

Cette note a été publiée par le Secrétariat international de l'ITIE pour apporter des conseils aux pays mettant en œuvre l'ITIE sur la manière de satisfaire aux exigences de la Norme ITIE. Les lecteurs sont invités à se référer directement à la Norme ITIE, et à contacter le Secrétariat international pour obtenir de plus amples informations. Les coordonnées de contact figurent sur le site Internet www.eiti.org/fr.

Proposition de liste de vérification pour la délimitation du périmètre de rapportage ITIE

Note d'orientation 9

Contenu

1. Introduction.....	1
2. Contexte	2
3. Liste de vérification pour délimiter le périmètre de rapportage ITIE	5
4. Orientations supplémentaires.....	9

1. Introduction

Pour être utiles, les Rapports ITIE doivent contenir une information ponctuelle, exhaustive, fiable et compréhensible concernant ou identifiant les enjeux de la gouvernance du secteur extractif national. La Norme ITIE établit des exigences minimales et des recommandations à appliquer aux Rapports ITIE, tandis que le plan de travail national de l'ITIE décrit les objectifs visés par le Groupe multipartite en mettant en œuvre l'ITIE. La délimitation de périmètre aide le Groupe multipartite à établir celles des dispositions de la Norme ITIE qui s'appliquent à son pays, ceux des éléments encouragés qu'il souhaiterait inclure dans le rapport, et s'il y aura lieu de couvrir des questions d'intérêt local, mais non ¹ prescrites dans la Norme ITIE.

Aujourd'hui, plusieurs pays s'intéressent de plus en plus à la possibilité d'intégrer le rapportage ITIE dans les systèmes d'information du gouvernement. Cela signifie qu'au-delà de la publication de données dans un Rapport ITIE, ces mêmes données sont rendues disponibles à la source, c'est-à-dire, par exemple, sur des sites Internet gouvernementaux, sur des cadastres de permis, et dans des

¹Vous pourrez obtenir des exemples innovants et des cas de meilleure pratique auprès de votre directeur pays au Secrétariat international.

rapports annuels. **Délimiter le périmètre du rapportage ITIE avant d'entamer la préparation du Rapport ITIE a donc pour autre objectif important d'aider le Groupe multipartite à explorer les perspectives d'incorporer les divulgations de l'ITIE aux systèmes d'information des pouvoirs publics et des entreprises.** Plus particulièrement, la délimitation du périmètre de rapportage aide le Groupe multipartite (i) à établir si l'information à divulguer dans le cadre de l'ITIE aux termes de la Norme et du plan de travail du Groupe multipartite ne serait pas déjà disponible dans le domaine public ; (ii) repérer les lacunes ou faiblesses de cette information ; et (iii) déterminer les améliorations qu'il s'agirait de mettre en œuvre en vue de combler ces lacunes. L'étude de délimitation de périmètre (cadrage) va donc servir d'évaluation de la situation initiale à la fois des lacunes et des opportunités qui se présentent dans les systèmes d'information existants du gouvernement. Cette évaluation aidera le Groupe multipartite à établir celles des données qu'il sera possible de puiser auprès de sources disponibles, et celles qui devront être recueillies par un Administrateur Indépendant. Elle guidera la décision du Groupe multipartite quant à l'opportunité d'inclure des liens vers d'autres sources d'information, telles qu'un cadastre, dans le Rapport ITIE, ou d'y divulguer une information totale ou partielle.

Enfin, un des problèmes les plus fréquents qui ont surgi dans la mise en œuvre de l'ITIE est de garantir que les Rapports ITIE rendent entièrement compte des paiements et des revenus, ainsi que du cadre légal, des licences, de la production et de l'affectation des revenus. Une préoccupation connexe est de démontrer que les chiffres paraissant dans les Rapports ITIE sont fiables, ce qui signifie qu'ils sont basés sur un processus d'assurance crédible reposant sur des normes internationales. Ces problèmes ont souvent fait obstacle à la réalisation de la conformité. La délimitation de périmètre aide le Groupe multipartite à veiller à ce que l'information, les flux de revenus et les entités déclarantes à inclure dans le rapport le soient effectivement et que les données publiées soient fiables.

La présente note d'orientation propose une liste de questions sur lesquelles le Groupe multipartite pourrait se pencher lorsqu'il entreprendra un travail de délimitation de périmètre. Il convient de noter que cette liste de vérification ne se veut pas exhaustive et que le Groupe multipartite devra consulter la Norme ITIE, car celle-ci constitue la référence faisant autorité en ce qui concerne les Exigences ITIE. Afin que le rapportage se fasse dans les délais prévus, il est recommandé que le Groupe multipartite procède à la délimitation du périmètre de rapportage dès la clôture de l'exercice financier couvert par le Rapport ITIE.

2. Contexte

Le but de la délimitation du périmètre est d'établir les éléments que le Rapport ITIE devra contenir afin de pouvoir contribuer au débat public, faciliter les réformes de la gouvernance, et satisfaire les exigences de la Norme ITIE. La délimitation du périmètre jette les bases nécessaires à la production d'un Rapport ITIE qui est ponctuel, exhaustif, fiable et compréhensible. La délimitation du périmètre implique souvent l'étude de questions telles que la période fiscale dont il sera rendu compte, les informations non liées aux revenus concernant le secteur extractif, par exemple l'octroi de licences, la production, etc., qui devront faire partie du Rapport ITIE, l'examen des types d'assurances à prévoir pour garantir la crédibilité des données soumises par les entités déclarantes,

la détermination des flux de revenus pétroliers, gaziers et miniers qui seront jugés significatifs et, partant, la détermination des entreprises et des entités de l'État qui auront à faire une déclaration. Elle offre au Groupe multipartite l'occasion d'étudier la faisabilité d'une extension du périmètre de rapportage ITIE au-delà des exigences minimales prescrites afin de pouvoir atteindre les objectifs prévus au plan de travail de l'ITIE. Dans certains cas, la délimitation du périmètre peut conduire à un examen plus détaillé de certains enjeux ou défis afin de préciser les options ou solutions que le Groupe multipartite aura à prendre en considération.

Les pays mettant en œuvre l'ITIE sont tenus de se pencher sur les questions afférentes à la délimitation du périmètre lorsqu'ils élaboreront et réviseront leurs plans de travail (Exigence n° 1.5 (c.ii) de la Norme ITIE). Les considérations initiales de délimitation du périmètre revêtent une importance particulière pour les nouveaux Candidats à l'ITIE, qui sont tenus de publier leur premier Rapport ITIE dans les 18 mois suivant leur accession au statut de pays Candidat. C'est pourquoi un nombre croissant de pays effectuent des études de cadrage. Les pays mettant en œuvre l'ITIE qui ont publié un ou plusieurs Rapports ITIE doivent également réexaminer le périmètre du rapportage ITIE afin de refléter toutes modifications intervenues au niveau des objectifs du plan de travail, de la structure du secteur extractif, du régime fiscal et de la fluctuation des revenus. Il est fréquent de revoir le périmètre annuellement au début de chaque cycle de rapportage. Chaque année, le Groupe multipartite devrait à tout le moins réexaminer les points suivants : i) les seuils de matérialité, les flux de revenus et les entités déclarantes à inclure dans le rapport, ii) les pratiques d'audit et assurances de qualité à exiger des entités déclarantes, et iii) la mesure dans laquelle les objectifs du plan de travail sont reflétés dans le périmètre de rapportage. En se penchant sur les flux de revenus et entités déclarantes à couvrir dans le Rapport ITIE, le Groupe multipartite s'emploiera à explorer d'éventuels changements concernant la matérialité des revenus de transport, les accords de troc, la vente de revenus en nature, les dépenses quasi fiscales d'entreprises d'État, les dépenses sociales, les paiements et transferts infranationaux, ou d'autres aspects prévus par la Norme (Exigences n° 4, 5 et 6).

Le Groupe multipartite est souvent appuyé par le secrétariat national de l'ITIE et/ou par un consultant extérieur dans la délimitation du périmètre de rapportage. Ce travail aboutit souvent à la rédaction d'un « rapport de cadrage » précisant les tâches à mener à bien par l'Administrateur Indépendant (le cabinet recruté pour effectuer le rapprochement des chiffres de paiements et de revenus)². Il est également possible pour le Groupe multipartite d'inviter l'Administrateur Indépendant à délimiter le périmètre de rapportage, dans lequel cas ce travail additionnel sera pris en compte dans les termes de référence de l'Administrateur Indépendant et le programme de travail.

En vertu de la Norme ITIE, le Groupe multipartite est tenu de décider des personnes qui seront chargées de la compilation d'informations portant notamment sur les licences, les participations de l'État, les contrats, la propriété réelle, l'exploration, la production et les exportations (Exigences n° 2 et 3). La phase de la délimitation du périmètre de rapportage offre l'occasion de discuter de la

²Termes de Référence standard pour les études de cadrage : <https://eiti.org/fr/notes-dorientation-et-termes-reference-standards>

répartition des tâches entre le Groupe multipartite et l'Administrateur Indépendant, et des sources de l'information à recueillir. Délimiter le périmètre de façon approfondie permettra également au Groupe multipartite de convenir de termes de référence clairs pour l'Administrateur Indépendant. Une des premières tâches de ce dernier sera de passer en revue le périmètre de rapportage convenu par le Groupe multipartite et de proposer d'y apporter certaines modifications si cela est pertinent³. Cette manière de procéder garantira que le Groupe multipartite et l'Administrateur Indépendant comprendront de la même façon les tâches qu'ils devront respectivement entreprendre pour préparer le Rapport ITIE, et cette compréhension est documentée dans un rapport initial. En menant le travail de délimitation du périmètre, le Groupe multipartite est encouragé à examiner les mécanismes de divulgation qui pourraient déjà exister concernant le cadre légal et institutionnel, l'adjudication des contrats et des licences, les activités d'exploration et de production, la collecte et l'affectation des revenus ainsi que les dépenses sociales et économiques, et à établir s'il sera possible pour l'ITIE de valoriser ou de renforcer de tels mécanismes dans l'intérêt de la publication du Rapport ITIE.

³ Se reporter aux Termes de Référence standard pour les services de l'Administrateur Indépendant, en accord avec la Norme ITIE : <https://eiti.org/fr/notes-dorientation-et-termes-referance-standards>

3. Liste de vérification pour délimiter le périmètre de rapportage ITIE

Le Groupe multipartite est tenu de convenir du périmètre de l'information à publier sur le secteur extractif et de la méthode à adopter pour réaliser cette publication. La liste de vérification suivante a pour but d'orienter les Groupes multipartites lors de la délimitation du périmètre du rapportage ITIE. Obtenir les réponses à ces questions devrait conduire le Groupe multipartite à trouver une position commune sur le périmètre d'application du Rapport ITIE avant le recrutement de l'Administrateur Indépendant et l'élaboration des formulaires de déclaration. Il est attendu du Groupe multipartite qu'il rassemble une documentation sur ce processus afin que l'information soit immédiatement disponible lors de la Validation. Les Groupes multipartites sont également encouragés à rendre publiques leurs décisions de délimitation du périmètre afin de sensibiliser les parties prenantes extérieures au Groupe multipartite et de les impliquer dans ces discussions.

Établir un lien entre le périmètre d'application du Rapport ITIE et les objectifs du plan de travail

Le Groupe multipartite a-t-il...

- revu les objectifs et activités prévus au plan de travail pour veiller à ce que le périmètre d'application du Rapport ITIE soit aligné sur les objectifs généraux du Groupe multipartite ?
- étudié les possibilités en matière d'application des recommandations provenant des Rapports ITIE antérieurs ?
- songé à étendre le détail et le périmètre d'application du Rapport ITIE de manière à embrasser des questions telles que la gestion des revenus et des dépenses (n° 5.3), les dépenses sociales discrétionnaires (n° 6.1), les transferts infranationaux ad hoc (n° 5.2), la propriété réelle (n° 2.5) et les contrats (n° 2.4) ?

Ponctualité des données

Le Groupe multipartite a-t-il...

- convenu de la période fiscale à couvrir dans le rapport (Exigence n° 2) ?
- établi s'il serait faisable d'inclure une information relative au cadre juridique, à l'attribution de licences, à la production et à l'allocation de revenus qui est plus récente que les données financières ?

Divulgarion du cadre juridique, de l'attribution de licences, de la production et de l'allocation des revenus

Le Groupe multipartite a-t-il...

- passé en revue le cadre légal et le régime fiscal régissant les industries extractives (Exigence n° 2.1) ?
- bien compris la nature et l'étendue des industries et ressources extractives du pays et leur contribution à l'économie nationale (Exigences n° 3.1 et 6.3) ?

- repéré des sources d'information régulières et ponctuelles, exhaustives et fiables concernant la production et les exportations (Exigences n° 3.2 et 3.3) ?
- examiné le rôle des entreprises d'État dans le secteur extractif, y compris leurs rapports financiers avec le gouvernement, leurs dépenses quasi fiscales, ainsi que les participations du gouvernement dans des entreprises pétrolières, gazières et minières (Exigences n° 2.6 et 6.2) ?
- considéré la manière dont les revenus provenant des industries extractives, en espèces ou en nature, sont enregistrés dans le budget national (Exigence n° 5.1), ainsi que les opportunités de compte rendu de la gestion des dépenses et des revenus, comme l'encourage l'Exigence n° 5.3 ?
- examiné la ponctualité et l'exhaustivité des informations disponibles concernant les détenteurs de licences et l'octroi des licences, comme le prévoient les Exigences n° 2.2 et n° 2.3 ?
- étudié la faisabilité d'une divulgation de données concernant les propriétaires réels d'entreprises extractives engagées dans le pays et étudié la politique du gouvernement relative à la transparence de la propriété réelle (Exigence n° 2.5) ?
- exploré la politique gouvernementale en matière de divulgation des contrats et étudié le dossier de la transparence des contrats, comme cela est encouragé dans l'Exigence n° 2.4 ?
- exploré la mesure dans laquelle l'information qui précède est déjà publiquement disponible et déterminé l'opportunité pour le Rapport ITIE d'inclure des liens vers l'information existante ?
- exploré les moyens de combler d'éventuelles lacunes dans les données existantes afin d'améliorer l'exhaustivité et la fiabilité de ces données ainsi que leur complémentarité avec celles des systèmes existants, ceci dans le but d'intégrer la divulgation de données dans les mécanismes du gouvernement et des entreprises, tels que les cadastres en ligne, les rapports annuels et les sites Internet ? Dans le cas d'informations disponibles mais non rendues publiques, le Groupe multipartite a-t-il réfléchi aux mesures qui s'imposeraient pour que cette information soit publiée dans des portails du gouvernement et d'entreprises ?
- sur la base des considérations qui précèdent, le Groupe multipartite a-t-il réfléchi à la manière de traiter de chacun des points ci-dessus dans le Rapport ITIE ? Le Rapport ITIE se bornera-t-il à présenter un lien vers de l'information disponible ailleurs, accompagné d'une évaluation de la fiabilité des données en question, ou présentera-t-il cette information de manière complète ou partielle ? Comment sera-t-il rendu compte des défis et des faiblesses ?
- sur la base des considérations qui précèdent, le Groupe multipartite a-t-il déterminé l'information qu'il y aura lieu de recueillir et l'information qu'il sera possible de puiser directement auprès de sources diverses, et a-t-il décidé de la personne qui se chargera de compiler l'information à inclure dans le Rapport ITIE ?
- documenté les décisions prises sur chacun des points ci-dessus ?

Divulgarion des revenus

Le Groupe multipartite a-t-il...

- examiné le régime fiscal et les autres flux de revenus applicables au secteur extractif, en se référant à l'Exigence n° 4.1 de la Norme ITIE, pour se pencher notamment sur les revenus issus de la vente de la part de la production revenant au gouvernement ou des quantités de pétrole, gaz et minéraux reçues au titre de paiements en nature (n° 4.2), sur les paiements sociaux (n° 6.1), sur les paiements de transit (n° 4.4), sur la fourniture d'infrastructures et autres accords de troc (n° 4.5) ?
- tenu compte des transactions entre les entités de l'État et les entreprises d'État (Exigence n° 4.5) ?
- établi si les entités de l'État infranationales reçoivent des paiements directs de la part d'entreprises extractives (Exigence n° 4.5) et s'il existe des transferts obligatoires ou ad hoc entre le niveau central et les niveaux infranationaux du gouvernement (Exigence n° 4.6) ?
- passé en revue les données existantes relevant de la période fiscale concernée afin de déterminer la matérialité de ces flux de revenus (Exigence n° 4.1 (a)) ?
- convenu d'une définition de la matérialité établissant les flux de revenus qui seront jugés significatifs et qui seront donc couverts dans le Rapport ITIE (Exigence n° 4.1 (a)) ?
- établi les seuils de matérialité des paiements et revenus, lorsque cela sera approprié (Exigence n° 4.1 (a)) ?
- identifié les entreprises extractives qui effectuent des paiements significatifs dans le périmètre des flux de revenus significatifs convenus (Exigence n° 4.1 (c)) ?
- établi quelles sont les entités de l'État, y compris celles de niveau infranational, qui perçoivent des revenus significatifs dans le périmètre des flux de revenus significatifs convenus (Exigences n° 4.1 (c-d), 4.5, 4.6 et 5.2) ?
- exploré la mesure dans laquelle l'information financière qui précède est déjà publiquement disponible et déterminé l'opportunité pour le Rapport ITIE d'inclure des liens vers l'information existante ? Exploré la question de savoir s'il n'existerait pas, au-delà des Rapports ITIE, d'autres systèmes, tels que des cadastres de licences, des rapports et des sites Internet du gouvernement et d'entreprises, susceptibles de publier des données de revenus et de paiements ?
- documenté les décisions prises sur chacun des points ci-dessus ?

Qualité des données

Le Groupe multipartite a-t-il...

- étudié les pratiques courantes d'audit des données des entreprises et de l'État (Termes de Référence (TdR) standard pour les Administrateurs Indépendants⁴) ?
- évalué si les paiements et les revenus des entreprises et des entités de l'État sont soumis à un audit indépendant crédible, en appliquant les normes internationales d'audit (Exigence n° 4.9 (a)) ?
- examiné les types de garanties que peuvent fournir les entreprises et les entités de l'État afin d'assurer un processus de déclaration crédible des données financières (Termes de Référence (TdR) standard pour les Administrateurs Indépendants) ?
- documenté les décisions prises sur chacun des points ci-dessus ? Veuillez noter que, aux termes de la Norme ITIE et des TdR standard pour les Administrateurs Indépendants, les décisions du Groupe multipartite concernant la qualité des données font l'objet de consultations avec l'Administrateur Indépendant.

Confirmation des décisions de délimitation du périmètre

Le Groupe multipartite a-t-il...

- étudié le cadre juridique et réglementaire dans le but de repérer et de lever les obstacles potentiels à la divulgation, particulièrement lorsque des dispositions contractuelles ou législatives imposent un devoir de confidentialité (Exigence n° 5 (c.iii)) ?
- documenté les positions convenues du Groupe multipartite sur les questions de délimitation du périmètre (Exigences n° 1.4 (b.viii) et 1.5 (c.ii)), avec par exemple des résumés susceptibles d'être rendus publics et inclus dans le Rapport ITIE ?
- reflété le périmètre convenu dans les Termes de Référence de l'Administrateur Indépendant ?

⁴ En vertu de l'Exigence ITIE n° 4.9 (b.iii), « Le Groupe multipartite et l'Administrateur Indépendant sont tenus de convenir de Termes de Référence conformes à la « procédure convenue pour la publication des Rapports ITIE », et basés sur les Termes de Référence standard avalisés par le Conseil d'administration ». Cela signifie que les Rapports ITIE doivent couvrir les dispositions prévues dans les TdR afin d'assurer la conformité à l'Exigence ITIE n° 4.9 (b.iii). L'Exigence n° 4.9 (b.iii) stipule en outre que, « Au cas où le Groupe multipartite souhaite adapter les procédures convenues ou s'en écarter, il devra solliciter au préalable l'accord du Conseil d'administration de l'ITIE ».

Les Termes de Référence standard pour les Administrateurs Indépendants sont accessibles sur le site : <https://eiti.org/fr/notes-dorientation-et-termes-referance-standards#termes-de-rference-standards>

4. Orientations supplémentaires

Le Secrétariat a produit des notes d'orientation couvrant nombre de ces questions, y compris des **Termes de Référence standard pour les études de cadrage**. Ces Termes de Référence peuvent être utiles pour les Groupes multipartites souhaitant effectuer ce travail eux-mêmes ainsi que dans le cas où ils prévoient de se faire assister par des tiers. Des exemples d'études de cadrage peuvent également être obtenus auprès du Secrétariat international.

- **Norme ITIE**, en particulier les Exigences n° 3, 4 et 5 : <http://eiti.org/fr/document/la-norme-ITIE>
- **Notes techniques d'orientation** : <https://eiti.org/fr/notes-dorientation-et-termes-reference-standards>
- **Termes de Référence standard pour les études de cadrage** à : <https://eiti.org/fr/notes-dorientation-et-termes-reference-standards#exemples-dtudes-de-cadrage>