

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.

Note technique d'orientation 8 : Suivi exercé par le Groupe multipartite sur le cycle de déclaration ITIE

1. Résumé

L'ITIE requiert un suivi efficace de la part du Groupe multipartite (Exigence 1 de la Norme ITIE). Une fonction essentielle du Groupe multipartite est de veiller à la publication régulière de rapports ITIE. Les Exigences 2 à 6 de la Norme ITIE mettent l'accent sur la ponctualité et la régularité, sur les informations contextuelles, sur l'exhaustivité, la crédibilité et la diffusion des rapports ITIE (Encadré 1). L'Exigence 7 porte sur les enseignements tirés et sur le renouvellement du processus ITIE. La présente note d'orientation offre aux Groupes multipartites des indications inspirées de l'expérience acquise dans différents pays mettant en œuvre l'ITIE sur certains des principaux défis à relever dans le suivi du cycle de déclaration ITIE. Cette note renvoie le lecteur à des documents d'orientation supplémentaires que les Groupes multipartites pourront consulter plus en détail.

Encadré 1 - Les Exigences de l'ITIE

L'ITIE exige :

1. Un suivi efficace par le Groupe multipartite.
2. La publication régulière et ponctuelle de rapports ITIE.
3. Des rapports ITIE contenant des informations contextuelles sur les industries extractives.
4. La publication de rapports ITIE exhaustifs incluant la divulgation gouvernementale complète des revenus issus des industries extractives ainsi que la divulgation de tous les paiements significatifs versés au gouvernement par les entreprises pétrolières, gazières et minières.
5. Un processus d'assurance crédible basé sur l'application de normes internationales.
6. Des rapports ITIE compréhensibles, activement promus, accessibles au public et contribuant au débat public.
7. Que le Groupe multipartite prenne des mesures pour agir en fonction des enseignements tirés et évaluer les résultats et l'impact de la mise en œuvre de l'ITIE.

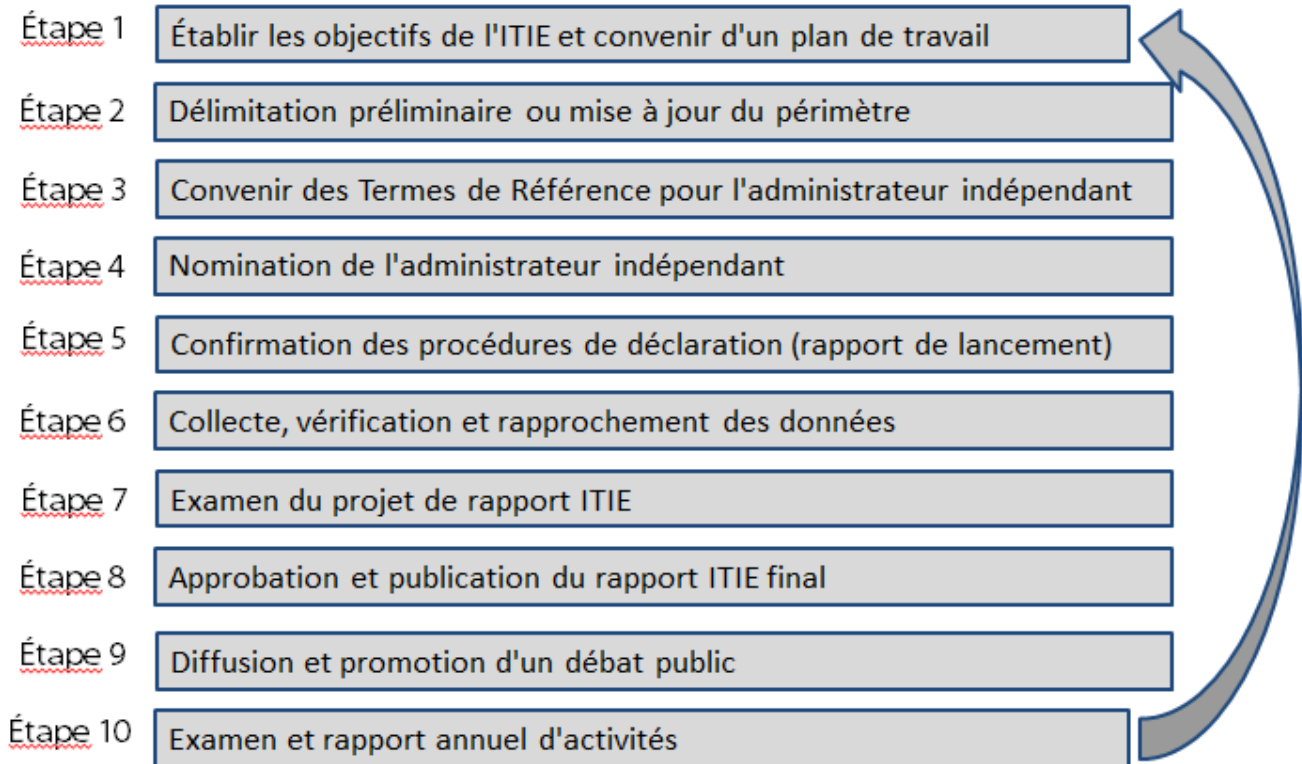
Source : Norme ITIE, page 10

Cette note d'orientation est structurée autour d'un « cycle de déclaration ITIE » stylisé (Figure 1). Il importe de souligner que ce modèle ne vise pas à saisir tous les objectifs, toutes les décisions et toutes les activités que le Groupe multipartite entreprendra en relation avec la déclaration ITIE. Dans de nombreux cas, la mise en œuvre de l'ITIE s'écartera de ce modèle. Néanmoins, le modèle servira de point de référence utile pour mettre en lumière certaines des étapes clés du processus et les problèmes couramment rencontrés dans les pays mettant en œuvre l'ITIE. Les lecteurs sont encouragés à se reporter à la Norme ITIE pour vérifier les exigences détaillées auxquelles il convient de satisfaire afin d'atteindre la Conformité et de la maintenir.

2. Orientations

La Figure 1 présente un cycle simplifié de déclaration ITIE, décrivant ses dix étapes principales. Les orientations qui suivent expliquent chaque étape tour à tour.

Figure 1 - Cycle simplifié de déclaration ITIE



Étape 1 - Établir les objectifs de l'ITIE et convenir d'un plan de travail

L'Exigence 1.4 de la Norme exige du Groupe multipartite qu'il ait un plan de travail actualisé, entièrement chiffré et aligné sur les échéances de déclaration et de Validation établies par le Conseil d'administration de l'ITIE. Le plan de travail de l'ITIE sert de base à la mise en œuvre de l'Initiative et permet de veiller à ce que les activités de mise en œuvre soient axées sur la réalisation des résultats souhaités par les parties prenantes. À partir de la Norme ITIE et de discussions sur les défis et les priorités du secteur extractif, le Groupe multipartite, en consultation avec les parties prenantes clés, devra élaborer un plan de travail explicitant les raisons de la mise en œuvre de l'ITIE et les enjeux que le processus ITIE cherchera à affronter. La pertinence de l'ITIE variera d'un pays à l'autre. Elle est mise en œuvre pour s'attaquer à des problèmes particuliers touchant à la corruption, à l'absence de confiance ou à la nécessité d'attirer des investissements directs étrangers. Pour que les rapports ITIE contiennent des informations pertinentes pour les objectifs élargis de la mise en œuvre de l'ITIE, ces objectifs et les activités qui s'y rapportent doivent être clairement articulés et reliés au cycle de déclaration ITIE. Une *Note d'orientation sur l'élaboration d'un plan de travail de l'ITIE* est proposée par le Secrétariat international de l'ITIE.

Étape 2 - Délimitation préliminaire du périmètre

La délimitation du périmètre vise à préciser les éléments que le rapport ITIE devra couvrir en termes de flux de revenus, d'entreprises et d'entités de l'État appelées à participer au processus de déclaration, et les autres travaux

préparatoires nécessaires pour que le rapport ITIE soit publié régulièrement et ponctuellement et qu'il soit exhaustif, fiable et compréhensible. Les phases préliminaires de la délimitation du périmètre fournissent les éléments nécessaires à la définition des Termes de Référence de l'administrateur indépendant, c'est-à-dire le cabinet chargé du rapprochement (voir l'étape 3). Ce travail de délimitation conduit généralement à examiner des questions comme :

- la période fiscale dont il sera rendu compte ;
- les informations contextuelles à inclure au rapport ITIE ;
- la détermination des flux de revenus provenant du pétrole, du gaz et de l'activité minière à considérer comme significatifs et, partant, la détermination des entreprises et des entités de l'État qui auront à faire une déclaration ;
- l'examen des types d'assurance qu'il s'agira d'obtenir pour garantir que les données soumises par les entités déclarantes seront crédibles.

Dans certains cas, la délimitation du périmètre peut conduire à l'examen plus détaillé de certains enjeux ou défis afin de préciser les options ou solutions que le Groupe multipartite aura à prendre en considération. Elle peut également prévoir l'étude de systèmes existants, par exemple pour la divulgation de l'identité des détenteurs de licences, des données de production ou d'informations sur les revenus provenant du secteur extractif afin que l'ITIE puisse tirer parti de tels systèmes quand ils sont disponibles, ou qu'elle devienne un outil permettant d'améliorer ces systèmes si nécessaire.

Une question sur laquelle le Groupe multipartite devra tomber d'accord est de savoir qui rédigera les différentes sections du rapport ITIE. Dans la plupart des cas jusqu'ici, les Groupes multipartites ont chargé l'administrateur indépendant de la préparation du rapport ITIE en entier. Il devient toutefois plus courant de voir le Groupe multipartite rédiger la partie descriptive du rapport, qui contient des informations sur le secteur ainsi qu'une synthèse des données clés, et d'y joindre le rapport de rapprochement de l'administrateur indépendant. La Norme ITIE exige désormais une quantité importante d'informations contextuelles (Exigence 3). Le Groupe multipartite devra convenir des procédures et des responsabilités pour la préparation des informations contextuelles pour le rapport ITIE, en veillant à ce que la source de toutes les informations et analyses présentées dans le document soit clairement identifiée et précisée.

C'est pourquoi un nombre croissant de pays effectuent aujourd'hui des études de cadrage formelles. Les pays mettant en œuvre l'ITIE qui ont déjà publié un ou plusieurs rapports ITIE doivent également réexaminer régulièrement le périmètre des déclarations ITIE afin de refléter toutes les modifications intervenues aux niveaux des objectifs du plan de travail, de la structure du secteur extractif, du régime fiscal et de la fluctuation des revenus. Il est conseillé aux Groupes multipartites de revoir le périmètre avant chaque cycle de déclaration, en examinant notamment les recommandations de l'administrateur indépendant et du validateur en matière de délimitation du périmètre. Une *Liste de vérification pour établir le périmètre du rapport ITIE* et un *Modèle de Termes de Référence d'une étude de cadrage* peuvent être obtenus auprès du Secrétariat international de l'ITIE.

Étape 3 – Convenir des Termes de Référence pour l'administrateur indépendant

Les Termes de Référence définissent les tâches que l'administrateur indépendant devra entreprendre. Ils sont normalement joints au contrat passé entre l'administrateur indépendant et le gouvernement. Il est exigé que le Groupe multipartite approuve les Termes de Référence (Exigence 5.2). Le Conseil d'administration de l'ITIE a arrêté un modèle de Termes de Référence. Ce modèle comprend des « procédures convenues » concernant les étapes clés du processus de déclaration, soit :

- décider du périmètre de la déclaration ITIE ;
- élaborer les formulaires de déclaration ;
- fixer la documentation d'appui nécessaire, telle que des déclarations de la part d'auditeurs ;
- établir la procédure à suivre pour la collecte des données ;
- enquêter sur les écarts en conformité avec les Exigences de l'ITIE.

Ces procédures ont été établies par le Conseil d'administration afin de promouvoir davantage de cohérence et de fiabilité dans les déclarations ITIE. L'emploi de ce modèle ne suffit pas pour garantir la Conformité. Le Groupe multipartite doit veiller à ce que le processus de déclaration soit rigoureux, exhaustif et fiable.

Le Conseil d'administration recommande également que ce processus repose autant que possible sur des procédures et institutions existantes. C'est-à-dire que le processus ITIE doit s'appuyer sur les systèmes existants de collecte de données et d'audit, les compléter et les évaluer de manière critique. Le processus ITIE pourrait ainsi dégager d'importantes recommandations en vue de renforcer d'autres systèmes de suivi.

Le modèle proposé permet au Groupe multipartite d'ajouter à la liste des objectifs et activités à mener à bien par l'administrateur indépendant en conformité avec le plan de travail du Groupe multipartite. Le Secrétariat international de l'ITIE est à disposition pour fournir des conseils supplémentaires sur la manière de remplir le formulaire modèle.

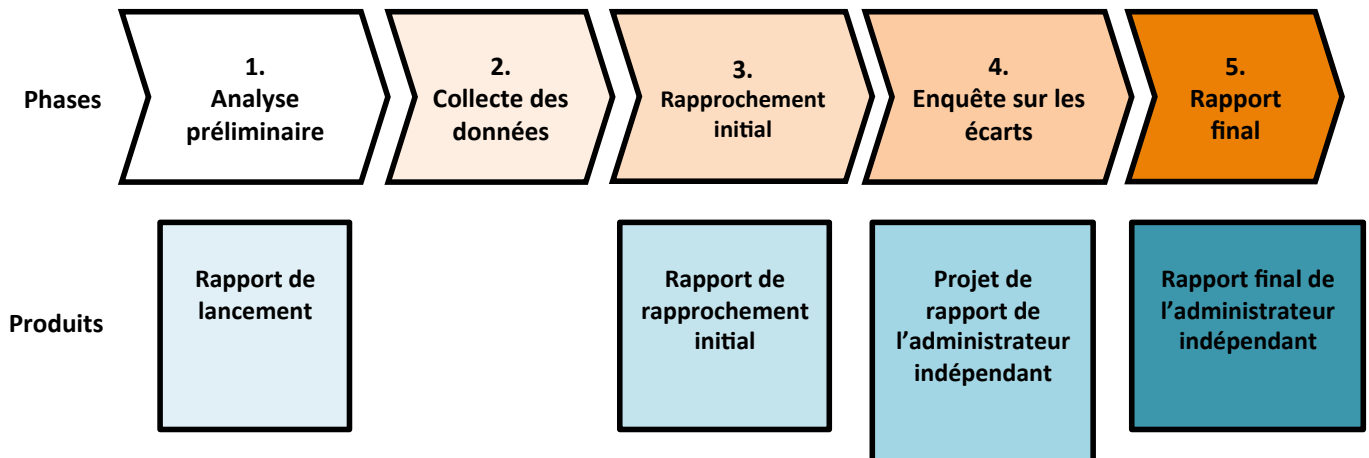
Étape 4 - Nomination de l'administrateur indépendant

Il est exigé que l'administrateur indépendant soit perçu par le Groupe multipartite comme étant crédible, digne de confiance et compétent sur le plan technique (Exigence 5.1). En plus de l'approbation des Termes de Référence (Exigence 5.2), il est recommandé que le Groupe multipartite convienne de la procédure pour le recrutement de l'administrateur indépendant et la conclusion d'un contrat avec lui. Les pays mettant en œuvre l'ITIE ont souvent enregistré des retards dans le processus d'obtention des services d'un administrateur. Il est recommandé que le Groupe multipartite examine ces procédures ainsi que le temps requis pour recruter un administrateur indépendant, et qu'il prévoie ce délai dans le plan de travail de l'ITIE. Il est également conseillé au Groupe multipartite de surveiller le processus de près et de faire le nécessaire pour résoudre tout retard imprévu.

Étape 5 - Confirmation du périmètre et des procédures de déclaration (rapport de lancement)

Le modèle des Termes de Référence pour l'administrateur indépendant définit les cinq phases de son travail (Figure 2).

Figure 2 - Vue d'ensemble du travail et des livrables de l'administrateur indépendant



L'objectif de la première phase du travail est de confirmer le périmètre du processus de déclaration ITIE (en s'appuyant sur le travail effectué lors de l'étape 2 ci-dessus), les formulaires de déclaration, les procédures de collecte des données et le calendrier de publication du rapport ITIE. Les conclusions de cette première phase seront documentées dans un rapport de lancement rédigé par l'administrateur indépendant en consultation avec le Groupe multipartite. Ce rapport devra comprendre :

- Des précisions sur la manière dont les informations contextuelles seront incorporées au rapport ITIE.
- Une vue d'ensemble du périmètre envisagé pour le processus de déclaration, y compris une proposition concernant la définition de la matérialité et des seuils afférents à retenir.
- Une liste des entités qui seront invitées à faire une déclaration.
- Les formulaires de déclaration à remplir par les entités déclarantes.
- Des précisions sur les garanties et sur la documentation justificative à demander aux entités déclarantes.
- Les procédures de collecte et de rapprochement des données, y compris la formation et les orientations à donner aux entités déclarantes.
- Un calendrier d'exécution pour l'achèvement du rapport ITIE.

Le cas échéant, le rapport de lancement devra également évoquer toute question non résolue ou tout obstacle potentiel à une mise en œuvre efficace et les remèdes possibles à envisager par le Groupe multipartite. Le Groupe multipartite devra examiner le rapport de lancement de l'administrateur indépendant et approuver le périmètre de déclaration et les procédures de collecte et de rapprochement des données qui y sont proposés avant que la collecte des données ne commence. Il est permis au Groupe multipartite de porter le rapport de lancement à la connaissance du public.

Étape 6 - Collecte, vérification et rapprochement des données

La seconde et la troisième phases du travail de l'administrateur indépendant sont de collecter les données et de procéder à un rapprochement initial de ces données. La procédure la plus courante pour la collecte des données est de charger l'administrateur indépendant de la diffusion des formulaires de déclaration et du recueil des formulaires remplis (avec la documentation d'appui y associée) directement auprès des entités déclarantes participant au processus. Lorsqu'une autre méthode est proposée, par exemple si un secrétariat national prête assistance dans la collecte des données, ou si les données sont collectées par le biais de mécanismes de déclaration existants, des consultations devront avoir lieu avec l'administrateur indépendant afin de veiller à ce

que des mesures appropriées soient en place pour protéger l'intégrité du processus. Le Groupe multipartite devra travailler avec l'administrateur indépendant pour garantir que la demande de données s'accompagne d'indications et de conseils appropriés sur les moyens d'obtenir des informations et une assistance complémentaires.

Avec les données qu'il aura collectées auprès des entités déclarantes, l'administrateur indépendant crée une base de données et prépare un rapport initial de rapprochement, reposant sur les données (non ajustées) déclarées, en vue de son examen par le Groupe multipartite. Cet examen offre une occasion importante d'établir s'il y a eu pleine divulgation, du côté gouvernemental, des revenus issus du secteur extractif, et s'il y a eu pleine divulgation, du côté des entreprises pétrolières, gazières et minières, de l'ensemble des paiements significatifs versés au gouvernement, conformément au périmètre convenu (Exigence 4).

Étape 7 - Examen du projet de rapport ITIE

L'administrateur indépendant est chargé d'entrer en contact avec les entités déclarantes afin d'éclaircir tout écart apparaissant dans les données déclarées. L'administrateur indépendant prépare alors un projet de rapport. Il est conseillé au Groupe multipartite de veiller à ce que ce rapport :

- décrive la méthode adoptée pour la divulgation et le rapprochement des paiements effectués par les entreprises et des revenus touchés du côté gouvernemental, et démontre la bonne application de normes professionnelles internationales ;
- comprenne une description de chacun des flux de revenus, et que celle-ci soit liée aux définitions et seuils de la matérialité (Exigence 4.1) ;
- évalue si toutes les entreprises et toutes les entités de l'État qui se situent dans le périmètre de déclaration convenu ont fourni les informations demandées [Exigence 5.3(d)] ;
- précise si les entreprises et les entités de l'État déclarantes ont fait auditer leurs états financiers pendant l'exercice ou les exercices comptable(s) couvert(s) par le rapport ITIE ;
- divulgue et rapproche de manière exhaustive les informations soumises par les entités déclarantes, en identifiant tout écart ;
- contienne une évaluation de la part de l'administrateur indépendant sur l'exhaustivité et la fiabilité des données présentées, et donne un sommaire informatif du travail accompli par l'administrateur indépendant et des limitations de l'évaluation réalisée ;
- précise la couverture du rapprochement effectué.

Si de précédents rapports ITIE ont recommandé des mesures correctives et des réformes, le Groupe multipartite est invité à s'assurer que l'administrateur indépendant a commenté les progrès accomplis dans leur mise en œuvre [Exigence 5.3(f)]. Si cela est prévu par les Termes de Référence, le Groupe multipartite devra se pencher sur toutes les recommandations faites par l'administrateur indépendant en vue de renforcer le processus de déclaration à l'avenir.

Étape 8 - Approbation et publication du rapport ITIE final

Le Groupe multipartite devra avaliser le rapport ITIE avant sa publication. Au cas où il accepte d'y insérer d'autres commentaires venant de l'une ou l'autre des parties prenantes clés, l'identité de ces dernières devra être précisée.

Étape 9 - Diffusion et promotion d'un débat public

Le Groupe multipartite doit veiller à ce que le rapport ITIE soit compréhensible, activement promu, accessible au public et qu'il contribue au débat public (Exigence 6.1). Le Groupe multipartite est également encouragé à rendre les rapports ITIE lisibles par machine et à coder ou à baliser les rapports et fichiers de données ITIE afin que les informations qu'ils contiennent puissent être comparées avec d'autres données publiquement disponibles.

Étape 10 - Examen et rapport annuel d'activités

L'Exigence 7.2 précise que le Groupe multipartite est chargé d'examiner les résultats et l'impact de la mise en œuvre de l'ITIE sur la gouvernance des ressources naturelles et qu'il publie des rapports annuels d'activités [Exigence 7.2(a)]. L'objectif du rapport d'activités est de faire connaître les efforts entrepris pour atteindre et/ou maintenir la Conformité avec les Exigences de l'ITIE, notamment les progrès accomplis dans la réalisation des objectifs fixés dans le plan de travail, et de documenter l'impact de l'ITIE. Le rapport devra également documenter toutes les recommandations de l'administrateur indépendant et du validateur (le cas échéant) et décrire les actions menées à bien par le Groupe multipartite pour y donner suite. Une *Note technique d'orientation sur les rapports annuels d'activités* est proposée par le Secrétariat international de l'ITIE.

3. Orientations supplémentaires

Comme indiqué plus haut, les lecteurs sont encouragés à se reporter à la Norme ITIE pour vérifier les Exigences détaillées auxquelles il faut satisfaire afin d'atteindre la Conformité et de la maintenir. (**Norme ITIE :** <http://eiti.org/fr/document/la-norme-itie>)

Le Secrétariat a également publié un large éventail de notes techniques d'orientation couvrant nombre des questions évoquées plus haut. (**Notes d'orientation :** <http://eiti.org/document/guidance-notes>)