. 8–9 : <http://www.neiti.org.ng/files-pdf/ExecutiveSummaryFinal-31Deco6.pdf>
- 39 Document de synthèse des rapports d'audit financier de l'ITIEN p. 9 : <http://www.neiti.org.ng/files-pdf/ExecutiveSummaryFinal-31Deco6.pdf>
- 40 Rapport pour l'Azerbaïdjan : www.oilfund.az/index_en.php?n=10012
- 41 Rapport pour le Cameroun : www.eitransparency.org/UserFiles/File/cameroon/Cameroun_EITI%20Report_2005_Maro7.pdf
- 42 Rapport pour le Gabon : www.finances.gouv.ga/eiti2.htm
- 43 Rapport sur le recueil et le rapprochement des revenus miniers en Guinée, 2005 : www.eitransparency.org/UserFiles/File/guinea/guineacommunique2005english.pdf
- 44 Rapport pour la Mauritanie: www.cnitie.mr/documentspublic/RapportITIE.pdf
- 45 Rapport pour le Nigeria: <http://www.neiti.org.ng/NEITI%20Final%20Audit%20Reports.htm>
- 46 Premier rapport ITIE pour le Ghana : www.eitransparency.org/UserFiles/File/ghana/ghana_first_aggregated_report_to_June_2004.pdf
- 47 Site web de la tournée ITIE : <http://www.neiti.org.ng/files-pdf/roadshow-29-30augo7notice.pdf>, <http://www.neiti.org.ng/news/bauthisdayo4o9o7.pdf>
- 48 www.oilfund.az/index_en.php?n=10012
- 49 Premier rapport ITIE pour le Ghana : www.eitransparency.org/UserFiles/File/ghana/ghana_first_aggregated_report_to_June_2004.pdf.
- 50 Document de synthèse ITIEN pp. 7–9 : <http://www.neiti.org.ng/files-pdf/ExecutiveSummaryFinal-31Deco6.pdf>
- 51 Comité ITIE en République d'Azerbaïdjan. Rapport des experts comptables indépendants pour l'exercice qui s'est terminé le 31 décembre 2005 : www.oilfund.az/download2/eiti_report_31122005_en.pdf
- 52 Premier rapport ITIE pour la Mauritanie : www.cnitie.mr/documentspublic/RapportITIE.pdf
- 53 Indicateur de validation 18, Guide de validation ITIE, pp. 11, 21 : <http://www.eitransparency.org/document/validationguide>
- 54 Voir le site du Ministère fédéral des finances: www.fmf.gov.ng/index.php
- 55 Document de synthèse du rapport ITIEN: page 5, section 2.10.1 (d); page 7, section 3.1; page 12; section 4.13 : <http://www.neiti.org.ng/files-pdf/ExecutiveSummaryFinal-31Deco6.pdf>
- 56 Document de synthèse ITIEN : page 10, section 3.7(e) : <http://www.neiti.org.ng/files-pdf/ExecutiveSummaryFinal-31Deco6.pdf>
- 57 Il est couramment admis que le Nigeria perd du brut entre la tête de puits et le point d'exportation, en raison de fuites et de vols. L'audit ITIE a souligné que ces pertes se répercutent en pertes de redevances.
- 58 Reporte Canon Mineró—Sociedad Nacional Minería Petróleo y Energía (2005).
- 59 Le calcul du montant de l'impôt exigible est souvent désigné sous le terme de « calcul de l'impôt »
- 60 Le Timor Oriental s'est doté d'un cadre juridique complet pour favoriser la transparence dans les industries extractives, qui a été mis en place avant l'adhésion du pays à l'ITIE.
- Loi sur le pétrole : www.transparency.gov.tl/PA/p_act.htm
 - Loi sur la fiscalité pétrolière : www.transparency.gov.tl/PA/ptax_act.htm
 - Loi sur le fonds pétrolier : www.transparency.gov.tl/PA/pf_act.htm
- Le 29 décembre 2004, Fradique de Menezes, le Président de Sao Tomé-et-Principé, a promulgué une loi établissant un fonds pétrolier et créant un régime ouvert et transparent pour la gestion des revenus pétroliers du pays.
- Traduction anglaise non officielle : www.earthinstitute.columbia.edu/cgsd/STP/documents/oilrevenueamangementlawgazetted_000.pdf
 - Version publiée dans le Journal Officiel du Portugal : www.earthinstitute.columbia.edu/cgsd/STP/documents/OilRevenueLawGazetted_000.pdf
- 61 www.fmf.gov.ng/detail.php?link=faac.

- 62 Audit ITIEN des processus : <http://www.neiti.org.ng/NEITI%20Final%20Audit%20Reports.htm>
- 63 De nombreux accords sont possibles sur la capitalisation des intérêts, le remboursement sur une base d'amortissement, la dite « règle de 78 », etc. Il n'y a pas vraiment lieu de les traiter dans cet ouvrage, car un manuel de comptabilité générale doit normalement comporter les informations nécessaires sur ces méthodes comptables si un suivi comptable s'avère nécessaire.
- 64 *Livre Source de l'ITIE*: eitransparency.org/UserFiles/File/keydocuments/sourcebookfrench.pdf
- 65 Indicateur ITIE 9, Outil d'évaluation d'indicateurs, Guide de validation ITIE, pp. 10, 17 : <http://www.eitransparency.org/document/validationguide>



Index

A

- Abou Dhabi, 112
- accords de partage de la production (APP)
 - aspects comptables, 108–110
 - coûts pétroliers, 203–204
 - explication des, 108
 - flux d'avantages, 108
 - gouvernance et, 110
 - part de 'brut de concession', 207–208
 - production restante, 205–206
- adhésion, phase d'
 - aide de l'extérieur, 32–33
 - dialogue avec le gouvernement, 33
 - liste de contrôle, 37–38, 168
 - objectifs, 31–32
 - protocole d'entente, 36
 - sélection des représentants, 34–36
 - s'organiser pour la, 30–31
 - survol, 21–23, 29
- administrateur, choix d', 54–59
- agences gouvernementales, 136–142
- agrégateurs. *voir* vérificateurs
- analyse financière, 47–51
- Angola, 115, 124
- APP. *voir* accords de partage de la production (APP)
- appareil exécutif, propositions de réformes, 94–95
- appel à propositions, 56–58
- approvisionnement national, obligation d', 125
- Arabie saoudite, 111
- Argentine, 112
- audits
 - choix d'une société d', 55–59
 - comptes d'entreprises, 63
 - contrats et, 130
 - critère de l'ITIE, 20, 55
 - IAT pour, 180, 181
 - ITIE Plus et, 26
 - Nigeria, 24, 51–52, 150
 - physiques, 163
 - rapports d', 49, 64, 70–71, 78
 - rapprochement vs., 62–63, 161–162
 - réformes et, 93
- Australie, 122
- autorité de régulation, 137
- autorité fiscale, 136, 149, 150, 151
- avantages, flux d'. *voir* flux de revenus
- avantages indirects, 113, 127–128
- Azerbaïdjan
 - coalition des ONG, 25, 35
 - écarts constatés, 71,72
 - groupe multi-parties prenantes (GMMP), 41
 - oléoduc, 132
 - participation des OSC, 45
 - problèmes de gouvernance, 91
 - protocole d'entente, 36
 - rapports agrégés, 85–87
 - rapports ITIE, 52
 - rapports publiés, 23, 25, 64, 78, 81, 82
 - recettes gouvernementales, 114
 - sélection des représentants, 34, 35

B

Banque centrale, 136, 139
 Banque Mondiale, 33, 57
 bénéfiques, vérification des impôts, 148-151
 Botswana, 122
 Brésil, 114
 budget du Plan de Travail National, 44

C

cadre juridique des pays, 102
 cahier des charges, 40, 49, 57-58, 63, 64, 76, 84
 calcul
 de la production restante, 109
 des coûts pétroliers, 109-110
 des impôts, 137
 des redevances, III, 122, 147-148
 Cameroun
 flux significatifs, 51
 groupe multi-parties prenantes (GMMP), 41
 participation des OSC, 42
 rapports publiés, 23, 25, 52, 73, 81, 82
 recettes gouvernementales, 114
 Canada, 114, 122
 cellule de mise en œuvre, 42-43
 Chine, 118, 122, 144
 coalition ITIE, avantages, 30-31
 coalition Publiez ce que payez, 31, 32, 46
 comptabilité
 APP et, 108-110
 au Nigeria, 24
 des entreprises, 49
 ITIE et, III
 systèmes de, 53
 comptes, déclaration des, 46-53, 61-62, 162
 concession
 contrats de, 110-111, 123, 137
 redevances pour, 144-147
 rentes de, 127
 conditions contractuelles, 102-103
 Conférence de l'ITIE, 19
 confidentialité, 61
 conflits d'intérêt, 55-56
 Congo, 124, 138
 contrats. *voir aussi* accords de partage de la production
 conditions des, 102-103
 contenu, 59
 gouvernements et, 128-129
 négociations des, 104, 130
 types de, 107, 112
 contrats de concession, 110-111, 123, 137
 contrats de partage de la production (CPP). *voir* accords
 de partage de la production (APP)
 contrats de services techniques, III
 contrats d'exploitation, 102-103
 corruption, lutte contre, 9, 154, 156, 164
 Côte d'Ivoire, 114
 coûts
 des ressources humaines expatriées, 116
 évaluation des, 163

impôts et, 151
 pétroliers, 109-110, 203-204
 transport du pétrole, 119-120
 critères de l'ITIE, 20, 54-55, 168-169

D

déclarations des comptes, 46-53, 94, 149-151
 densité API, 119, 120, 122, 148
 diffusion. *voir* divulgation, Phase de
 dissémination, phase de
 communication des résultats, 92-93
 coopération des entreprises, 91
 exigences de l'ITIE, 81-83
 liste de contrôle, 97-98, 169
 problèmes de gouvernance, 90-91
 rapports à date, 81, 82-83
 rapports d'audits, 84
 suivi des réformes, 93-96
 survol, 21-23
 validation et résultats, 84
 dividendes, 118, 126
 divulgation, phase de
 coopération des gouvernements, 74-75
 écarts constatés, 71-73
 exigences de l'ITIE, 69
 liste de contrôle, 79-80, 169
 survol, 21-23
 documents de stratégie de réduction de la pauvreté, 10
 données désagrégées, 52

E

écarts
 constatés dans les rapports, 71-73, 75-76
 exemples de, 77, 91
 gestion des, 73
 résolution des, 76-77
 entreprises
 au Nigeria, 40, 53
 audits des comptes, 63
 avantages indirects, 127-128
 collaboration des, 75
 comptabilité, 20, 48-49, 53
 IAT pour, 175, 179
 mobilisation, 44
 problèmes de coopération, 91
 rapports de comptes, 61-62
 entreprises extractives
 participation au processus, 44-46
 récompense contre risque, 103-104
 États-Unis, 114, 115, 121, 122, 124
 exploitations, 102-103, 115, 209-211
 Eye on EITI (Revenue Watch), 31

F

Fédération Internationale des Experts Comptables, 64
 financement, plan de travail ITIE, 34
 finances, formulaires de, 46-53
 fiscalisation, 120, 148

fiscalité, secteurs extractifs, 114–121
 flux d'avantages/de revenus
 à déclarer, 47–48
 contrats de concession, 111
 contrats de services techniques, 111
 contrôle des flux, 85
 flux significatifs, 50–51, 81
 formulaire de déclaration des, 46–47
 gouvernements et, 130–132
 usines de gaz naturel liquéfié (GNL), 131
 visés par l'ITIE, 108, 112, 163
 flux financiers, cartographie des, 133–136
 flux monétaires, autres, 213–214
Follow the Money (Revenue Watch), 31
 formation réciproque, 47
 formulaires de déclaration de comptes, 46–47, 49, 50, 52
 Forums Internet, 30
 frais d'exploitation, 115

G

Gabon

divulgaration de paiements, 61
 flux significatifs, 51
 groupe multi-parties prenantes (GMMP), 41
 rapports ITIE, 52
 rapports publiés, 23, 25, 64, 73, 81, 82
 recettes gouvernementales, 114

gaz naturel, 130–131

gaz naturel liquéfié (GNL), 131–132

gazoduc, 131, 132

Géorgie, 132

Ghana

écarts constatés, 71, 73
 flux significatifs, 51
 groupe multi-parties prenantes (GMMP), 41
 ONGs, 30
 Plan de Travail National, 44, 184–188
 priorités, 32
 problèmes de gouvernance, 91
 rapports ITIE, 52, 78, 81, 82
 rapports publiés, 23, 25, 165
 redevances, 122, 124
 représentation des entreprises, 40
 secteur minier, 129

Global Witness, 32

GMPP. *voir* groupe multi-parties prenantes (GMMP)

Goldwyn, David, 11

Goldwyn International Services (GIS), 11

gouvernance, 9, 10

 APP et, 110

 problèmes de, 90–91

gouvernements

 agences, 136–142

 avantages indirects, 127–128

 contrats et, 128–129

 coopération des, 74–75

 flux de revenus, 130–132

 gestion des projets sous APP, 108

 IAT pour, 173, 176

 incitations fiscales, 116

 informations sur les flux, 48

 montants perçus, 85

 niveau infranational, 157, 160

 part de pétrole, 109–110

 processus clés, analyse des, 164

 production du gaz naturel et, 131

 rapports au niveau infranational, 164–165

 régionales et locales, 139–140

 sources de revenus, 113

 taxes et, 114–119

 vérification des dépenses, 96

Grille de Validation, 21, 39, 62

groupe multi-parties prenantes (GMMP)

 aides extérieures, 32

 appel à propositions, 56–58

 choix d'administrateur, 54–59

 création d'un, 40–43

 exemple d'appui, 41

 formulaires de déclaration de comptes, 46–53

 IAT pour, 173

 ordre du jour, 43

 période de déclaration, 51–52

 phase de divulgation, 69–71

 rapports d'audits, 64

 remise de rapports au, 60

 représentation dans, 40–41

 secrétariat, 42–43

 sélection des représentants de l'OSC, 29, 34–36

 vérificateurs et, 59

Guide de validation de l'ITIE (Secrétariat de l'ITIE), 11, 23, 46, 154, 155

objectifs, 25, 91

Guide pour la mise en œuvre de l'ITIE, 11

Guinée

 flux significatifs, 51

 formation réciproque au, 47

 groupe multi-parties prenantes (GMMP), 41

 ONG dans, 30

 rapports ITIE, 52, 78, 81, 83

 rapports publiés, 23, 73

 recettes gouvernementales, 114

H

Hart Group, 11

hydrocarbures, 95, 104, 115, 123

I

IAT. *voir* Outils d'Évaluation des Indicateurs (IAT)

implémentation. *voir* mise en œuvre de l'ITIE

impôt pétrole, 109

impôts. *voir aussi* taxes

 APP et, 108

 calculs des, 137

 catégories d', 114–121

 forfaitaire sur les dividendes, 118

 individuels sur le revenu, 117

 locaux, 117

 part de pétrole versée pour, 109

 redevances et, 157

 sur les bénéficiaires, 115, 117, 148–151

- sur les revenus exceptionnels, 118
 - sur les sociétés, 115
 - taux d'imposition, 119
 - Inde, 118
 - indépendance, critère d', 55
 - Indonésie, 125
 - Initiative pour la Transparence des Industries Extractives (ITIE)
 - aides extérieures, 32
 - analyse financière, 47-51
 - APP et, 108-109
 - appel à propositions, 56-58
 - aspects comptables, 111
 - au Nigeria. *voir aussi* Nigeria, 11, 30
 - audits et, 20, 55, 161-162
 - autorité fiscale, 151
 - avantages indirects et, 127-128
 - cartographie des flux, 133-136
 - climat de confiance et, 155
 - climat d'investissement, 157
 - coalitions, 30-31
 - collectivités régionales et locales, 139-140
 - Conférence, 19
 - conflits d'intérêt, 55-56
 - critères, 20, 54-55, 168-169
 - critiques du système, 96
 - définition, 19
 - dividendes versés, 126
 - données déclarées, 52
 - étapes à suivre, 21-23
 - évolution de, 154-155
 - exemple d'application, 24
 - exemples d'écarts, 77
 - exigences de l', 69
 - façons de participer, 44-46
 - finances et, 157, 159
 - flux d'avantages visés, 108, 112, 163
 - groupes internationaux, 32
 - ITIE de Base vs. ITIE Plus, 26-27, 94, 105
 - lutte contre la corruption, 154, 156, 164
 - mise en œuvre, 21-22
 - objectifs, 31-32
 - organismes de vérification, 54-55
 - OSC. *voir* organisations de la société civile
 - pays engagés, 23-24
 - période de temps à couvrir, 51-52
 - phase de dissémination, 81-83
 - Plan de Travail National, 33-34
 - principes, 19, 20-21
 - prix de référence du pétrole et, 121
 - processus, portée du, 54
 - programme volontaire, 154
 - protocole d'entente, 36
 - publications, 11
 - questions à poser, 54
 - rapports, 23-24, 52, 70-71, 77-78, 90, 92, 182
 - redevances et, 124-125
 - régimes fiscaux, 116
 - renforcement du mandat, 155-160
 - Secrétariat, 11, 19, 46
 - version Plus, 26-27, 94, 105, 161
 - intimidation, 30
 - investissements, climat d', 157
 - Iran, 111, 114
 - ITIE. *voir* Initiative pour la Transparence des Industries Extractives (ITIE)
- K**
- Kazakhstan
 - GMMP et coalition d'ONG, 41
 - impôts, 114, 115
 - Plan de Travail National, 44, 189-202
 - Kirghizistan. *voir* République kirghize
 - Koweït, 111
- L**
- Libéria, 31, 32
 - libertés, obstacles aux, 30
 - Libye, 157
 - listes de contrôle, 37-38, 65-67, 79-80, 97-98
 - Livre Source de l'ITIE*, 47, 62
- M**
- marge, contrats de, 112
 - marge de raffinerie, 119
 - Mauritanie
 - coopération des entreprises, 91
 - forum Internet sur l'ITIE, 30
 - groupe multi-parties prenantes (GMMP), 41
 - rapports ITIE, 52, 73, 81, 83
 - rapports publiés, 23, 25
 - sélection des représentants, 35
 - transparence et, 156
 - Mexique, 114
 - minerais en mélange, 123
 - mines, exemples de redevances, 145-147
 - mise en œuvre de l'ITIE
 - cellule de, 42-43
 - étapes, 21-23
 - guide, 23-25
 - IAT pour, 176
 - Mongolie
 - formulaire de déclaration de comptes, 215-222
 - GMMP au, 41
 - Mozambique, 122
- N**
- négociations avec les soumissionnaires, 58
 - négociations des contrats, 104
 - Nigeria
 - audits, 24, 51-52, 55, 150
 - classement des flux financiers, 133-136
 - concessions au, 145
 - données désagrégées, 53
 - écarts constatés, 71, 73, 76, 77
 - flux significatifs, 51, 163
 - formulaire de déclaration de comptes, 49
 - GMPP et, 41, 93
 - impôts, 115
 - information au public, 165

- ITIE et, 11, 30, 62, 156
 participation des OSC, 45, 46
 pertes potentielles de revenus, 24
 priorités, 32
 prix du pétrole, 120
 problèmes de gouvernance, 91
 production pétrolière, 130
 protocole d'entente, 36
 rapports désagrégés, 88–90
 rapports ITIE, 52, 78, 81, 83
 rapports publiés, 23, 25, 94
 recettes gouvernementales, 114
 redevances, 121, 124
 réformes proposés, 94, 95
 rentes de concession, 127
 représentation des entreprises, 40, 41
 revenus extractifs, 158–159
 sélection des représentants, 34
 sociétés pétrolières nationales, 138–139
 vérificateurs, 59
- Nigeria LNG, 131
 Norvège, 114
 Nurse, Chris, 11
- O**
- objectifs d'un programme ITIE, 31–32
 obligation d'approvisionnement national, 125
 obstacles à la participation, 46, 176
 oléoduc, 132
 Oman, 120
 OmanLNG, 131
 ONG. *voir* organisations non-gouvernementales (ONG)
 optimisation des ressources, 151, 162
 ordre du jour pour un GMPP, exemple de l', 43
 Organisation pour la coopération et le développement économiques (OCDE), 56
 organisations de la société civile (OSC), 23, 53
 Azerbaïdjan, 34, 35, 41, 45
 Cameroun, 42
 compréhension des contrats, 107
 critères de validation et, 84
 diffusion des rapports, 92–93
 écarts, 78
 Ghana, 30
 Guinée, 23, 25, 30
 IAT pour, 174
 ITIE et, 23–25, 30–31
 Kazakhstan, 41
 Mauritanie, 30, 35
 Nigeria, 30, 41
 objectifs, 31–32
 participation au processus, 44–46, 54–59
 phase d'adhésion, 30, 33, 34
 problèmes de divulgation, 74–75
 protocole d'entente, 36
 rapport d'audit de l'ITIE, 78
 réforme de l'exécutif, 94–96
 sélection des représentants, 29, 34–36, 40–41
 suivi des réformes, 93
 organisations non-gouvernementales (ONG), 25, 30, 35
- organisations quasi-gouvernementales, 142
 organismes d'agrégation. *voir* agrégateurs
 organismes de vérification. *voir* vérificateurs
 OSC. *voir* organisations de la société civile (OSC)
 Outils d'Évaluation des Indicateurs (IAT), 21, 62
 communication des entreprises, 179
 comptes audités, 180, 181
 entreprises, 175
 GMPP et, 173
 gouvernements, 173, 176
 mise en œuvre de l'ITIE, 176
 modèles de rapports, 177
 OSC et, 174
 Plan de Travail National, 172
 rapports de l'ITIE, 182
 rapprochement, 178
- P**
- paiements
 critère de l'ITIE, 20
 divulgation des, 61, 69, 70
 en nature, 113
 en redevances. *voir* redevances
- Papouasie-Nouvelle-Guinée, 118
 part de 'brut de concession', et APP, 207–208
 partenariats public-privé, 209–211
 participation de la société civile, 44–46, 54–59
- Pérou
 agences gouvernementales, 140–142
 exploitation aurifère, 117
 groupe multi-parties prenantes (GMPP), 41
 Plan d'Action pour l'ITIE, 35
 priorités, 32
 sélection des représentants, 35
 versement des taxes minières, 50
- personnel du Secrétariat, 43
- pétrole
 approvisionnement national, 125
 au prix de revient, 109
 calculs des redevances, 122, 147–148
 coûts de, 109–110, 203–204
 exemple de production, 130
 impôts sur, 109, 115, 148–151
 négociations des contrats, 104
 prix de référence du, 119–121
 sables bitumineux, 104, 119
 transport du, 119–120
- phase d'adhésion. *voir* adhésion, phase de
 phase de dissémination. *voir* dissémination, phase de
 phase de divulgation. *voir* divulgation, phase de
 phase de préparation. *voir* préparation, phase de
 Philippines, 114
- Plan de Travail National
 approbation du, 44
 du Ghana, 44, 184–188
 du Kazakhstan, 44, 189–202
 et la phase d'adhésion, 29
 et les OSC, 31
 évaluation, 33–34
 GMPP et, 40
 IAT pour, 172

préparation, phase de
 administrateur indépendant, 54–59
 communication auprès du public, 44–45
 création d'un groupe multi-parties prenantes, 40–43
 enlèvement des obstacles, 46, 176
 Plan de Travail National, 44
 survol, 21–23, 39–40
 pré-validation, 21
 primes, 125
 prix de référence du pétrole, 119–121
 prix spot, 119–121
 probabilité de succès (PS), 103
 processus clés, analyse des, 164
 production pétrolière, 130
 production restante et APP, 205–206
 prospection, 103–104
 protocole d'entente, 10, 25, 36
 préparation, phase de
 liste de contrôle, 65–67, 168–169
 rapports d'entreprises, 61–62
 suivi des travaux, 59–61
 Publiez ce que payez, coalition, 31, 32, 46

Q

QatarGas, 131

R

rapports

agrégés, 52, 85–87
 conformité aux normes internationales, 62–63
 contenu des, 70–71
 d'audit, 49, 64, 78
 d'avancement, 59–61
 de l'ITIE, 23–24, 90
 désagrégés, 24, 52, 88–90
 dissémination des, 81–83, 92–93
 écarts dans les, 71–73, 75–78
 formulaires de déclaration, 46–53
 IAT pour, 177, 182
 niveau infranational, 164–165
 publication et remise des, 60
 systèmes de comptabilité, 53
 utilisation et compréhension des, 84

rapprochement

audits vs., 62–63, 161–162
 IAT pour, 178
 ITIE et, 26–27
 rapports, 70–71

RasGas, 131

recettes. *voir* paiements; taxes

récompense durable contre risque, 103–104

redevances

calcul des, 111, 122
 concessions et, 144–147
 définition, 121
 encaissements de, 144
 flux d'avantages et, 47–48
 maximiser le produit des impôts et, 157
 paiements de, 47–48, 123–124

payées en nature, 124–125
 secteur minier et, 145–147
 systèmes de, 144
 taux fixes et variables, 123–124
 types de, 122

réformes

processus clés, 164
 recommandations de, 91–92, 94, 95
 suivi des, 93–96

régimes fiscaux, 116, 149

rentes de concession, 127

représentants de l'OSC, sélection des, 34–36, 40–41

République kirghize

groupe multi-parties prenantes (GMMP), 41
 impôts, 117
 rapports ITIE, 52, 71, 78, 81, 83
 rapports publiés, 23, 25

réputation nationale, 157

ressources, utilisation optimale des, 151, 162

Revenue Watch Institute (RWI), 10, 11–12, 31, 32, 52

revenus, flux de. *voir* flux d'avantages/revenus

revenus extractifs des gouvernements, 113

ring fencing, 117

risque dans l'exploitation des ressources, 103–104

risques, contrats de service-, 112

Royaume-Uni, 115, 124, 151

Russie, 114, 120

S

sables bitumineux, 104, 119

Secrétariat de l'ITIE, 11, 19, 46

secrétariat d'un GMMP, 42–43

secteurs extractifs, 114–121

secteurs minier, exemples de redevances, 145–147

sélection autonome, 35

service de commercialisation du pétrole brut (COMD), 138–139

société civile, organisations de la. *voir* organisations de la société civile (OSC)

sociétés d'audit. *voir* audits

sociétés pétrolières nationales, 102, 104, 120, 138–139

exploitations conjointes, 211

Sudan, 114

systèmes comptables. *voir* comptabilité

T

tableau de validation de l'ITIE, 168–169

taux de rentabilité interne (TRI), 119

taxes. *voir aussi* impôts; recettes

à l'importation et à l'exportation, 117

audits, 24, 150

autocotisation, 149

bénéfices, 148–151

contrats de concession, 137

coûts et, 151

déclarations, 149–151

régimes fiscaux, 149

revenus de gouvernement, 113–119

sur les sociétés, 115–116

taxes sur la valeur ajoutée (TVA), 117

- téléconférence pour les soumissionnaires, 58
- temps, période à couvrir, 51–52
- tenue de registres, 74
- transparence, 23, 84
 - ITIE comme volet, 154
 - Libye et, 157
 - Mauritanie et, 156
 - Pérou et, 140–142
 - réformes et, 93
- Transparency International, 32
- Turquie, 132

U

- utilisation optimale des ressources, 162

V

- validation de l'ITIE, 19, 24
 - critères de, 48, 84
 - étapes pour la, 22
 - Grille de, 21, 39, 62
 - méthodologie, 23
 - réformes recommandés et, 91
 - tableau de, 168-169
- valorisation net-back de raffinerie, 119
- vérificateurs
 - contrats, 59
 - contrôle des flux, 85
 - écarts constatés, 75–76
 - problèmes à identifier, 90
 - qualifications, 54–55, 56
 - questions à poser aux, 92
 - rapport de l'ITIE, 70–71
 - rapports d'avancement, 59–61
 - recommandations de réformes, 94
 - sélection des, 56–59
 - travail des, 62
- vérification des comptes, 162



