

Les dessous des projets extractifs : Pour un suivi des fournisseurs de biens et services du secteur

Robert Pitman et Kaisa Toroskainen

septembre 2020

Contents

INTRODUCTION..... 2

COMPRENDRE LES ENJEUX LIÉS AUX FOURNISSEURS
DE BIENS ET SERVICES DANS L'INDUSTRIE EXTRACTIVE 4

QUATRE PROBLEMATIQUES RELATIVES AU SUIVI DES FOURNISSEURS..... 10

POUR UNE PLUS GRANDE TRANSPARENCE DES FOURNISSEURS :
S'INSPIRER DES PRATIQUES EXISTANTES 27

CONCLUSION..... 36

NOTE MÉTHODOLOGIQUE. REMARQUES CONCERNANT LES ESTIMATIONS
DE DÉPENSES LIÉES AUX FOURNISSEURS DE BIENS ET SERVICES 38

Messages clés

- Les fournisseurs de biens et de services¹ jouent un rôle déterminant dans les projets extractifs. Il peut s'agir de grandes multinationales ou de petites entreprises locales.
- Entre 2008 et 2017, les entreprises titulaires de droits d'extraction de produits pétroliers, gaziers et miniers ont dépensé en moyenne un peu moins de mille milliards de dollars par an auprès de ces fournisseurs. Même si ce chiffre diminue en 2020 en raison de la pandémie de coronavirus, les dépenses liées à ces biens et services resteront l'un des principaux flux financiers des projets extractifs.
- Sans des systèmes de gestion interne efficaces et un solide suivi externe, une mauvaise gouvernance relative à ces fournisseurs peut conduire à :
 - Des dépassements de coûts qui sapent les bénéfices des entreprises et les recettes de l'État
 - Une imposition non optimale des bénéfices des fournisseurs, entraînant une perte de recettes fiscales
 - Des systèmes d'approvisionnement locaux qui n'apportent pas les avantages économiques escomptés aux pays ou aux communautés d'accueil
 - Des risques de corruption, notamment sous la forme de versements de pots-de-vin, de favoritisme et de captation de l'État.
- La transparence peut contribuer à renforcer le suivi des fournisseurs. En particulier, le secteur privé, les entreprises publiques et les gouvernements hôtes doivent rendre publics les processus de passation de marchés, l'identité des fournisseurs, les dépenses relatives aux fournisseurs et la fiscalité applicable à ces derniers.
- Un certain nombre de normes mondiales et de pratiques de divulgation ad hoc constituent un socle utile sur lequel les parties prenantes du secteur extractif peuvent s'appuyer pour faire progresser la transparence concernant les fournisseurs. A cet effet, il est essentiel d'engager ces fournisseurs dans des discussions sur la transparence.
- La pandémie de coronavirus, la baisse des prix des matières premières et le ralentissement économique mondial perturbent de manière conjointe, et sérieusement, les fournisseurs. Ces évolutions vont sans doute provoquer des changements durables sur nombre de marchés d'approvisionnements où ils opèrent. Cela incite les gouvernements et le secteur privé à améliorer d'urgence la résilience des chaînes d'approvisionnement et à maintenir des coûts de production bas, tout en s'assurant que les procédures d'attribution des marchés contribuent à l'obtention d'une « licence sociale » d'opérer. Vu l'importance des enjeux, il apparaît impératif que les gouvernements, le secteur privé et la société civile renforcent le suivi du rôle que jouent les fournisseurs dans les projets extractifs.

1 Dans ce rapport nous utiliserons "fournisseurs" au sens le plus large, incluant l'ensemble des entreprises qui fournissent des biens et services (prestataires, sous-traitants...) aux entreprises titulaires des droits d'extraction de produits pétroliers, gaziers et miniers.

Introduction

Les grands projets pétroliers, gaziers et miniers sont généralement associés à quelques grands noms tels que Shell, Exxon, Rio Tinto, Gazprom et Codelco. Ce sont là des titulaires de droits, c'est-à-dire des entreprises à qui les gouvernements hôtes confient des licences pour l'extraction des ressources. Cependant, ce sont généralement des entreprises moins connues qui font le plus gros du travail pour extraire les ressources du sol. Il s'agit des fournisseurs, sous-traitants inclus - ces entreprises qui fournissent les biens et les services qui permettent l'extraction. Leur taille va de conglomérats internationaux de plusieurs milliards de dollars comme Halliburton, Schlumberger et Caterpillar, à des entreprises spécialisées ou locales qui peuvent ne compter qu'une poignée d'employés.

Ces dernières années, les dépenses annuelles consacrées aux fournisseurs du secteur extractif se sont élevées en moyenne à près de mille milliards de dollars. À cette échelle, les dépenses liées aux fournisseurs ont une incidence considérable sur le montant des bénéfices et des revenus imposables générés par les industries extractives et constituent pour les gouvernements une bonne opportunité de développer le contenu local. Elles sont également un terrain de choix pour la corruption. Dans certains cas, les systèmes de corruption impliquant des fournisseurs ont fait la une des journaux du monde entier. Au Brésil, l'immense scandale de *Lava Jato* - qui a impliqué plusieurs grandes figures de l'élite économique et politique, dont trois anciens présidents - a été alimenté par des contrats de sous-traitance à des prix gonflés attribués par la compagnie pétrolière nationale Petrobras. Dans un autre scandale, un intermédiaire basé à Monaco et appelé Unaoil a facilité l'octroi de millions de dollars en pots-de-vin à des fonctionnaires de plusieurs pays pour aider pas moins de 11 sociétés de services et de construction de champs pétrolifères à obtenir des contrats lucratifs².

A la date de publication de ce rapport, la pandémie de coronavirus perturbe les chaînes d'approvisionnement des projets de multiples façons. Les mesures de confinement, de quarantaine et de distanciation sociale entraînent des retards, des annulations et des pénuries de biens et de services, et font augmenter les coûts des fournisseurs. Dans le même temps, la chute des prix du pétrole et de la valeur de la plupart des minéraux et métaux a conduit les entreprises titulaires de droits à réduire leurs plans de dépenses pour 2020 de 25 % dans le secteur pétrolier et de 20 % dans le secteur minier, selon des estimations provenant des entreprises elles-mêmes³. Les fournisseurs de biens et services risquent d'être durement touchés et des changements structurels apparaissent inévitables sur de nombreux

- 2 Alexandra Gillies. *Crude Intentions: How Oil Corruption Contaminates the World*, (Oxford University Press, 2020), 38-42, 80-93; Jonathan Watts, « Operation Car Wash : Is this the biggest corruption scandal in history? », *The Guardian*, 1er juin 2017, www.theguardian.com/world/2017/jun/01/brazil-operation-car-wash-is-this-the-biggest-corruption-scandal-in-history; Paul Caruana Galizia, « Greasing the wheels », *Tortoise*, 14 septembre 2019, members.tortoisemedia.com/2019/09/14/sfo-ahsani-190914/content.html.
- 3 Rystad Energy (2020), *Global OFS demand is set for a 25% decline in 2020. Here is how the recovery will unfold*, Free Markets, 19 March 2020; PwC (2020), *Mine 2020*, 28, www.pwc.com/mine; Ron Bouso, « Graphic : Oil majors cut 2020 spending by 22% after prices slump », Reuters, 1er avril 2020, www.reuters.com/article/us-global-oil-majors-capex-graphic/graphic-oil-majors-cut-2020-spending-by-22-after-prices-slump-idUSKBN21J516; "CHART: Mining's covid-19 capital spending cuts top \$6bn», *Mining.com*, 20 mai 2020, www.mining.com/chart-minings-covid-19-capital-spending-cuts.

marchés d’approvisionnement⁴. Renforcées par la transition énergétique vers l’abandon des combustibles fossiles, ces dynamiques poussent les gouvernements et le secteur privé à trouver des solutions pour améliorer la résilience de la chaîne d’approvisionnement et maintenir des coûts de production bas, tout en s’assurant que les procédures d’attribution des marchés contribuent à l’obtention d’une « licence sociale » d’opérer.

En dépit d’enjeux aussi élevés, peu de gouvernements et de titulaires de droits publient des informations détaillées sur le rôle des fournisseurs et leur impact économique. Par conséquent, l’attribution des contrats de fournisseurs et la réglementation des activités de ces derniers se font souvent sous la surveillance limitée d’un petit nombre d’initiés du secteur. Lorsque ce contrôle extérieur est insuffisant, les risques potentiels incluent :

- Des dépassements de coûts qui sapent les bénéfices des entreprises et les recettes de l’État
- L’incapacité des gouvernements à optimiser l’impôt sur les bénéfices des entreprises prestataires, ce qui entraîne une perte de recettes fiscales
- La réalisation d’opérations cruciales par des entreprises sous-qualifiées
- Des procédures d’approvisionnement local qui ne parviennent pas à créer des liens économiques durables entre le secteur extractif et l’économie nationale au sens large, tout en permettant à certaines élites d’en tirer un avantage disproportionné.

Le présent rapport plaide en faveur d’un suivi accru des fournisseurs du secteur extractif. Dans les sections qui suivent, nous expliquons l’importance économique des fournisseurs de biens et services dans le secteur et identifions les principales parties prenantes impliquées dans la gestion de ces fournisseurs. Nous examinons ensuite quatre domaines stratégiques sur lesquels les effets d’une mauvaise gestion des fournisseurs ont notamment un impact : le contrôle des coûts, la contribution fiscale des fournisseurs, l’approvisionnement local et la corruption. Comme point de départ d’une discussion plus approfondie sur le suivi des fournisseurs de biens et services, nous terminons en explorant la manière dont les gouvernements, les titulaires de droits, les sociétés d’État et les fournisseurs commencent à partager des informations sur les impacts économiques de ces fournisseurs, sur la manière dont ces divulgations s’inscrivent dans les initiatives mondiales de transparence et d’information, et sur les pistes pour aller plus loin.

Les travaux de recherche qui alimentent ce rapport s’appuient sur un examen de la littérature, des lois, des politiques et des normes concernant la gouvernance et les exigences de déclaration s’agissant des fournisseurs ; l’analyse des données provenant des plateformes commerciales gérées par Rystad et S&P ; l’analyse de cas de corruption étrangère impliquant des fournisseurs (poursuivis principalement dans le cadre de la loi américaine sur les pratiques de corruption étrangère et de la loi britannique sur la corruption) ; et des entretiens avec des acteurs de l’industrie et des experts du secteur. Nous nous concentrons sur le suivi des fournisseurs dans une perspective économique et d’intégrité. Bien entendu, la gouvernance relative aux fournisseurs a également des effets bien documentés sur l’environnement, le bien-être social et les droits de l’homme, mais ceux-ci dépassent le cadre de ce rapport.

4 Par exemple, Rystad Energy estime que plus d’un tiers des prestataires de services pour les champs pétrolifères ne seront pas en mesure de remplir leurs obligations de paiement d’intérêts en 2020. Rystad Energy (2020), *High waves to the danger zone: oil service players face debt defaults*, Service Analytics, 19 mars 2020.

Comprendre les enjeux liés aux fournisseurs de biens et services dans l'industrie extractive

Lorsque les citoyens, les journalistes et les organisations de la société civile parlent des entreprises qui travaillent sur des projets extractifs, ils pensent généralement aux entreprises très visibles qui détiennent les droits d'exploitation du pétrole, du gaz et des mines. Il s'agit notamment de grandes entreprises internationales, de sociétés d'État et de producteurs indépendants et nationaux. Dans ce rapport, nous désignons ces entreprises comme les titulaires de droits. Toutefois, la plupart des activités de l'industrie extractive ne seraient pas possibles aujourd'hui sans les entreprises qui fournissent les nombreux biens et services nécessaires pour extraire les ressources du sol. Dans ce rapport, nous désignons ces entreprises par le terme fournisseurs.

Ces entreprises constituent un groupe hétéroclite. Elles peuvent être multinationales ou locales, grandes ou petites. Elles peuvent participer à toutes les phases de la vie d'un projet ou seulement à une partie de celui-ci⁵. Elles peuvent ne servir que les industries extractives ou approvisionner également d'autres secteurs de l'économie. Certaines offrent des biens ou des services limités et spécialisés, tandis que d'autres peuvent fournir jusqu'à 90 % des produits nécessaires à l'exploration, au développement et à la production des ressources extractives⁶. Les plus grands fournisseurs interviennent généralement dans les services pétroliers, l'ingénierie, l'approvisionnement et la construction (EPC), la fourniture d'équipements et d'infrastructures et les services miniers (voir tableau 1.) De nombreux fournisseurs engagent également d'autres fournisseurs, ce qui crée plusieurs niveaux de transactions. Bien qu'il soit possible d'établir des distinctions entre différents types de fournisseurs, y compris, mais sans s'y limiter, les prestataires, les sous-traitants, les fournisseurs d'équipement et les prestataires de services, aux fins du présent rapport, nous les traitons tous sous le terme générique de « fournisseurs ».

QUEL EST L'ENJEU ? LES DÉPENSES LIÉES AUX FOURNISSEURS

Les fournisseurs reçoivent une part importante des revenus bruts générés par les projets extractifs dans le monde entier. Sur la base des données publiées par les entreprises, nous estimons qu'entre 2000 et 2017, les dépenses cumulées des titulaires de droits en lien avec les fournisseurs ont été équivalentes à un quart des recettes générées par les actifs pétroliers et à un peu moins de la moitié pour les

La plupart des activités de l'industrie extractive ne seraient pas possibles aujourd'hui sans les entreprises qui fournissent les nombreux biens et services nécessaires pour extraire les ressources du sol.

Pour l'ensemble des industries extractives en amont, les dépenses des titulaires de droits en lien avec les fournisseurs se sont élevées en moyenne à 960 milliards de dollars par an entre 2008 et 2017.

5 Silvana Tordo, Michael Warner, Osmel E. Manzano et Yahya Anouti. Local Content Policies in the Oil and Gas Sector (Banque mondiale, 2013), pp. 161-163 ; Columbia Center on Sustainable Investment (CCSI), *Linkages to the Resource Sector: The Role of Companies, Government and International Development Cooperation* (2016), ccsi.columbia.edu/files/2016/07/Linkages-to-the-resource-sector-GIZ-CCSI-2016.pdf; J. Korinek. The mining global value chain, (Documents de travail de l'OCDE sur la politique commerciale, n° 235, 2020), www.oecd-ilibrary.org/trade/the-mining-global-value-chain_2827283e-en.

6 Valérie Marcel, Alan Kennedy et Zoe Thompson. « *Unsung Workhorses of the Oil Industry - Oilfield Service Companies* », KPMG, 2016, p.3, assets.kpmg/content/dam/kpmg/pdf/2016/03/oilfield-services-companies-unsung-workhorses-oil-industry.pdf.

actifs miniers (voir figure 1). Pour l'ensemble des industries extractives en amont, les dépenses des titulaires de droits en lien avec les fournisseurs se sont élevées en moyenne à 960 milliards de dollars par an entre 2008 et 2017, les fournisseurs du secteur pétrolier recevant 800 milliards de dollars par an et ceux du secteur minier 160 milliards de dollars par an⁷ (voir figure 2). Ces dépenses comprenaient à la fois des dépenses d'investissement, comme la construction des installations, et des dépenses opérationnelles, comme le fonctionnement et l'entretien. De plus amples informations sur la manière dont nous avons calculé ces chiffres sont présentées dans la note méthodologique à la fin de ce rapport.

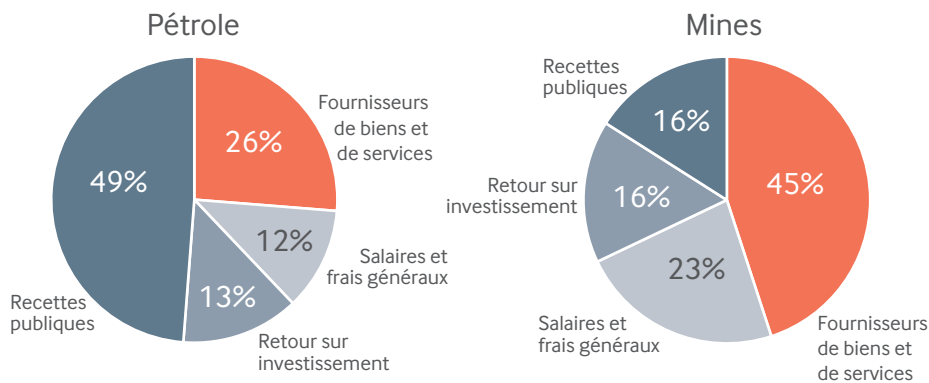


Figure 1. Répartition des revenus bruts générés par les industries extractives, cumulés pour la période 2000- 2017⁸

Si de multiples facteurs influent sur les dépenses liées aux fournisseurs, celles-ci sont étroitement corrélées aux prix des matières premières⁹.

Après avoir atteint un pic de 1 200 milliards de dollars en 2014, les dépenses des titulaires de droits relatives à leurs fournisseurs sont passées sous la barre des 800 milliards de dollars en 2016, lorsque les prix du pétrole et de nombreux produits miniers ont chuté (voir figure 2.) De même, lorsque la pandémie de coronavirus a précipité la chute des prix de nombreuses matières premières en 2020, les dépenses des titulaires de droits relatives aux fournisseurs ont fortement diminué¹⁰. Parmi les autres facteurs qui influencent les dépenses liées aux fournisseurs de biens et services, citons l'emplacement du projet, la rentabilité et la phase de développement, ainsi que les pratiques des entreprises en matière d'externalisation¹¹. Compte tenu de leur ampleur, les dépenses d'approvisionnement et de sous-traitance sont un facteur déterminant du montant des bénéfices, des revenus imposables et des opportunités d'approvisionnement local générés par les industries extractives.

7 Rystad Energy, EP expenditure by service segment and S&P Global: Mine Economics. Nous notons que ces résultats complètent d'autres estimations publiées par Olle Östensson. Local content, supply chains, and shared infrastructure, (UNU-WIDER, 2017), p. 2, www.wider.unu.edu/sites/default/files/wp2017-96.pdf; International Council of Mining and Minerals, *Taxation and other economic benefits*, www.icmm.com/en-gb/society-and-the-economy/economic-development/taxation; et World Gold Council, *Socio-Economic Impact of Mining Gold (2015)*, www.gold.org/goldhub/research/socio-economic-impact-mining-gold.

8 Estimations des auteurs à partir des données de Rystad Energy : EP expenditure by service segment et S&P Global : Mine Economics (Voir en annexe les notes sur la manière dont nous avons calculé ces estimations)

9 G. Toews et A Naumov. *The Relationship Between Oil Price and Costs in the Oil and Gas Sector*, Document de travail (OxCarre, 2015), www.economics.ox.ac.uk/materials/papers/13819/paper152.pdf.

10 Rystad Energy (2020), *Global Service Report April 2020*.

11 CCSI, *Linkages to the Resource Sector*, pp. 20-22.

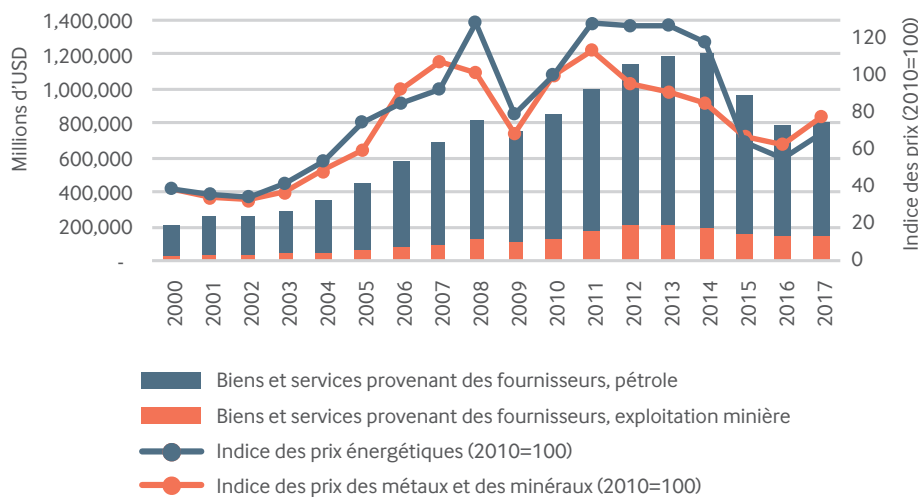


Figure 2. Dépenses annuelles des titulaires de droits relatives à leurs fournisseurs, 2000-2017, en dollars nominaux¹²

Type de fournisseur	Nom de la société (ligne d'activité pertinente, le cas échéant)	Pays du siège	Chiffre d'affaires 2018, (en milliards de dollars US)
Services pétroliers	Schlumberger	États-Unis	33
	Halliburton	États-Unis	24
	Baker Hughes, entreprise du Groupe GE	États-Unis	23
	Weatherford	Suisse	6
	Petrofac	Royaume-Uni	6
	China Oilfield Services Limited	Chine	3
Services miniers	CIMIC Group	Australie	11
	FLSmidth	Danemark	3
	Perenti Global	Australie	1
Ingénierie, approvisionnement et construction	Fluor	États-Unis	19
	TechnipFMC	Royaume-Uni	13
	Saipem	Italie	10
	Hyundai Engineering and Construction	Corée	6
	Worley	Australie	4
Fabricants d'équipements d'origine	Komatsu (matériel de construction, d'exploitation minière et de travaux publics)	Japon	25 (22)
	Caterpillar (industries extractives)	États-Unis	55 (10)
	Sandvik (technologies d'extraction rocheuse)	Suède	11 (5)
	Thyssenkrupp (solutions industrielles)	Allemagne	50 (6)

Tableau 1. Exemples choisis parmi les principaux fournisseurs internationaux pour l'exploitation de pétrole, de gaz et de produits miniers par catégorie, pays d'origine et chiffre d'affaires¹³

12 Ibid.

13 D'après les rapports annuels et des documents publics pour l'année 2018.

QUI PARTICIPE À LA GOUVERNANCE RELATIVE AUX FOURNISSEURS ?

Les gouvernements des pays d'accueil fixent les paramètres généraux dans lesquels s'inscrit l'activité d'extraction¹⁴. Ils établissent les règles que toutes les entreprises d'approvisionnement et de sous-traitance travaillant dans le pays doivent respecter sur des questions telles que la fiscalité, la gouvernance et l'éthique des entreprises, les mesures de protection environnementale et sociale, ainsi qu'en matière de santé et de sécurité. Toutefois, ils peuvent ne pas être en mesure de réglementer les actions des fournisseurs non-résidents, c'est-à-dire qui travaillent à partir d'un lieu ne relevant pas de la juridiction du gouvernement hôte. Les gouvernements hôtes sont également généralement responsables de la gestion des ressources naturelles. À ce titre, ils délivrent les licences et les permis qui permettent aux sociétés titulaires de droits d'exploiter le pétrole, le gaz et les produits miniers. Bien qu'ils supervisent normalement directement ces sociétés, leur degré d'implication dans la gestion des fournisseurs est variable. Certains gouvernements, en particulier ceux qui appliquent des régimes de concession, adoptent une approche légère en matière de contrôle des fournisseurs, limitant le suivi aux contrôles fiscaux a posteriori des paiements versés à ces fournisseurs. D'autres jouent un rôle plus actif. Lorsque les pays ont recours à des contrats de partage de la production, comme c'est souvent le cas dans l'industrie pétrolière, il est courant que le titulaire des droits produise et soumette des budgets et des plans de travail annuels à l'approbation du gouvernement. Certains gouvernements jouent également un rôle dans l'approbation de certains contrats de fournisseurs importants, et d'autres peuvent encourager ou exiger le choix de fournisseurs locaux par le biais de politiques relatives au contenu local. Enfin, les gouvernements peuvent également s'atteler à contrôler les décisions prises en matière d'approvisionnement et de sous-traitance par l'intermédiaire des sociétés d'État, comme décrit plus loin.

Les titulaires de droits définissent les biens et les services dont ils ont besoin. En tant qu'entreprises détenant le droit légal d'exploiter les ressources, les titulaires de droits sont responsables en dernier ressort des résultats des projets extractifs. En tant que tels, ils assument les risques financiers, gèrent les relations avec les gouvernements et les communautés d'accueil et supervisent les chaînes d'approvisionnement des projets. Cela implique de définir les normes et les spécifications des biens et des services, de sélectionner les fournisseurs, de superviser leur travail et de les payer pour ce qu'ils fournissent. Un titulaire de droits peut être une seule entreprise ou un consortium d'entreprises organisé dans le cadre d'une coentreprise (*joint-venture*). Lorsque plusieurs entreprises partagent les droits d'exploitation par le biais d'un consortium ou d'une coentreprise, une pratique particulièrement courante dans le secteur pétrolier, une seule entreprise est généralement désignée comme l'« exploitant » et chargée de la gestion quotidienne du projet. Lorsque c'est le cas, les processus de gestion des fournisseurs de l'entreprise exploitante sont généralement prioritaires, mais les partenaires de la coentreprise ou du consortium peuvent toujours participer à l'examen et à l'approbation des budgets, des coûts et du choix des principaux fournisseurs¹⁵.

14 Par « pays d'accueil » ou parfois « pays hôte », nous entendons le pays où l'extraction a lieu.

15 David Delahay et Karl Schmalz. "Why Upstream Oil and Gas Poses Lower Transfer Pricing Risks Than Other Industries," *Tax Notes International*, 14 janvier 2019, pp. 181-182, static1.squarespace.com/static/5a789b2a1f318da5a590af4a/t/5c6452dbe79c7063400536f8/1550078684125/2019tni2-8-Delahay_Schmalz.pdf.

Les sociétés d'État remplissent une gamme complexe de rôles parfois concurrents vis-à-vis des fournisseurs. Elles peuvent ainsi être à la fois exploitantes, partenaires non exploitantes, autorités de régulation ou même sous-traitants. Lorsqu'elles font office d'exploitantes d'un projet extractif donné, elles assument toutes les responsabilités des titulaires de droits pour la gestion des fournisseurs qui viennent d'être décrites. En tant que partenaires non exploitants ou représentants du gouvernement, les sociétés d'État peuvent être impliquées dans l'approbation de contrats importants et l'examen des coûts dans le cadre de comités de gestion conjointe de projets ou d'autres structures. Elles peuvent également jouer un rôle actif dans d'autres comités de projet impliqués dans la sélection et l'approbation des fournisseurs au jour le jour. En tant qu'autorités de régulation, elles peuvent s'engager dans la gestion des fournisseurs de la même manière que les gouvernements hôtes le font plus généralement, notamment en fixant les règles, en contrôlant le respect des droits par les titulaires de droits et en approuvant les décisions clés des entreprises partenaires concernant les activités d'exploration et de production¹⁶. Certaines sociétés d'État sont des bénéficiaires de contrats de sous-traitance et peuvent donc être elles-mêmes des fournisseurs¹⁷.

La communauté internationale, les gouvernements des pays d'origine et les financiers exercent également une certaine influence sur la gestion des fournisseurs. Les initiatives et les normes internationales, telles que les principes directeurs des Nations Unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme, les normes de performance de la Société financière internationale (SFI), les principes directeurs de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) à l'intention des entreprises multinationales et les recommandations du Groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux, ont établi des attentes fondamentales en matière de diligence raisonnable dans la chaîne d'approvisionnement en ce qui concerne les droits de l'homme, l'environnement et la corruption. Dans le domaine des industries extractives en particulier, l'OCDE a élaboré des orientations spécifiques en matière de diligence raisonnable pour les chaînes d'approvisionnement responsables en produits miniers provenant de zones touchées par des conflits ou de régions à haut risque. Des pays d'origine tels que l'Australie, la France, le Royaume-Uni et les États-Unis ont élaboré des lois qui obligent ou encouragent les entreprises titulaires de droits et les fournisseurs à poursuivre ces objectifs dans leurs systèmes de conformité, de gestion des risques et de passation de marchés^{18,19}. En outre, des dizaines d'institutions financières ont adopté le cadre de gestion des risques des *Principes de l'Équateur* comme norme minimale de diligence raisonnable pour soutenir une prise de décision responsable en matière d'impacts environnementaux et sociaux, tandis que plus de 2 000 groupes d'investisseurs sont signataires des principes pour l'investissement responsable des Nations Unies (ONU), qui visent à intégrer les questions environnementales, sociales et de gouvernance dans l'analyse des investissements et les processus décisionnels.

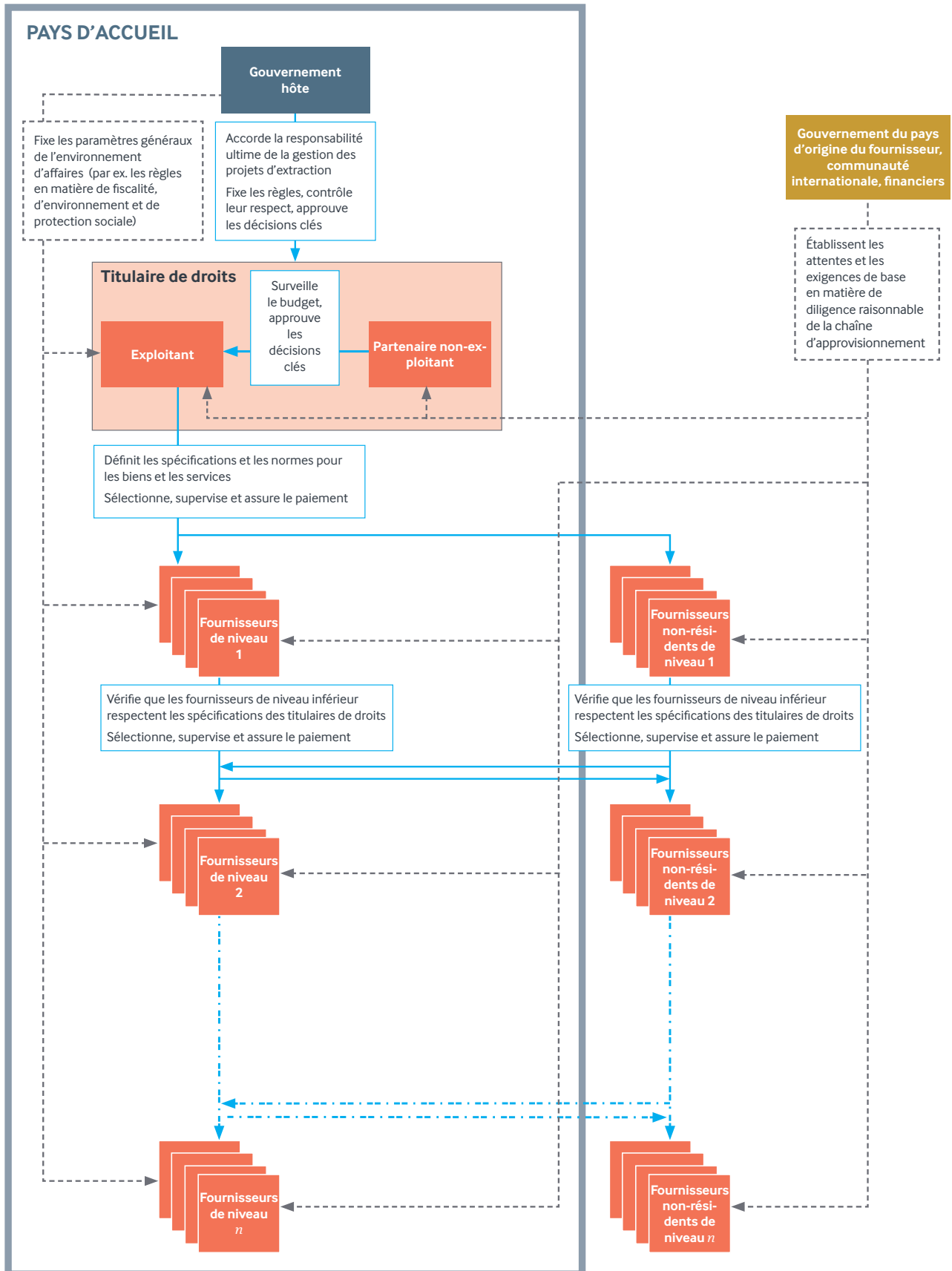
16 Patrick Heller, Paasha Mahdavi et Johannes Schreuder. Réforme des Compagnies Pétrolières Nationales : Neuf Recommandations, (NRGI, 2014), p. 7, https://resourcegovernance.org/sites/default/files/documents/nrgi_9recs_fr_v3.pdf.

17 Voir, par exemple, China National Petroleum Corporation, CNPC at a Glance <http://www.cnpc.com.cn/en/cnecataglace/cnecataglace.shtml#cnecataglace>.

18 Par « pays d'origine », l'on entend le pays où une société ou un investisseur réside ou est établi.

19 Parmi les exemples, citons la loi britannique sur la corruption de 2010, la loi britannique sur l'esclavage moderne de 2015, la loi américaine sur les pratiques de corruption à l'étranger de 1977, la loi américaine Dodd Frank Wall Street sur la réforme et la protection des consommateurs de 2010, section 1502 concernant les « minéraux de la guerre », et la loi française de vigilance n° 2017-339 de 2017, entre autres.

Figure 3. Les acteurs impliqués dans la gestion des fournisseurs



Quatre problématiques relatives au suivi des fournisseurs

L'ampleur même des dépenses consacrées aux fournisseurs signifie que les décisions relatives à la gestion des fournisseurs ont des répercussions économiques importantes pour les citoyens des pays riches en ressources. Ci-dessous, nous examinons quatre domaines dans lesquels ces impacts se manifestent : le contrôle des coûts, la contribution des fournisseurs aux recettes fiscales, l'approvisionnement local et la corruption. Comme nous le verrons, chacun de ces domaines soulève des défis particuliers en matière de suivi, qui découlent en partie d'un manque de sensibilisation et d'attention aux rôles que jouent les fournisseurs dans les industries extractives.

PROBLÉMATIQUE N° 1 : LE CONTRÔLE DES COÛTS

Les coûts liés aux fournisseurs de biens et services ont des implications financières tant pour les entreprises titulaires de droits que pour les gouvernements. Le gonflement des dépenses relatives aux fournisseurs réduit les bénéfices des titulaires de droits et les revenus que les gouvernements peuvent taxer²⁰. Lorsque l'État s'engage dans le secteur par le biais d'entreprises publiques, des coûts plus élevés peuvent également signifier que les sociétés nationales dépensent plus d'argent public, ce qui peut réduire les sommes que celles-ci sont en mesure de transférer au trésor public. La réduction des coûts et l'augmentation des bénéfices sont bien sûr aussi dans l'intérêt des titulaires de droits, puisqu'ils peuvent distribuer plus de bénéfices après impôt aux actionnaires ou en réinvestir davantage. Par conséquent, dans la plupart des cas, les titulaires de droits et les gouvernements ont un intérêt commun à maintenir les coûts à un niveau bas. Néanmoins, la maîtrise des coûts est un défi commun dans les industries extractives. Une étude des mégaprojets réalisée par EY a montré que 64 % des projets pétroliers et 69 % des projets miniers dépassaient leurs budgets. Et ces dépassements étaient importants : lorsque les données sur les coûts étaient disponibles, le dépassement moyen était de 59 % dans le secteur pétrolier et de 62 % dans l'industrie minière²¹.

Dans la plupart des cas, les titulaires de droits et les gouvernements ont un intérêt commun à maintenir les coûts à un niveau bas.

Le contrôle des coûts, y compris des coûts relatifs aux fournisseurs, est en grande partie assuré par le secteur privé, les contrôleurs gouvernementaux jouant un rôle secondaire. Les coûts sont principalement contrôlés par les systèmes d'approvisionnement et de gestion des contrats des titulaires de droits. Toutefois, de nombreux gouvernements procèdent également à leurs propres audits de coûts. Ceci s'impose dans certaines circonstances où les systèmes d'approvisionnement et de gestion des marchés du secteur privé ne parviennent pas à contrôler les coûts, mais aussi parce que les intérêts des gouvernements ne

20 Ceci est particulièrement pertinent pour les pays en développement, étant donné leur plus grande dépendance à l'égard de l'impôt sur les sociétés. Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, *World Investment Report 2015 : Reforming International Investment Governance* (2015), p. 182, unctad.org/en/PublicationsLibrary/wir2015_en.pdf.

21 EY, *Spotlight on oil and gas megaprojects*, (2014), pp. 4-6, [www.ey.com/Publication/vwLUAssets/EY-spotlight-on-oil-and-gas-megaprojects/\\$FILE/EY-spotlight-on-oil-and-gas-megaprojects.pdf](http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/EY-spotlight-on-oil-and-gas-megaprojects/$FILE/EY-spotlight-on-oil-and-gas-megaprojects.pdf); EY, *Opportunities to enhance capital productivity: Mining and metals megaprojects* (2017), pp. 3-7, [www.ey.com/Publication/vwLUAssets/EY-opportunities-to-enhance-capital-productivity/\\$FILE/EY-opportunities-to-enhance-capital-productivity.pdf](http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/EY-opportunities-to-enhance-capital-productivity/$FILE/EY-opportunities-to-enhance-capital-productivity.pdf).

s'alignent pas toujours sur ceux des titulaires de droits. Nous explorons certains de ces cas de figure dans l'encadré 1 ci-dessous.

Les informations publiques sur les audits de coûts des gouvernements dans le secteur extractif sont rares, mais des exemples montrent qu'ils peuvent mettre au jour des pertes importantes. Par exemple, les rapports d'audit public concernant neuf permis pétroliers en République du Congo de 2004 à 2005 ont révélé que les compagnies pétrolières et gazières avaient surestimé leurs coûts de 127 millions de dollars US, ce qui a entraîné des pertes fiscales estimées à 63,5 millions de dollars. En Ouganda, le commissaire aux comptes a rejeté des dépenses excessives d'un projet pétrolier s'élevant à 81 millions de dollars US pour la période 2004-2011, qui auraient sinon entraîné une perte de recettes publiques de 24 millions de dollars²².

Les responsables gouvernementaux du suivi et le grand public comprennent souvent mal le rôle des fournisseurs et les processus d'audit des coûts. Cela entraîne un déficit de redevabilité. Comme l'a noté Oxfam dans une étude sur l'audit des coûts dans le secteur pétrolier, si les institutions supérieures de contrôle et les assemblées parlementaires ont généralement des pouvoirs officiels pour effectuer une vérification et un contrôle sur les processus d'audit des coûts du gouvernement, peu le font parce qu'elles n'ont pas la connaissance du secteur ou le soutien politique requis pour assurer un contrôle efficace²³. Cet état de fait est encore renforcé par des lacunes similaires dans la connaissance du secteur au sein de la société civile et des médias.

Bien qu'il ne soit ni possible ni souhaitable que des acteurs extérieurs au gouvernement entreprennent des audits de coûts, une meilleure connaissance et compréhension et un débat public sur les dépenses des fournisseurs et les processus d'audit de coûts du gouvernement pourraient être utiles de deux manières. Premièrement, cela aiderait les acteurs officiels du contrôle tels que les parlementaires, les autorités de lutte contre la corruption, les médias et la société civile à savoir si les gouvernements font un usage efficace de leurs droits en matière d'audit. Deuxièmement, cela pourrait contribuer à attirer l'attention sur des problèmes particuliers qui empêchent la réalisation efficace des audits, tels que les lacunes ou les failles dans la législation, les problèmes de capacité des agences chargées de réaliser les audits, voire la corruption. Les audits des sociétés d'État sont particulièrement importants, car ces entreprises peuvent avoir des contrôles internes moins efficaces ou des comités d'audit non indépendants et, dans certains cas, des incitations moins pressantes à maximiser les profits²⁴.

22 Daniel Mulé, Alexandra Readhead et Anton Op de Beke. *Examining the crude details* (Oxfam, 2018), pp. 5-6, www.oxfam.org/en/research/examining-crude-details.

23 *Ibid.*, pp. 46-48.

24 OCDE, *Guidelines on Anti-Corruption and Integrity in State-Owned Enterprises* (2019), www.oecd.org/daf/ca/Guidelines-Anti-Corruption-Integrity-State-Owned-Enterprises.pdf.

Encadré 1 : Scénarios possibles de coûts non maîtrisés

Les titulaires de droits peuvent avoir du mal à maîtriser les coûtsLes titulaires de droits peuvent avoir du mal à maîtriser les coûts dans les circonstances suivantes, entre autres :

1 Les titulaires de droits ont un pouvoir de négociation limité pour réduire les coûts.

Certains segments du marché de la fourniture de biens et services ne comptent qu'un nombre limité de concurrents. Les monopoles ou oligopoles renforcent le pouvoir de négociation des fournisseurs, leur permettant de fixer les prix. Illustrant la position dominante de certaines entreprises, la décision du Département américain de la Justice de 2016 de rejeter le projet de fusion entre Halliburton et Baker Hughes a noté qu'avec Schlumberger, ils contrôlaient environ 94 % du marché américain des services de forage en mer²⁵. Alors que certains marchés restent concurrentiels, l'industrie des services pétroliers, en particulier, s'est consolidée depuis la chute des prix des matières premières en 2014, laissant aux titulaires de droits moins de choix²⁶. Dans d'autres cas, les titulaires de droits peuvent également être réticents à remplacer les fournisseurs avec lesquels ils collaborent depuis longtemps au travers d'un partage des technologies et des informations ou d'activités de recherche-développement communes, même si une solution plus rentable est disponible ailleurs²⁷.

2 Les titulaires de droits ou leurs fournisseurs achètent ou louent des biens et des services à des parties liées.

Si la pratique consistant à recourir à des fournisseurs liés est courante, elle peut prendre une forme abusive. Par le biais de prix de transfert erronés, les entreprises peuvent intentionnellement gonfler le montant des frais payés aux entreprises liées afin de transférer les bénéfices imposables des pays d'accueil vers des juridictions à faible imposition ou de faciliter d'autres types de fraude²⁸. En Zambie, par exemple, le Centre de renseignement financier zambien a soupçonné le PDG étranger d'une grande société minière étrangère de surpayer délibérément des services pour réduire les taxes à payer en transférant les bénéfices à des sociétés basées dans son pays d'origine dans lesquelles il avait des intérêts. Dans le cadre de contrats facilités par le PDG, la société minière a attribué des contrats à des fournisseurs zambiens, qui ont ensuite payé des « frais de gestion » exorbitants aux sociétés étrangères du pays d'origine du PDG, tout en sous-traitant le travail proprement dit à d'autres entreprises locales à une fraction du coût initial. Dans l'un de ces cas, le fournisseur zambien a reçu 7 millions de ZMW pour des travaux d'une valeur inférieure à 100 000 ZMW²⁹.

3 Les fournisseurs contrôlent ou investissent des capitaux dans des projets extractifs.

Depuis 2014, lorsque la crise des matières premières a réduit la demande du secteur extractif en biens et services, certains grands fournisseurs ont utilisé leurs propres investissements pour stimuler la demande. Cela crée une autre source de préoccupations s'agissant de transactions entre parties liées. Schlumberger a été un pionnier dans ce domaine, sa division de gestion de la production détenant des investissements de 2,6 milliards de dollars en juin 2017³⁰. Ailleurs, la division des services

> Page suivante

25 U.S. DOJ v. Halliburton Co., and Baker Hughes Inc., Case 1:16-cv-00233-UNA (2016), p.7, www.justice.gov/atr/file/838661/download.

26 Parmi les principales fusions et acquisitions, citons l'acquisition de Cameron par Schlumberger en 2016, les fusions de FMC Technology et Technip en 2017, et celles de Baker Hughes et de GE Oil & Gas. Cf. Deloitte, Phoenix Rising : the Oil Field Services Sector Transforms Again (2017), p. 19, www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/us/Documents/energy-resources/us-er-OFS-oilfield-services_transformation.pdf.

27 Entretiens de recherche.

28 Alexandra Readhead, Preventing Tax Base Erosion in Africa (NRGI, 2016), p. 2, resourcegovernance.org/sites/default/files/documents/nrgi_transfer-pricing-study.pdf.

29 Cellule zambienne de renseignements financiers, Trends Report (2016), pp. 24-26, www.fic.gov.zm/79-fic-news/98-trends-report-2016.

30 Liz Hampton, « The next oil major? Service firm Schlumberger's big bet on production », Reuters, 2016, www.reuters.com/article/us-schlumberger-oil-production-insight/the-next-oil-major-service-firm-schlumbergers-big-bet-on-production-idUSKCN1BJ0EI.

énergétiques intégrés de Petrofac a également commencé à proposer des contrats de services à risque liés à des projets dans le cadre desquels elle prend des risques de capital initial³¹. En Guinée, le titulaire des droits sur les mines de bauxite qui assurent près de la moitié de la plus production du pays, le consortium SMB Winning, est détenu par trois grands sous-traitants du projet : Winning Shipping Ltd. de Singapour, une compagnie maritime ; UMS, une société de droit guinéen de transport et de logistique ; et le groupe chinois Hongqiao³².

4 Des objectifs autres que la maximisation des rendements commerciaux motivent les décisions d'achat. Toutes les décisions en matière d'approvisionnement ne sont pas motivées par le profit. De nombreuses sociétés d'État et titulaires de droits sacrifient parfois l'efficacité de l'approvisionnement au profit de l'emploi, des opportunités commerciales locales et d'autres avantages domestiques³³. Dans le même temps, le favoritisme, la corruption et la mauvaise gestion sont également des problèmes qui peuvent entraîner une augmentation des coûts. En Indonésie, par exemple, un audit a révélé que la compagnie pétrolière nationale Pertamina a perdu 6 milliards de dollars entre 1996 et 1998 en raison de « détournements de fonds, de commissions illégales, de majorations de prix sur les marchés publics, d'inefficacité et d'incompétence flagrantes³⁴ ». Une enquête américaine sur la corruption a révélé qu'un système de corruption en Angola impliquant la société de services pétroliers Weatherford a permis à la société de remporter des contrats pour lesquels ses prix étaient 30 % plus élevés que ceux de la concurrence³⁵.

PROBLÉMATIQUE N° 2 : LA CONTRIBUTION DES FOURNISSEURS AUX RECETTES FISCALES

Les bénéfices réalisés par les fournisseurs peuvent représenter une base d'imposition importante dans certains pays. Toutefois, la nature transfrontalière, à court terme et immatérielle de nombreux travaux effectués par des fournisseurs peut compliquer l'application d'une fiscalité optimale par les pays riches en ressources. Certains gouvernements choisissent également d'accorder des exonérations d'impôts aux fournisseurs. Ces mesures peuvent faire baisser le coût global des projets et augmenter leur rentabilité, mais dans certains cas, elles peuvent empêcher le gouvernement de percevoir les rentes de ressources qui proviendraient de ces fournisseurs. Ces questions peuvent avoir des conséquences importantes pour les finances publiques, mais elles sont rarement prises en compte dans les débats publics sur la fiscalité des industries extractives. Néanmoins, certaines autorités fiscales ont commencé à examiner de plus près les questions de taxation des fournisseurs de l'industrie extractive³⁶.

La nature transfrontalière, à court terme et immatérielle de nombreux travaux effectués par des fournisseurs peut compliquer l'application d'une fiscalité optimale par les pays riches en ressources.

31 Marcel et coll., *Unsung Workhorses of the Oil Industry*, p. 6.

32 Cf. About Consortium, *SMB-Winning*, www.smbwinning.com/en/about-consortium/

33 Patrick Heller et David Mihalyi. *Massive and Misunderstood: Data-Driven Insights into National Oil Companies* (NRGI, 2019), p. 4, www.nationaloilcompanydata.org/api/publications/content/BWEOxwI3qbbpPk5RkZmWr3g5TEvNgLD4LD21foHP.pdf.

34 Andrew Bauer (2018), *Upstream Oil, Gas and Mining State-Owned Enterprises: Governance Challenges and the Role of International Reporting Standards in Improving Performance*, pp. 21-23, eiti.org/document/upstream-oil-gas-mining-soe-governance-challenges

35 U.S. DOJ v. Weatherford Services LTD., Case 4:13-cr-00734, Accord de plaidoyer, exposé des faits, p. 9, www.justice.gov/sites/default/files/criminal-fraud/legacy/2013/11/26/Weatherford-Services-Plea-Agreement.pdf.

36 Par exemple, le service des impôts australien a récemment élargi une enquête sur les activités de Schlumberger. En 2015, il a également ordonné à la société de payer 51 millions de dollars australiens pour régler un litige relatif aux prix de transfert. Cf. Peter Ker, « ATO expands probe into oilfield services giant Schlumberger, » *Financial Review*, 8 mai 2018, www.afr.com/companies/energy/ato-expands-probe-into-oilfield-services-giant-schlumberger-20180508-h0zs3a; Peter Ker, « Oil contractor Schlumberger to pay \$51m to settle ATO 'transfer pricing' claim, » *Sydney Morning Herald*, 19 juillet 2015, www.smh.com.au/money/tax/oil-contractor-schlumberger-to-pay-51m-to-settle-ato-transfer-pricing-claim-20150717-gif426.html.

Les gouvernements sont confrontés à des défis stratégiques et administratifs s’agissant de la fiscalité applicable aux fournisseurs. Nombre de ces difficultés sont liées à l’imposition des sociétés non-résidentes³⁷. En théorie, les gouvernements ne devraient taxer les entreprises que sur les bénéfices réalisés et sur les biens et services fournis et consommés dans le pays d’accueil. Bien que cela soit relativement simple à déterminer pour les entreprises locales, plusieurs problèmes se posent avec les fournisseurs non-résidents. En premier lieu, les contrôleurs fiscaux doivent déterminer si la présence d’un fournisseur constitue un « établissement stable », ce qui rendrait l’entreprise redevable de l’impôt sur les sociétés selon le barème local. Étant donné que de nombreux sous-traitants fournissent des services provenant de plusieurs juridictions dans le cadre de contrats à court terme, cela peut être difficile. En outre, même dans les cas où un prestataire travaille dans le cadre d’un établissement stable, les contrôleurs fiscaux doivent encore déterminer où les services ont été fournis et quelle part des bénéfices leur État doit imposer.

Compte tenu de ces difficultés, les gouvernements ont souvent recours à des prélèvements à la source pour imposer les fournisseurs non-résidents. Il s’agit d’impôts prélevés par un pays d’accueil sur certains types de paiements effectués à des sociétés étrangères. Techniquement, les prélèvements sont effectués au niveau de l’entreprise étrangère qui reçoit le paiement, mais ils sont « retenus » par la société résidente locale qui initie le paiement, qui peut être le titulaire des droits ou même un fournisseur enregistré localement qui a passé un contrat avec un autre fournisseur étranger³⁸. Ces prélèvements permettent à l’Etat hôte de percevoir une partie de l’impôt auprès des fournisseurs qui n’ont pas d’établissement permanent, mais ils peuvent présenter leurs propres risques. Plus important encore, certains fournisseurs peuvent intégrer des contreparties aux prélèvements dans leurs honoraires, ce qui augmente les coûts pour les titulaires de droits et diminue donc les bénéfices soumis à l’impôt. Et comme le prélèvement à la source ne tient pas compte des bénéfices ou des coûts des fournisseurs, il ne constitue pas un outil fiscal particulièrement sophistiqué³⁹.

Plus généralement, il reste d’importantes questions en suspens concernant l’opportunité pour les pays d’accueil d’inclure les fournisseurs dans leurs efforts d’imposer les rentes de ressources, c’est-à-dire les bénéfices qui dépassent largement les rendements économiques normaux⁴⁰. La question de savoir comment taxer efficacement les rentes de ressources est peut-être la plus cruciale s’agissant de la fiscalité des industries extractives. En théorie, les mécanismes d’approvisionnement et de contrôle des coûts devraient maintenir les marges des fournisseurs à un niveau peu élevé, ce qui signifierait que les fournisseurs captent peu de rentes de ressources. Cependant, dans les situations où les titulaires de droits et les gouvernements ne contrôlent pas efficacement les coûts des fournisseurs (voir section précédente), ces derniers peuvent bénéficier d’importantes rentes de situation. Dans ces cas, les gouvernements doivent pouvoir taxer les bénéfices des fournisseurs ou améliorer le contrôle des coûts et éviter la distribution des rentes le long de la chaîne d’approvisionnement.

Dans les situations où les titulaires de droits et les gouvernements ne contrôlent pas efficacement les coûts des fournisseurs, ces derniers peuvent bénéficier d’importantes rentes de situation.

37 Organisation des Nations Unies, Département des affaires économiques et sociales, Handbook on Extractive Industry Taxation by Developing Countries (2017), p. 58, www.un.org/esa/ffd/wp-content/uploads/2018/05/Extractives-Handbook_2017.pdf.

38 Martin Hearson. *Tax treaties in sub-Saharan Africa: a critical review* (Tax Justice Network, 2015), p. 17, eprints.lse.ac.uk/67903/1/Hearson_Tax_treaties_in_sub-Saharan_Africa.pdf.

39 Il est notamment très régressif, c’est-à-dire qu’il prélève un pourcentage plus important des revenus des fournisseurs réalisant de faibles marges par rapport à ceux bénéficiant de fortes marges.

Organisation des Nations Unies, Département des affaires économiques et sociales, Handbook on Extractive Industry Taxation by Developing Countries ; entretiens avec des professionnels du secteur.

40 NRG, Natural Resource Charter (2014), Precept 4, www.resourcegovernance.org/sites/default/files/documents/nrcj1193_natural_resource_charter_19.6.14.pdf.

Les exonérations fiscales en faveur des fournisseurs sont courantes. Les investisseurs font valoir que les exonérations fiscales accordées aux fournisseurs rendent les projets plus efficaces, en réduisant les coûts et en permettant d'augmenter les bénéfices des projets et les gains fiscaux ailleurs. Les gouvernements peuvent inscrire ces types d'exemptions dans leurs lois, leurs contrats avec les titulaires de droits ou leurs conventions fiscales bilatérales⁴¹. Ils peuvent s'appliquer aux versements en vertu du prélèvement à la source pour les fournisseurs non-résidents, les seuils constitutifs d'établissement permanent et d'autres taxes telles que les droits d'importation et la taxe sur la valeur ajoutée (TVA).

Bien que certaines exonérations puissent être justifiées, leurs impacts doivent être examinés attentivement. Tout d'abord, les flux fiscaux résultant de l'activité de fourniture de biens et services peuvent apporter aux gouvernements des recettes immédiates. Les gouvernements à court d'argent n'ont pas à attendre que la production démarre ou que les entreprises recouvrent leurs coûts. En même temps, des exonérations mal conçues peuvent être discriminatoires à l'égard de certaines entreprises. En particulier, celles qui ne couvrent que les fournisseurs internationaux ou non-résidents peuvent désavantager les entreprises locales et nuire aux ambitions en matière de contenu local⁴². Enfin, les exonérations d'impôt sur les bénéfices des fournisseurs peuvent être importantes. En Guyane, par exemple, le contrat relatif au bloc Stabroek suspend tous les paiements au titre du prélèvement à la source pour les sous-traitants ou les sociétés affiliées pendant la période d'exploration⁴³. Étant donné que Rystad estime que l'exploitant ExxonMobil a dépensé 4,58 milliards de dollars pour l'exploration du bloc jusqu'à la fin de 2019, nous estimons que le montant des prélèvements ainsi exempté jusqu'à cette date pourrait être de plus de cent millions de dollars⁴⁴. Cela ne signifie pas que la Guyane a perdu cent millions de dollars : compte tenu des interdépendances entre les différentes sources d'imposition, toute

41 Pour des informations sur les incitations fiscales légales et contractuelles dans le secteur minier, y compris les exonérations en faveur des fournisseurs, voir la publication du Forum intergouvernemental sur l'exploitation minière, les minéraux, les métaux et le développement durable, *Insights on Incentives: Tax competition in mining* (2019), www.iisd.org/sites/default/files/publications/insights-incentives-tax-competition-mining.pdf. Pour les mesures fiscales contractuelles en faveur des fournisseurs du secteur pétrolier, se référer aux contrats suivants, accessibles au public, dans le registre des contrats d'exploitation des ressources www.resourcecontracts.org/ : Talisman (Block K39) B.V., Topkhana Block, PSA, 2011 (Irak), section 31.4; Kulob Petroleum Limited, PSA, 2008 (Tadjikistan), Section 17.2; Modèle de contrat (anglais), Guinea Ecuatorial de Petroleos, PSA, 2019, (Guinée équatoriale), Section 14. Pour plus d'informations sur les incitations contenues dans les conventions fiscales, voir M. Hearson. *The ActionAid Tax Treaties Dataset* (Institute of Development Studies, 2016), www.ictd.ac/dataset/action-aid-tax-treaties-dataset.

42 Kaisa Toroskainen et Herve Lado. "EITI Data Can Support Guinea's Efforts to Promote Local Mining Subcontractors" (NRGI, 2019), www.resourcegovernance.org/blog/eiti-data-guinea-mining-subcontractors-local-content.

43 Esso Exploration and Production Guyana Ltd, CNOOC Nexen Petroleum Guyana Ltd, Hess Guyana Exploration Ltd, PSA, 2016, Section 15.10, www.resourcecontracts.org/contract/ocds-591adf-1399550295/view-/search/15.10.

44 Cette estimation se fonde sur les considérations suivantes : (1) Les estimations de Rystad montrent que 4,56 milliards de dollars américains ont été dépensés pour l'exploration sur le terrain jusqu'à la fin de 2019, avec l'hypothèse d'une application sur toute cette période de l'exonération contractuelle du prélèvement à la source; (2) Les données de Rystad montrent que le pourcentage des dépenses de l'industrie pétrolière qui vont aux fournisseurs est en moyenne supérieur aux deux tiers ; (3) Une hypothèse de retenue à la source de 10 % (les taux de retenue à la source standard de Guyane sont de 20 %, alors que les conventions fiscales du pays avec le Royaume-Uni et le Canada plafonnent à 10 % les taxes sur les frais techniques et les frais de gestion ; EY, *Global Oil and Gas Tax Guide* (2019), p. 266, [www.ey.com/Publication/vwLUAssets/ey-global-oil-and-gas-tax-guide-2019/\\$FILE/ey-global-oil-and-gas-tax-guide-2019.pdf](http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/ey-global-oil-and-gas-tax-guide-2019/$FILE/ey-global-oil-and-gas-tax-guide-2019.pdf) Convention de double imposition Royaume-Uni/Guyana (1992), article 14.2, assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/498358/guyana_DTC_-_in_force.pdf Convention fiscale entre le Canada et le Guyana (1985), article 13.2, www.canada.ca/en/department-finance/programs/tax-policy/tax-treaties/country/guyana-convention-1985.html. (4) L'hypothèse qu'au moins 40 % des dépenses sont au bénéfice de fournisseurs non-résidents qui n'ont pas d'«établissement stable» en Guyane. Les données Rystad proviennent de *Rystad Energy: U Cube economic model*.

évaluation des recettes doit être considérée de manière globale. Dans ce cas, par exemple, le fait de devoir s'acquitter des prélèvements à la source aurait pu avoir un impact sur la rentabilité du projet et donc réduire les recettes provenant d'autres taxes basées sur les bénéficiaires pendant la durée du projet.

Les questions relatives à la fiscalité des fournisseurs occupent une place peu importante dans la plupart des débats publics sur la fiscalité de l'industrie extractive. Les modèles accessibles au public, développés pour soutenir la prise de décision en matière fiscale, tels que ceux produits par les institutions internationales, les organisations non gouvernementales (ONG) et les groupes de réflexion, n'examinent généralement pas ces questions en détail⁴⁵. Les fournisseurs eux-mêmes s'engagent aussi rarement dans des processus de déclaration fiscale ciblant les industries extractives, tels que l'Initiative pour la transparence des industries extractives (ITIE). Si les gouvernements d'accueil divulguaient les contributions fiscales des fournisseurs et communiquaient la stratégie du gouvernement en matière d'imposition des bénéficiaires des fournisseurs, les parties prenantes pourraient mieux évaluer les politiques choisies sur la base de preuves et de données, et exercer ensuite un plus grand suivi de la manière dont le gouvernement les met en œuvre.

PROBLÉMATIQUE N° 3 : L'APPROVISIONNEMENT LOCAL

Les contrats d'approvisionnement et de sous-traitance représentent une importante opportunité de bénéficiaires économiques locaux. Le « contenu local » est la valeur qu'un projet extractif apporte à l'économie locale, régionale ou nationale au-delà des revenus provenant des ressources⁴⁶. Lorsque les entreprises étrangères engagent davantage de fournisseurs locaux, elles peuvent contribuer à créer des emplois, des entreprises et de la richesse au niveau individuel. Les titulaires de droits et les fournisseurs internationaux peuvent également utiliser l'approvisionnement et la sous-traitance pour transférer des compétences et des technologies précieuses aux entreprises locales⁴⁷. Les travaux de recherche suggèrent que l'approvisionnement local est l'un des moyens les plus efficaces pour établir des liens économiques entre les projets d'extraction et l'économie du pays hôte au sens large⁴⁸.

45 Voir, par exemple, le modèle FARI (Fiscal Analysis of Resource Industries) du FMI, qui est couramment utilisé par les institutions internationales et les analystes indépendants comme point de départ pour l'élaboration de modèles fiscaux pour les projets extractifs www.imf.org/external/np/fad/fari/

46 NRG, Primer : Local Content (2015), p. 1, www.resourcegovernance.org/sites/default/files/documents/nrgi_primer_local-content.pdf.

47 Tordo et coll. Local Content Policies in the Oil and Gas Sector, pp. 161-163.

48 Cf., par exemple, Mike Morris, Raphael Kaplinsky, et David Kaplan. One Thing Leads to Another: Promoting Industrialization by Making the Most of the Commodity Boom in Sub-Saharan Africa (2013), http://www.researchgate.net/publication/279475209_One_thing_leads_to_anothercommodities_-_linkages_and_industrial_%20development_a_conceptual_overview

De plus en plus de gouvernements incluent des exigences relatives à l'approvisionnement local dans leurs lois et politiques⁴⁹. Les approches communes par « la demande » consistent à réserver la fourniture de certains biens et services aux entreprises locales, à fixer des objectifs pour les achats locaux des titulaires de droits, à exiger de ces derniers qu'ils élaborent des plans d'achats locaux que le gouvernement doit approuver, et à offrir des incitations fiscales ou autres. En revanche, les interventions par « l'offre » consistent à exiger ou à inciter les titulaires de droits à transférer des technologies et des compétences, à mettre en place des programmes de développement des fournisseurs, à déployer des programmes visant à améliorer la mise en relation des acheteurs et des vendeurs par le biais de portails gouvernementaux d'approvisionnement et de sous-traitance et à soutenir les entreprises locales par le biais de financements⁵⁰.

Les entreprises peuvent elles aussi avoir de bonnes raisons de s'approvisionner localement. Il peut être plus rentable de faire appel à des fournisseurs situés plus près du lieu d'extraction. L'approvisionnement local peut également aider l'entreprise à accéder à une expertise spécifique au contexte et à obtenir une « licence sociale » d'opérer. En conséquence, de nombreux titulaires de droits et certains grands fournisseurs ont fixé leurs propres objectifs en matière d'approvisionnement local et soutiennent les entreprises locales par des programmes de formation et de développement de la sous-traitance allant au-delà de ce qu'exigent la politique ou les lois du gouvernement.

Malgré ce potentiel, les initiatives en matière d'approvisionnement local n'apportent souvent pas les avantages escomptés. Une abondante littérature décrit les défis économiques et politiques. Les questions de gouvernance, de suivi et de contrôle font également l'objet d'une plus grande attention à mesure que les pays passent de l'élaboration à la mise en œuvre des politiques⁵¹ (voir l'encadré 2 pour des exemples spécifiques). Parmi les défis à relever, citons :

- **La définition du terme « local » peut avoir des conséquences négatives involontaires, tout comme les objectifs de mise en œuvre choisis.** Il existe de nombreuses façons de définir le terme « local »⁵². Une bonne définition reflétera les objectifs que le gouvernement souhaite atteindre. Par exemple, une politique qui vise à accroître la production manufacturière devrait mettre l'accent sur la valeur ajoutée locale. Un programme qui se concentre sur les emplois pour les citoyens locaux devrait inclure des seuils d'emploi. Les politiques de soutien aux entreprises issus des communautés locales devraient mettre l'accent sur la géographie infranationale. Les gouvernements et les entreprises doivent également fonder leurs objectifs sur des évaluations réalistes

49 « On estime que 90 % des pays riches en ressources ont adopté une politique de contenu local sous une forme ou une autre et l'augmentation du contenu local est une priorité pour ces gouvernements ». Secrétariat de l'ITIE, *EITI and Opportunities for Increasing Local Content Transparency* (2019), p. 3, eiti.org/files/documents/brief_on_eiti_and_local_content_transparency_-_formatted.pdf.

50 Institut international pour le développement durable, *Local Content Policies in the Mining Sector: Scaling up Local Procurement* (2018), pp. 12-23, www.iisd.org/sites/default/files/publications/local-content-policies-mining.pdf.

51 Voir, par exemple, Tordo et coll. *Local Content Policies in the Oil and Gas Sector; Institut international pour le développement durable, Local Content Policies in the Mining Sector*.

52 Il s'agit notamment de définitions géographiques ciblant une gamme de fournisseurs allant des sous-traitants issus de communautés locales à des prestataires nationaux ou même régionaux. Le terme « local » peut également désigner l'enregistrement local, ou bien des propriétaires, du personnel de gestion ou des emplois locaux, etc. NRG, *Localizing Tanzania's Gas Sector: Determining Optimal Policies for an Emerging Producer* (2019), pp. 10-11, www.resourcegovernance.org/analysis-tools/publications/localizing-tanzania-gas-sector-determining-optimal-policies-emerging.

de la capacité des fournisseurs. Des définitions et des objectifs mal conçus peuvent avoir des conséquences involontaires telles que des coûts plus élevés ou la désindustrialisation. Ils peuvent également encourager le recours aux pratiques « de façade » (« *fronting* »), qui consistent pour les entreprises ayant un propriétaire ou une adresse locale à signer des contrats pour ensuite céder des avantages ou un pouvoir de décision à des personnes qui ne sont pas les bénéficiaires visés par la politique de contenu local⁵³.

- **Les intérêts de l'élite politique ou économique peuvent influencer l'approvisionnement local.** Compte tenu des sommes en jeu, l'approvisionnement local offre aux élites économiques locales un mécanisme permettant d'accumuler des richesses⁵⁴. Cela peut se produire lorsque certains acteurs bien placés influencent les règles et politiques locales en matière d'approvisionnement, ou lorsqu'ils interviennent dans les processus d'attribution des contrats. Les entreprises peuvent également distribuer des contrats pour acheter un soutien politique ou communautaire. Conscients de la complexité des intérêts en jeu, de nombreux pays ont mis en place un organisme indépendant chargé de contrôler et de faire respecter les règles relatives au contenu local⁵⁵. Certaines présélectionnent et approuvent les entreprises éligibles pour les marchés locaux. Si les organismes chargés de contrôler le contenu local peuvent contribuer à une meilleure mise en œuvre, ils constituent également un autre niveau de discrétion et d'interférence potentielle. La surveillance publique est essentielle pour garantir qu'ils n'abusent pas de leurs pouvoirs⁵⁶.

Compte tenu des sommes en jeu, l'approvisionnement local offre aux élites économiques locales un mécanisme permettant d'accumuler des richesses.

Le contrôle public, la transparence et la divulgation des contrats locaux ont pris du retard par rapport à d'autres secteurs des industries extractives.

Le renforcement du contrôle est important pour éviter des difficultés similaires à celles évoquées plus haut. Évaluer et divulguer les contrats locaux permettent aux gouvernements, aux entreprises locales et aux citoyens de soulever des questions sur leurs mises en œuvre. La publication d'informations sur les processus d'attribution et les résultats permet aux entreprises locales de prendre connaissance des opportunités et facilite la tâche de suivi des acteurs visant à dissuader et détecter toute influence indue. À défaut, les entreprises et les citoyens locaux pourraient en conclure que les meilleurs contrats d'approvisionnement et de sous-traitance profitent aux entreprises internationales et aux personnalités locales bien placées⁵⁷. Un membre de la société civile au Liban résume ainsi cette frustration : « Nous savons que des marchés sont en cours, mais nous ne savons pas pourquoi certaines entreprises et pas d'autres sont invitées à participer à des appels d'offres spécifiques, et nous sommes naturellement très sceptiques »⁵⁸.

53 Ana Maria Esteves, Bruce Coyne et Ana Moreno. *Local Content Initiatives : Enhancing the Subnational Benefits of the Oil, Gas and Mining Sectors* (NRGI, 2013), p. 8, www.resourcegovernance.org/sites/default/files/Sub_Enhance_Benefits_20151125.pdf.

54 Jesse Salah Ovadia. *The Role of Local Content Policies in Natural Resource-Based Development*, (2015), p. 43, www.oefse.at/fileadmin/content/Downloads/Publikationen/Oepol/Artikel2015/Teil1_03_Ovadia.pdf.

55 *Ibid.*, p. 43.

56 Jesse Salah Ovadia. *Local Content and Natural Resource Governance: The Cases of Angola and Nigeria, The Extractive Industries and Society* (2014), p. 26, eprint.ncl.ac.uk/file_store/production/205976/93ECC058-DE0D-4AA8-93BA-01412A533FFA.pdf.

57 Ingénieurs sans frontières Canada et Canadian International Resource and Development Institute, *The Relationship between Local Procurement Strategies of Mining Companies & their Regulatory Environments* (2017), p. 16 et 40, www.cirdi.ca/project/the-relationship-between-local-procurement-strategies-of-mining-companies-their-regulatory-environments-namibia-and-south-africa.

58 Entretien avec Diana Kaissy, 12 mars 2019.

Encadré 2 : Exemples de défis en matière de gouvernance de l'approvisionnement local

- 1 Les règles relatives à l'approvisionnement local dans le secteur minier ghanéen ne font pas de différence entre les biens fabriqués au Ghana et les biens importés revendus sur place. En conséquence, si les achats auprès d'entreprises locales ont augmenté ces dernières années, certains produits manufacturés ghanéens ont été remplacés par des produits importés⁵⁹. Cela entraîne une diminution de la valeur ajoutée et de l'activité industrielle, ce qui est contraire à l'objectif du gouvernement de tirer parti du secteur minier pour soutenir l'industrialisation domestique⁶⁰.
- 2 Une analyse de la mise en œuvre de la loi nigérienne sur le développement du contenu local dans l'industrie pétrolière et gazière (Nigerian Oil and Gas Industry Content Development Act) suggère que l'accent mis sur la propriété autochtone plutôt que sur d'autres formes de contenu local reflète une tentative de consolidation par les élites de leurs pouvoirs et de leurs rentes⁶¹.
- 3 SKK Migas, l'autorité indonésienne de régulation du pétrole et du gaz, a exigé qu'Inpex, l'exploitant du bloc Masela, construise une installation flottante de gaz naturel liquéfié (GNL) à terre, contre l'avis d'experts qui mettaient en garde au sujet de la rentabilité et la sécurité dans une partie du pays sujette aux tremblements de terre. La poursuite de cette installation flottante de GNL serait due à l'influence de personnes politiquement exposées qui contrôlaient des sociétés qui bénéficieraient de contrats en vertu d'exigences de contenu local, applicables uniquement à terre⁶².
- 4 Le Nigerian Content Development and Monitoring Board (NCDMB) et le système de qualification conjoint de l'industrie pétrolière et gazière nigérienne ont été mis en place pour surveiller les attributions de marchés aux fournisseurs soumis aux exigences de contenu local. Selon une étude, cela a contribué à améliorer la confiance et a conduit à des avancées dans la participation locale, mais des inquiétudes persistent quant au pouvoir discrétionnaire du NCDMB dans l'application des règles de contenu local, et à sa tendance à accepter que les titulaires de droits n'atteignent pas les objectifs fixés⁶³.
- 5 Une étude sur l'attribution de contrats de location de main-d'œuvre et de services dans les sites miniers de la République démocratique du Congo (RDC) et du Ghana a montré que de nombreux fournisseurs de main-d'œuvre temporaire et d'autres services de faible valeur étaient liés aux chefs traditionnels, ce qui suggère que les entreprises utilisent ces contrats pour obtenir une « licence sociale » d'opérer⁶⁴.

Voir également l'exemple de l'affaire de corruption n° 9 dans l'encadré 3 ci-dessous.

- 59 African Center for Economic Transformation, Report on launch of Ghana's National Suppliers' Development Programme (2015), www.acetforafrica.org/acet/wp-content/uploads/publications/2018/04/NSDP-Launch-Report-2018.pdf; C. Nyarko and P. Anaman. *An analysis of the economic outcomes of local content regulations: A case study of Ghana's mining industry* (2018). Document de travail non publié.
- 60 Institut international pour le développement durable/Intergovernmental Forum on Mining, Minerals, Metals, and Sustainable Development, *Case Study: Ghana : The Importance of Defining Local Procurement* (2018), www.iisd.org/sites/default/files/publications/case-study-ghana-upstream-linkages.pdf.
- 61 Jesse Salah Ovadia, "The Nigerian "One Percent" and the Management of National Oil Wealth Through Nigerian Content," *Science & Society*, 77/3 (2013), p. 338.
- 62 Arnold Sirait. *Anak Usaha Bakrie Incar Proyek Jaringan Pipa Blok Masela* (2016), katadata.co.id/berita/2016/02/22/anak-usaha-bakrie-incar-proyek-pipa-blok-masela; Rambu Energy, SKK Migas expects Inpex to submit revised PoD for Masela block in 2019 (2016), www.rambuenergy.com/2016/05/skk-migas-expects-inpex-to-submit-revised-pod-for-masela-block-in-2019/; Inpex. Abadi LNG Project, www.inpex.co.jp/english/business/indonesia.html.
- 63 Jesse Salah Ovadia. "Local Content and Natural Resource Governance: The Cases of Angola and Nigeria," *The Extractive Industries and Society* (2014), pp. 137-146, www.researchgate.net/publication/265387964_Local_content_and_natural_resource_governance_The_cases_of_Angola_and_Nigeria.
- 64 Sara Geenen. Gold and godfathers: Local content, politics, and capitalism in extractive Industries (World Development, 2019), pp. 6 et 123, www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0305750X19301810.

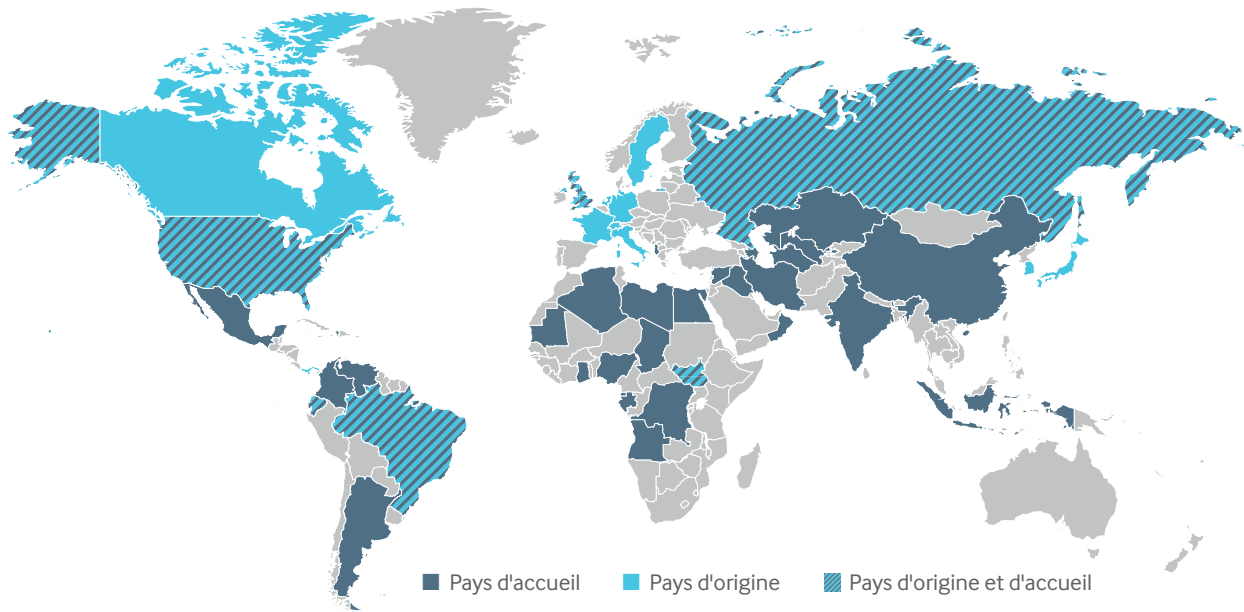
PROBLÉMATIQUE N° 4 : LA CORRUPTION

Des fournisseurs de biens et services ont été impliqués dans des scandales de corruption nationaux et internationaux dans au moins 29 pays sur les cinq continents (voir figure 4.) Ces chiffres sont basés sur notre examen de plus de 40 affaires de corruption impliquant des fournisseurs de l'industrie extractive dans le monde entier, en utilisant des informations provenant de dossiers judiciaires, de coupures de presse, de journaux universitaires et de bases de données accessibles au public. L'encadré 3 résume quelques exemples d'affaires qui illustrent les principales tendances. Les références aux affaires sont notées entre parenthèses dans tout le texte.

Les affaires de corruption concernent divers pays d'accueil, entreprises et biens et services, ce qui laisse penser que les activités d'approvisionnement et de sous-traitance sont un important noyau de la corruption dans les secteurs pétrolier et minier. La corruption des fournisseurs a été documentée dans des pays ayant un secteur extractif important ainsi que des problèmes de corruption connus dans le passé, tels que le Nigeria, le Kazakhstan, le Venezuela et l'Indonésie. Mais les producteurs marginaux tels que le Ghana et la Mauritanie et les économies riches comme les États-Unis et le Royaume-Uni ont également montré des signes de vulnérabilité. Parmi les entreprises impliquées figurent de grandes sociétés internationales ayant leur siège aux États-Unis, en Europe et ailleurs - y compris des titulaires de droits, des sociétés de services pétroliers, des fournisseurs d'équipements, des sociétés d'ingénierie et de construction et des entreprises de logistique - ainsi que des consultants spécialisés, des agents et des fournisseurs locaux plus petits. Les sociétés d'État du pays d'accueil jouent également un rôle dans de nombreuses affaires. Comme l'a signalé l'OCDE, la corruption et les autres infractions sont courantes lors de la phase de développement des projets d'extraction où il y a d'importantes mises de fonds, mais des pratiques de ce type se produisent tout au long du cycle de vie des projets⁶⁵.

65 OECD, *Corruption in the extractive value chain: typology of risks, mitigation measures and incentives* (2016), pp. 55-56, www.oecd.org/dev/Corruption-in-the-extractive-value-chain.pdf.

Figure 4. Exemple de pays ayant connu des affaires de corruption impliquant des fournisseurs de biens et services dans le secteur extractif⁶⁶



Certains fournisseurs offrent des pots-de-vin ou des récompenses financières illicites pour obtenir des avantages sur des contrats spécifiques.

Il peut s’agir de remporter ou de conserver des contrats, de bénéficier de conditions contractuelles préférentielles ou d’une exemption aux exigences réglementaires - règles en matière de fiscalité, de douane et d’immigration, ou d’environnement, de santé et de sécurité, par exemple. Les récipiendaires des pots-de-vin peuvent être des décideurs du secteur privé ou des responsables d’agences gouvernementales ou de sociétés d’État. Le paiement peut être initié par le corrupteur ou la personne corrompue (cf. affaires 1 à 4).

Dans d’autres cas, les entreprises utilisent les fournisseurs pour verser des pots-de-vin ou masquer des réseaux d’influence. Les titulaires de droits ou les fournisseurs peuvent engager un tiers, puis faire passer un pot-de-vin par cet intermédiaire. Cela crée une certaine distance entre eux et le bénéficiaire final du pot-de-vin et offre une possibilité de déni plausible. Certains fournisseurs agissent comme des facilitateurs de la corruption en plus d’offrir d’autres services légitimes, tandis que d’autres semblent exister dans le seul but de recevoir un pot-de-vin (cf. affaire n° 8). D’après les affaires que nous avons étudiées, les types de fournisseurs qui présentent des risques élevés de corruption comprennent : ceux qui sont payés à la commission, tels que les agents de vente et les distributeurs ; les prestataires de services professionnels qui aident les entreprises à s’engager dans des processus bureaucratiques, tels que les sociétés de transport de marchandises, les agents en

66 Analyse des auteurs sur les affaires de corruption impliquant des fournisseurs. Nous avons tiré nos exemples du Stanford Law School Foreign Corruption Practices Act Clearinghouse fcpa.stanford.edu/index.html, du recueil TRACE (International Compendium of enforcement actions involving transnational bribery of a government official) www.traceinternational.org/resources-compendium; du site internet du Serious Fraud Office du Royaume-Uni www.sfo.gov.uk/our-cases/, du site internet de l’initiative de la Banque mondiale pour le recouvrement des avoirs volés (STAR) star.worldbank.org/corruption-cases/ ainsi que de la littérature universitaire et de sources médiatiques.

douane et les comptables ; et les entreprises qui fournissent des services dont les résultats sont intangibles ou difficiles à évaluer objectivement, tels que le conseil et la location de biens immobiliers (cf. affaires n° 4 et 5 à 8).

Les élites politiques peuvent également manipuler les processus d’approvisionnement à leur propre avantage. Les fournisseurs jouissant d’un soutien politique fort peuvent, dans certains pays, bénéficier d’un accès favorable aux processus d’attribution, de contrats aux prix surévalués, de clémence dans l’application de la réglementation, d’exonération de leurs obligations fiscales ou d’autres avantages. Dans certains contextes, ces pratiques se déroulent de manière discrète et systémique, et peuvent être tout à fait légales. Les exemples documentés que nous avons examinés montrent que les élites politiques utilisent les canaux suivants pour exercer une influence sur les processus d’approvisionnement et de sous-traitance :

- Influencer les processus de passation de marchés utilisés par leurs sociétés d’État (affaire n° 9)
- Autoriser ou pousser activement les titulaires de droits, les grands fournisseurs et les sociétés d’État à attribuer des contrats d’approvisionnement et de sous-traitance à des prix surévalués (affaires n° 9 et 11)
- Utiliser des autorisations réglementaires ou d’autres moyens pour faire pression sur les sociétés pétrolières et minières privées afin qu’elles attribuent des contrats à certains fournisseurs politiquement favorisés (affaire n° 10)
- Participer au secteur par procuration. Lorsque des entreprises secrètement liées à des personnalités politiques profitent de contrats d’approvisionnement et de sous-traitance, ces personnalités peuvent recevoir une part des bénéfices ou peuvent ordonner au mandataire d’utiliser les fonds d’une certaine manière en cas de besoin (affaires n° 10 et 12)
- Utiliser les contrats d’approvisionnement et de sous-traitance à des fins de clientélisme ou pour susciter un soutien politique, par exemple en permettant à des régions politiquement significatives ou des intermédiaires locaux de s’enrichir (affaires n° 9, 11 et 12, voir également l’encadré 2 sur les défis en matière d’approvisionnement local).

Les élites économiques peuvent également utiliser leur pouvoir et leurs relations pour influencer la politique et les pratiques gouvernementales au profit de leurs propres entreprises. Ce phénomène, appelé « captation de l'État » dans ses formes les plus prononcées, implique que des acteurs privés exercent une influence indue sur l'élaboration des lois, des politiques et des réglementations gouvernementales, ainsi que sur leur mise en œuvre⁶⁷. Le financement politique est un moyen courant pour les élites économiques d'acquiescer ce type d'influence. Une fois que les politiciens et les fonctionnaires dépendent des élites économiques pour leur financement, ces groupes peuvent faire pression pour qu'ils adoptent des positions favorables. En renforçant leur influence, les élites économiques peuvent chercher à modifier la définition même de la corruption, ce qui débouche sur des situations où de nombreuses méthodes d'exercice de leur influence sont entièrement légales⁶⁸ (cf. affaires 11 à 14).

Les rôles uniques et complexes que jouent les sociétés d'État créent des risques élevés de corruption. Les entreprises publiques constituent souvent un espace de corruption liée à l'approvisionnement et à la sous-traitance et des véhicules importants par lesquels les élites politiques et économiques exercent leur influence sur la prise de décision en matière de choix des fournisseurs. Les vulnérabilités découlent d'une surveillance insuffisante, associée à des pouvoirs étendus pour engager des fournisseurs et influencer les décisions d'achat des opérateurs du secteur privé. En outre, leurs multiples rôles se chevauchant, il peut être difficile de déterminer avec précision leurs modes d'influence. En tant que partenaires de coentreprises, les sociétés d'État peuvent participer à divers comités de projet, y compris ceux qui s'occupent de la sélection et de l'approbation des fournisseurs, tout en jouant un rôle réglementaire pour le compte de l'État⁶⁹ (cf. affaires 1 à 3, 5 à 6 et 9 à 12).

Une plus grande sensibilisation du public aux risques de corruption autour de l'approvisionnement et de la sous-traitance peut aider de multiples façons. Premièrement, lorsque les risques de corruption et le comportement des personnes impliquées dans la gestion des fournisseurs font l'objet d'un examen plus approfondi, les acteurs corrompus peuvent être plus prudents. Deuxièmement, l'examen peut révéler des domaines problématiques qui permettent des actes répréhensibles, tels que des lacunes ou des failles dans la loi, des processus décisionnels opaques, des organismes aux attributions ou aux capacités limitées, ou des fonctionnaires aux pouvoirs discrétionnaires excessifs. Troisièmement, un débat plus large sur la corruption peut apporter un soutien moral et une légitimité aux acteurs publics de veille et de contrôle prêts à s'opposer à des intérêts particuliers.

Les entreprises publiques constituent souvent un espace de corruption liée à l'approvisionnement et à la sous-traitance et des véhicules importants par lesquels les élites politiques et économiques exercent leur influence sur la prise de décision en matière de choix des fournisseurs.

67 Joel Hellman et Daniel Kaufmann. State Capture in Transition, submission to the Judicial Commission of Inquiry into Allegations of State Capture, Corruption and Fraud in the Public Sector including Organs of State (2018), www.resourcegovernance.org/sites/default/files/documents/state-capture-in-transition.pdf.

68 *Ibid.*, pp. 8-12.

69 Delahay et Schmalz, *Why Upstream Oil and Gas Poses Lower Transfer Pricing Risks Than Other Industries*, pp. 181-2.

Encadré 3 : Exemples d'allégations de corruption, d'influence des élites, de conflits d'intérêts et de financement politique impliquant des fournisseurs de l'industrie extractive

Remarque : les exemples présentés dans cet encadré illustrent certains thèmes généraux abordés ci-dessus. Toutes les affaires citées n'ont pas abouti à des condamnations pénales ; certaines n'ont fait qu'éveiller des soupçons, des controverses ou des réactions officielles de moindre importance. D'autres ont donné lieu à des actions en justice, mais les affaires ont ensuite été abandonnées ou réglées sans qu'une sentence de culpabilité ait été prononcée. Nous ne suggérons pas que les acteurs de ces affaires se soient engagés dans une quelconque activité illégale - et leurs actions peuvent même avoir été légales dans les juridictions concernées. Cependant, tous les cas illustrent le type d'allégations et de controverses malheureuses qui peuvent surgir lorsque le comportement d'un fournisseur correspond aux signaux d'alerte communs liés à la corruption. Certains des cas mentionnés ici font l'objet d'enquêtes et de procédures judiciaires en cours au moment de la publication. Nous encourageons les lecteurs de ce rapport à vérifier l'état d'avancement des dossiers pour obtenir les informations les plus récentes et les plus complètes.

Le fournisseur verse un pot-de-vin pour obtenir un avantage sur des marchés particuliers

- 1 Selon des documents judiciaires britanniques, une société engagée par Rolls Royce a versé des pots-de-vin à des fonctionnaires nigériens afin d'obtenir un avantage commercial pour Rolls Royce dans le cadre de deux appels d'offres entre 2009 et 2013. Rolls Royce s'est finalement retirée de l'un des appels d'offres parce que leur produit ne convenait pas. L'entreprise était en passe de remporter l'autre appel d'offres, mais s'est retirée après que des inquiétudes aient été soulevées en interne concernant la réception d'informations confidentielles sur les concurrents⁷⁰.
- 2 Des documents judiciaires américains montrent que les dirigeants de la société PetroTiger, basée dans le New Jersey, ont versé 333 500 de dollars de pots-de-vin à un responsable d'EcoPetrol, la compagnie pétrolière nationale colombienne, pour remporter un contrat de service d'une valeur de 39,6 millions de dollars en 2009 ou 2010⁷¹.
- 3 La Commission américaine des opérations de bourse (SEC) a allégué qu'entre 2007 et 2010, les employés de Saipem, une société italienne de services pétroliers qui était à l'époque contrôlée par ENI, ont versé environ 198 millions d'euros à un intermédiaire pour obtenir des contrats d'une valeur de plus de 10 milliards de dollars avec la compagnie pétrolière nationale algérienne. L'intermédiaire aurait acheminé une partie de cet argent par le truchement d'entités fictives offshore au bénéfice de fonctionnaires algériens ou de leurs représentants⁷². Dans son accord de conciliation avec la SEC, ENI a accepté de payer une amende de 24,5 millions de dollars et n'a pas admis ou nié les accusations. En 2020, une cour d'appel italienne a annulé la condamnation pour corruption de Saipem dans cette affaire.
- 4 En 2018, un tribunal britannique a condamné les dirigeants de FH Bertling pour avoir versé plus de 350 000 GBP de pots-de-vin à des employés de ConocoPhillips afin d'obtenir un contrat de transport de fret d'une valeur de plus de 16 millions de GBP pour le projet d'exploration pétrolière « Jasmine » en mer du Nord et, séparément, pour obtenir l'assurance que les prix surévalués qu'ils demandaient pour des services supplémentaires seraient acceptés par le personnel de ConocoPhillips⁷³.

Recours à des fournisseurs pour verser des pots-de-vin ou masquer des réseaux d'influence

- 5 En mars 2019, deux anciens dirigeants d'Unaoil, une société basée à Monaco, ont plaidé coupables à la suite d'accusations américaines pour leur rôle dans la facilitation

> page suivante

70 Serious Fraud Office versus Rolls Royce PLC, accord de poursuite différé – exposé des faits (2017), pp. 32-37, www.sfo.gov.uk/cases/rolls-royce-plc/.

71 États-Unis d'Amérique contre Joseph Sigelman, acte d'accusation (2014), pp. 3-4, www.justice.gov/sites/default/files/criminal-fraud/legacy/2014/05/15/sigelman-indictment.pdf.

72 Commission américaine des opérations de bourse (Securities and Exchange Commission), In the Matter of Eni S.p.A., Order Instituting Cease and Desist Proceedings (2020), www.sec.gov/litigation/admin/2020/34-88679.pdf; Will Fitzgibbon, Oil Giant Eni To Pay Millions Over 'Sham Contracts' In Panama Papers Bribery Case, (International Consortium of Investigative Journalists, 2020), www.icij.org/investigations/panama-papers/oil-giant-eni-to-pay-millions-over-sham-contracts-in-panama-papers-bribery-case/.

73 U.K. Serious Fraud Office, 9 convicted in £16m and \$21m FH Bertling bribery cases (2018), www.sfo.gov.uk/2018/11/27/9-convicted-in-16m-and-21m-fh-bertling-bribery-cases/.

de millions de dollars de pots-de-vin à des fonctionnaires de plusieurs pays afin d'aider les clients d'Unaoil à obtenir des contrats d'approvisionnement en pétrole et en gaz⁷⁴. Pas moins de 11 sociétés de services pétroliers et de construction qui étaient clientes d'Unaoil ont été confrontées à des procédures judiciaires connexes⁷⁵.

- 6 Dans une affaire liée à Unaoil, des documents judiciaires américains indiquent que la SBM Offshore a versé des « commissions » à des agents commerciaux du monde entier entre 1996 et 2012, sachant qu'une partie de ces paiements serait utilisée pour soudoyer des fonctionnaires étrangers au Brésil, en Angola, en Guinée équatoriale, au Kazakhstan, en Irak et ailleurs⁷⁶.
- 7 Entre 2010 et 2014, selon les conclusions de la SEC américaine, le titulaire des droits, Kinross Mining, a engagé et payé des consultants liés à des fonctionnaires Ghanéens pour accélérer le traitement des visas et des permis, recevoir les autorisations environnementales et traiter les documents douaniers⁷⁷.
- 8 Un tribunal canadien a estimé que Griffiths Energy avait utilisé un fournisseur pour soudoyer des diplomates Tchadiens en 2009. Griffiths a conclu un accord avec une société-écran créée par les diplomates, et a promis de payer des « honoraires de conseil » de 2 millions de dollars ainsi que des actions à prix réduit si elle parvenait à obtenir les droits de développement de deux blocs pétroliers au Tchad. L'épouse de l'ambassadeur tchadien aux États-Unis et au Canada était la seule dirigeante, directrice et actionnaire de la société-écran.⁷⁸

Influence des élites, conflits d'intérêts et financement politique

- 9 Dans le sillage du scandale « Lava Jato » au Brésil, des dossiers judiciaires, des rapports d'ONG et des journalistes d'investigation ont décrit comment les personnalités politiques, les partis politiques et les magnats des entreprises de construction ont bénéficié d'un niveau élevé d'influence inappropriée sur la compagnie pétrolière nationale Petrobras et ses systèmes d'approvisionnement. Pour faire passer les rentes de ressources dans des mains privées, ces acteurs ont systématiquement modifié les règles de passation des marchés, surévalué les contrats et restreint la concurrence⁷⁹. Dans une variante, les entreprises de construction ont formé un cartel pour soumissionner aux contrats de Petrobras, les fonctionnaires de Petrobras donnant des conseils sur le niveau des offres des entreprises⁸⁰. Dans un certain nombre de cas, les responsables de Petrobras choisissaient les gagnants et d'autres membres du cartel soumettaient des offres non compétitives en sachant qu'ils seraient prioritaires dans les futurs contrats⁸¹. Un grand nombre d'hommes politiques et de fonctionnaires de Petrobras ont reçu des pots-de-vin dans le cadre de ce programme, pour un montant total frisant les 5 milliards de dollars⁸².

> page suivante

74 U.S. DOJ, Oil Executives Plead Guilty for Roles in Bribery Scheme Involving Foreign Officials (2019), www.justice.gov/opa/pr/oil-executives-plead-guilty-roles-bribery-scheme-involving-foreign-officials.

75 Galizia, *Greasing the wheels*.

76 United States of America versus SBM Offshore N.V., accord de poursuite différé, exposé des faits (2017), pp. 7-9, www.justice.gov/opa/press-release/file/1014801/download.

77 Securities and Exchange Commission, In the Matter of Kinross Gold Corporation, Administrative Order Instituting Cease and Desist Proceedings (2017), pp. 3-5, www.sec.gov/litigation/admin/2018/34-82946.pdf.

78 Tyler Hodgson et Nicolas Businger. Griffiths Energy International pleads guilty to CFPOA charges; FCPA investigation outstanding, (Lexology, 2013), www.lexology.com/library/detail.aspx?g=a8bdcc80-f942-45a3-939c-6db694571f4a; The Serious Fraud Office versus Saleh, EWHC 2119, (High Court of Justice Queen's Bench Division, 2015), www.baillii.org/ew/cases/EWHC/QB/2015/2119.html.

79 En 1998, par exemple, le gouvernement a adopté le décret 2.745/98 afin que Petrobras n'ait pas à se conformer à la loi sur les marchés publics. Natália Rezende de Almeida Santos. Internal Controls and Corruption: The case of Petrobras (2017), p. 22, pingpdf.com/pdf-internal-controls-and-corruption-university-of-sussex.html.

80 United States of America versus Odebrecht S.A., Plea Agreement, (2016), pp.B-12-B14, www.justice.gov/opa/press-release/file/919916/download, p. B-12

81 United States Southern District of New York, in re: Petrobras Securities Litigation, Consolidated Second Amended Class Action Complaint, 16 Jul 2015, p. 23 & 102, securities.stanford.edu/filings-documents/1053/PBSP00_01/2015716_r01c_14CV09662.pdf; U.S. DOJ, *Petroleo Brasileiro S.A. – Petrobras, Non-prosecution agreement*, p. A-6, www.justice.gov/opa/press-release/file/1096706/download

82 Antônio Sampaio, "Forget its ousted politicians. Here's the real cost of Brazil's corruption," *Washington Post*, 24 août 2017, www.washingtonpost.com/news/democracy-post/wp/2017/08/24/forget-its-ousted-politicians-heres-the-real-cost-of-brazils-corruption.

- 10 Les dossiers de la SEC américaine datant de 2017 décrivent comment le personnel de Halliburton, sous la pression d'initiés au sein du gouvernement angolais, a signé un contrat avec un fournisseur politiquement lié afin de respecter les règles du pays en matière de contenu local. La société angolaise locale appartenait à un ancien employé de Halliburton et à un ami et voisin d'un fonctionnaire de la société pétrolière nationale Sonangol qui avait le pouvoir d'opposer son veto ou de réduire les contrats de sous-traitance attribués à Halliburton. Halliburton a finalement payé à la société 3,7 millions de dollars pour des services que la société n'a pour la plupart pas fournis⁸³.
- 11 Ces dernières années, un certain nombre d'analystes et de journalistes d'investigation ont affirmé que les sociétés d'État russes Rosneft et Gazprom attribuaient des contrats de sous-traitance lucratifs de manière à consolider la richesse entre les mains d'élites économiques bien placées⁸⁴. Selon les rapports, ces projets ont à leur tour contribué à alimenter la percée de plusieurs oligarques milliardaires ayant des liens étroits avec les dirigeants politiques russes⁸⁵. Pour illustrer les coûts potentiels de ce prétendu comportement, des observateurs de l'industrie ont estimé que certains gazoducs construits par Gazprom coûtaient trois fois les coûts standards du secteur⁸⁶.
- 12 Les enquêtes menées par deux ONG internationales en 2018 ont révélé qu'au Soudan du Sud, les dirigeants politiques ont utilisé la compagnie pétrolière nationale, Nile Petroleum Corporation, pour se procurer des équipements militaires auprès de fournisseurs ayant des liens avec des responsables gouvernementaux. Les ONG ont affirmé que cela faisait partie d'un système plus large de financement des milices par la société d'État dans le cadre du conflit civil en cours dans le pays⁸⁷.
- 13 En 2011, deux anciens parlementaires de l'Alaska ont plaidé coupables de corruption politique et ont été condamnés par un tribunal fédéral après qu'une société de services pétroliers, VECO Corporation, ait versé des pots-de-vin pour pousser à des mesures législatives dont elle tirerait profit. Il s'agissait notamment d'une version d'un projet de loi sur la taxe pétrolière que la société avait rédigé et d'une législation qui allait conduire à la construction d'un nouveau gazoduc⁸⁸.
- 14 Certains efforts déployés par les fournisseurs pour influencer sur les politiques publiques sont légaux mais montrent néanmoins comment ils cherchent à acquérir une influence particulière sur les décideurs gouvernementaux. Aux États-Unis, Halliburton travaille dur pour influencer la politique et maintenir des liens avec les personnalités politiques. En 2018, elle a dépensé un demi-million de dollars pour soutenir les candidats aux élections. Un groupe de surveillance a découvert que plusieurs lobbyistes de Halliburton avaient également occupé des postes au sein du gouvernement et qu'au moins six membres du Congrès américain détenaient des actions de la société⁸⁹.

83 Securities and Exchange Commission, In the Matter of Halliburton Company and Jeannot Lorenz, Administrative Order Instituting Cease and Desist Proceedings (2017), 6, www.sec.gov/litigation/admin/2017/34-81222.pdf.

84 Alexandra Gillies. *Crude Intentions*, pp. 124-5.

85 Karen Dawisha. *Putin's Kleptocracy* (2015), 92-93; U.S. Treasury Department, Treasury Sanctions Russian Officials, Members Of The Russian Leadership's Inner Circle, And An Entity For Involvement In The Situation In Ukraine (2014), www.treasury.gov/press-center/press-releases/Pages/jl23331.aspx; Joshua Yaffa, "Putin's Shadow Cabinet and the Bridge to Crimea," *The New Yorker*, 29 mai 2017, www.newyorker.com/magazine/2017/05/29/putins-shadow-cabinet-and-the-bridge-to-crimea.

86 *Ibid.*

87 Global Witness, *Capture on the Nile* (2018), www.globalwitness.org/en/campaigns/south-sudan/capture-on-the-nile; The Sentry, *Fueling Atrocities: Oil and War in South Sudan*, (2018), p. 2, thesentry.org/reports/fueling-atrocities.

88 Federal Bureau of Investigation, "Former Alaska Legislators Peter Kott and Victor Kohring Convicted and Sentenced for Public Corruption Crimes" (2011), archives.fbi.gov/archives/anchorage/press-releases/2011/former-alaska-legislators-peter-kott-and-victor-kohring-convicted-and-sentenced-for-public-corruption-crimes.

89 OpenSecrets.org, Halliburton Co, Profile for the 2018 Election Cycle, www.opensecrets.org/orgs//summary?id=D000000281.

Pour une plus grande transparence des fournisseurs : S'inspirer des pratiques existantes

Un manque général de sensibilisation et de redevabilité quant au rôle que jouent les fournisseurs de l'industrie extractive fait obstacle à une surveillance efficace. Cela pose des défis aux agents de l'Etat chargés d'élaborer les politiques et de réglementer l'industrie, aux entreprises locales qui cherchent à gagner des marchés dans les chaînes d'approvisionnement des projets, et aux acteurs de contrôle tels que les journalistes ou les militants de la société civile qui cherchent à s'assurer que le pétrole, le gaz et l'exploitation minière sont source de bénéfices pour les citoyens.

La transparence est une première étape nécessaire pour améliorer la sensibilisation, l'engagement et la redevabilité. Nous sommes encore loin de ce qui est nécessaire, mais certaines parties prenantes publient déjà des informations utiles sur les fournisseurs de l'industrie extractive et de nombreuses normes mondiales relatives à la transparence et aux divulgations intègrent des informations sur les fournisseurs dans leurs exigences et leurs lignes directrices (voir annexe 1). Ci-dessous, nous documentons les pratiques de divulgation existantes dans quatre domaines clés de la gestion des fournisseurs : les processus d'approvisionnement, l'identité des fournisseurs, les dépenses liées aux fournisseurs et la fiscalité applicable aux fournisseurs. Pour chacun d'entre eux, nous décrivons ce qui est fait, pourquoi les informations sont utiles et quelles sont les lacunes ou les difficultés potentielles que rencontrent les approches actuelles en matière de divulgation (voir l'annexe 2 pour des exemples spécifiques). Enfin, dans l'encadré 4, nous montrons comment les informations accessibles au public sur les fournisseurs ont été utilisées pour améliorer la surveillance.

Nous sommes encore loin de ce qui est nécessaire, mais certaines parties prenantes publient déjà des informations utiles sur les fournisseurs de l'industrie extractive.

PROCESSUS D'APPROVISIONNEMENT

La divulgation des règles qui régissent les passations de marchés et d'informations sur les processus d'approvisionnement spécifiques pourrait générer de bonnes pratiques en matière de redevabilité. Les titulaires de droits et les fournisseurs pourraient atténuer les risques de la chaîne d'approvisionnement et gagner la confiance du public en montrant que leurs relations de travail sont le résultat de processus ouverts et équitables. Les entreprises locales pourraient mieux connaître les possibilités de marchés publics et la manière d'y participer. Les gouvernements et les acteurs de contrôle publics pourraient examiner les processus de sélection des fournisseurs, en particulier ceux des sociétés d'État, ce qui réduirait les risques de mauvaise gestion et de corruption.

- **Titulaires de droits.** Conformément aux lignes directrices sur les divulgations en matière de durabilité, telles que la Global Reporting Initiative (GRI), la plupart des grands titulaires de droits internationaux fournissent des informations générales sur les règles qui régissent leurs achats, y compris des

informations de base sur leurs approches en matière de diligence raisonnable⁹⁰. De nombreuses entreprises publient également leurs politiques et déclarations de leurs fournisseurs, y compris les documents relatifs aux codes de bonne conduite⁹¹. Cependant, comparativement, les entreprises sont moins nombreuses à publier des informations pratiques sur les appels d'offres au niveau des projets. Une exception importante est la mine Oyu Tolgoi, exploitée par Rio Tinto en Mongolie, qui publie des informations détaillées sur les politiques, les procédures et les normes d'approvisionnement au niveau des projets, ainsi que des informations pratiques sur les appels d'offres et les appels à manifestation d'intérêt envisagés et sur la manière d'y participer⁹².

- **Sociétés d'État.** Les sociétés d'État étant des institutions publiques, leurs règles de passation de marchés peuvent être incluses dans des lois ou des documents de politique publique. Néanmoins, de nombreuses procédures d'approvisionnement des entreprises publiques sont complexes et mal communiquées. EcoPetrol s'est efforcé de fournir des informations au niveau de l'entreprise conformément aux directives sur les rapports de durabilité concernant les achats⁹³. D'autres entreprises publiques, dont Pemex, Petrobras et Qatar Petroleum, ont mis en place des portails dédiés aux achats qui fournissent des informations détaillées sur leurs processus spécifiques, les appels d'offres à venir et les contrats attribués⁹⁴. Une nouvelle approche de la transparence des marchés publics existe au Mexique, où les dispositions générales de Pemex en matière d'approvisionnement permettent également à des « témoins sociaux » de participer aux différentes étapes des processus de passation des marchés publics de la société d'État. Les « témoins sociaux » sont des personnes qui assistent aux différentes étapes des appels d'offres et qui doivent publier leurs observations, recommandations et rapports sur les irrégularités⁹⁵. Si ces dispositions permettent un accès public sans égal à la prise de décision en matière de marchés publics, la nature très complexe et technique des marchés publics des entreprises d'État signifie parfois que les témoins sociaux ne sont pas toujours en mesure de détecter efficacement les irrégularités⁹⁶.
- **Gouvernements hôtes.** Certains gouvernements ont mis en place des plateformes permettant aux entreprises de partager de manière transparente les informations relatives aux marchés et aux opportunités commerciales. La *Oil and Gas Authority* du Royaume-Uni, par exemple, encourage les titulaires de droits à publier les détails de leurs marchés sur le portail *Oil and Gas Pathfinder*. En plus des informations contextuelles de base, le portail permet aux entreprises

90 Voir par exemple Exxon Mobil corporate.exxonmobil.com/Community-engagement/Sustainability-Report/Social/Supply-chain-management#procurementProcessAndSupplierQualification; Shell, www.shell.com/business-customers/shell-for-suppliers/about-shell-for-suppliers.html et Anglo American, brasil.angloamerican.com/~media/Files/A/Anglo-American-Group/Brazil/sustentabilidade/aa-sustainability-report-2018.pdf.

91 Voir par exemple Rio Tinto, www.riotinto.com/footer/suppliers et Equinor, www.equinor.com/en/supply-chain.html#downloads.

92 Oyu Tolgoi, *Procurement*, www.ot.mn/oyu-tolgoi-procurement.

93 Ecopetrol, *Sustainability Report* (2018), pp. 191-199, www.ecopetrol.com.co/documentos/Ecopetrol-Integrated-Sustainability-Report-2018.pdf.

94 Petrobras, Portal de Transparência, transparencia.petrobras.com.br/licitacoes-contratos/contratos; Pemex, Portal de Obligaciones de Transparencia, portaltransparencia.gob.mx/pot/contrataciones/consultarContrato.do?method=consultaContrato&id.idContrato=645018814&_idDependencia=18575&viaLocation=true. Qatar Petroleum, Tenders, qp.com.qa/en/SupplyManagement/Tenders/Pages/Tenders.aspx. Accessed July 2020.

95 C.A. Morán et A. Carvallo, "Pemex's Contracting Regime After the Energy Reform" (Oil, Gas, and Energy Law, 2016). www.ogel.org/article.asp?key=3602.

96 Entretien avec Gavin Hayman, 15 mai 2019.

de répertorier les principaux marchés qu'elles ont passés, le montant indicatif de ces marchés et les personnes à contacter pour obtenir des informations complémentaires⁹⁷. D'autres pays ont adopté des approches plus légalistes. Au Mexique, par exemple, le titulaire des droits doit lancer un appel d'offres international public pour des contrats d'une valeur supérieure à 20 millions de dollars⁹⁸. La loi libanaise exige quant à elle des entreprises qu'elles lancent des appels d'offres ouverts pour les contrats dépassant une certaine valeur⁹⁹.

Un défi important lié à la divulgation des règles et des processus de passation de marchés est centré autour de la question du montant exact à partir duquel les divulgations des sociétés d'État, des titulaires de droits et des gouvernements doivent se faire. La communication des règles et processus généraux de passation de marchés au niveau de l'entreprise devient petit à petit une pratique courante. Toutefois, au niveau des projets individuels, où l'information est plus utile et où la demande d'information du public est la plus forte, les informations relatives aux marchés passés ont tendance à être plus rares. Si les parties prenantes veulent profiter des avantages de la transparence, il faudra faire correspondre les divulgations requises avec les besoins et les demandes d'information.

Si les parties prenantes veulent profiter des avantages de la transparence, il faudra faire correspondre les divulgations requises avec les besoins et les demandes d'information.

IDENTITÉS DES FOURNISSEURS

La publication de l'identité des fournisseurs permet aux responsables gouvernementaux, aux titulaires de droits et aux acteurs de contrôle d'identifier les fournisseurs susceptibles de poser des problèmes en termes de fiscalité, de contenu local ou de lutte contre la corruption dans le pays.

En outre, elle permet de détecter plus efficacement les conflits d'intérêts potentiels lorsque les informations sur l'identité des fournisseurs sont associées à celles sur la propriété réelle¹⁰⁰. La divulgation de l'identité des fournisseurs aide également les entreprises locales à savoir quelles entreprises d'approvisionnement et de sous-traitance peuvent avoir d'autres opportunités de marchés.

- **Titulaires de droits.** Les exploitants de la mine d'Oyu Tolgoi en Mongolie tiennent à jour une liste des fournisseurs auxquels des marchés ont été attribués sur le site internet de l'entreprise consacré aux appels d'offres. Chaque fournisseur y apparaît, avec les coordonnées d'une personne de contact et l'adresse de son site internet¹⁰¹. Pour les principaux contrats sur

97 Oil and Gas Authority, Oil and Gas Pathfinder, www.ogauthority.co.uk/supply-chain/oil-gas-pathfinder-previously-project-pathfinder.

98 Comisión Nacional de Hidrocarburos, *Rondas Mexico*, rondasmexico.gob.mx/

99 Ceux-ci sont définis comme « tout contrat qui affecte matériellement ou substantiellement la conception ou la fonctionnalité des installations, le contenu ou le calendrier des politiques de développement, de production ou de gestion et d'épuisement des ressources. ... des contrats de valeur substantielle, ce qui signifie que l'exécution ou la non-exécution du contrat peut affecter substantiellement l'économie du projet ou la vigueur financière du titulaire du droit ». Gouvernement du Liban, Règlement sur les activités pétrolières, article 157.

100 Un bénéficiaire réel est une personne physique qui, directement ou indirectement, exerce un contrôle substantiel sur une personne morale, a un intérêt économique substantiel dans celle-ci ou reçoit un avantage économique substantiel de celle-ci. De plus en plus, les pays du monde entier collectent - et dans certains cas publient - des informations sur les bénéficiaires réels dans des registres publics. Lorsque l'identité des fournisseurs est publiée, la disponibilité d'informations sur les bénéficiaires réels peut permettre aux gouvernements, au secteur privé et aux acteurs du suivi de mieux prévenir, surveiller et gérer les relations problématiques avec les fournisseurs lorsqu'elles se présentent. Erica Westenberg et Aaron Sayne. "Beneficial Ownership Screening: Practical Measures to Reduce Corruption Risks in Extractives Licensing" (NRGI, 2018), p. 11, www.resourcegovernance.org/sites/default/files/documents/beneficial-ownership-screening_0.pdf.

101 Oyu Tolgoi, « Oyu Tolgoi underground awarded contract listing, » www.ot.mn/oyu-tolgoi-underground-awarded-contract-listing.

le plateau continental britannique, plusieurs compagnies pétrolières, dont Alpha Petroleum, BP, Dana Petroleum, Neptune E&P et Total, ont publié des informations sur les projets, y compris les noms des fournisseurs et les points de contact, sur le portail *Oil and Gas Pathfinder* de l'agence britannique de réglementation du pétrole et du gaz.

- **Sociétés d'État.** Certains portails publics permettent aux utilisateurs de rechercher et de parcourir des listes de bénéficiaires de contrats de sociétés d'État. Le portail de Petrobras consacré à la transparence fournit des informations sur le nom du sous-traitant, l'objectif, la valeur et le solde brut du contrat¹⁰². Les portails de Pemex et Qatar Petroleum fournissent ces informations, ainsi que des données sur le type de processus de recrutement spécifique (appel d'offres ouvert, invitation à soumissionner, etc.) utilisé pour sélectionner le fournisseur¹⁰³.
- **Gouvernements hôtes.** Le portail « *Oil and Gas Pathfinder* » de l'agence britannique de réglementation du pétrole et du gaz permet aux entreprises de répertorier les principaux contrats qu'elles ont passés, en indiquant notamment l'identité de l'entreprise sélectionnée et les personnes à contacter pour obtenir des informations complémentaires¹⁰⁴. Au Nigeria, le *Nigerian Content Development and Monitoring Board* publie l'identité des fournisseurs agréés¹⁰⁵. Au Liban, la loi sur la transparence du secteur pétrolier exige la publication des noms de tous les fournisseurs du secteur¹⁰⁶. Le code minier camerounais va plus loin et exige des sous-traitants directs des titulaires et demandeurs de permis d'exploitation minière qu'ils divulguent leurs bénéficiaires réels¹⁰⁷. Certains pays, tels que la Guinée et l'Irak, ont fourni des informations sur les structures de propriété des fournisseurs dans leurs rapports ITIE¹⁰⁸.

La publication de l'identité des fournisseurs est confrontée à deux défis majeurs. Le premier est le choix des seuils de déclaration. Publier des informations sur chaque petit fournisseur de faible valeur impliqué dans un projet ou un secteur peut risquer de submerger l'utilisateur et de rendre invisibles les informations importantes. Inversement, des seuils élevés pourraient laisser de côté des entreprises de petite taille, mais importantes au niveau local, par l'intermédiaire desquelles les élites politiques exercent une influence et reçoivent des avantages. Le deuxième est la question de la sensibilité commerciale. Certaines sociétés titulaires de droits ont affirmé que les informations sur l'identité des fournisseurs sont commercialement sensibles et ne devraient donc pas être publiées¹⁰⁹. Ces préoccupations méritent un examen plus approfondi. Mais, comme nous l'avons vu plus haut, plusieurs sociétés titulaires de droits ont déjà divulgué ces informations pour de multiples projets. En outre, les multinationales d'autres secteurs ont déjà adopté la divulgation complète

102 Petrobras, Portal de Transparência.

103 Pemex, Portal de Obligaciones de Transparencia; Qatar Petroleum, Tenders.

104 Oil and Gas Authority, Oil and Gas Pathfinder.

105 Nigerian Content Development and Monitoring Board, Approved suppliers list 2018/2019, ncdmb.gov.ng/ease-of-doing-business/ncec-approved-list.

106 Gouvernement du Liban, loi n° 84 du 10 octobre : Renforcer la transparence du secteur pétrolier, Article 10.7, www.lpa.gov.lb/Library/Assets/Gallery/asdasdas/Laws/Transparency%20Law%20-%20English%20-%20Unofficial%20Translation%20-%20law%2084-2018.pdf.

107 République du Cameroun, Loi N° 2016/017 du 14 décembre 2016 portant Code minier, Article 145, www.droit-afrique.com/uploads/Cameroun-Code-minier-2016.pdf.

108 Toroskainen et Lado, *EITI Data Can Support Guinea's Efforts to Promote Local Mining Subcontractors; ITIE, Spotlight : Transparency in the supply of goods and services in the extractive industries (2020)*, Rapport d'avancement octobre – janvier 2020, Document du Conseil d'administration 46-2-A.

109 Entretien avec Jeff Geipel, 12 octobre 2019.

il existe des exemples de bonnes pratiques. La compagnie pétrolière nationale thaïlandaise, *PTT Exploration and Production Public Company Limited*, fournit des informations sur les dépenses totales consacrées aux fournisseurs dans les quatre pays où elle travaille et publie le pourcentage des achats locaux dans cinq pays. Pour les dépenses en Thaïlande, elle ventile les chiffres relatifs à l'approvisionnement et à la sous-traitance et aux dépenses totales entre les différents segments de l'industrie¹¹⁵. La compagnie pétrolière nationale colombienne EcoPetrol publie des chiffres sur ses contrats en Colombie, y compris le nombre total de fournisseurs, le total des dépenses de sous-traitance et des chiffres ventilés concernant l'approvisionnement local¹¹⁶. La compagnie pétrolière nationale brésilienne Petrobras divulgue des informations sur les dépenses relatives aux fournisseurs de ses filiales. Elle donne des chiffres généraux sur le nombre de fournisseurs basés au Brésil et ventile les fournisseurs par taille de contrat¹¹⁷. Qatar Petroleum publie sur son site internet les appels d'offres et les informations relatives aux marchés, accords et bons de commande attribués, y compris le nom du fournisseur, la valeur du marché et la durée prévue des travaux¹¹⁸.

- **Gouvernements hôtes.** Quelques gouvernements ont développé des systèmes pour normaliser les déclarations relatives aux dépenses liées aux fournisseurs. Dans de nombreux cas, leur objectif est d'assurer un suivi du contenu local. La Commission mexicaine des hydrocarbures, qui publie ses objectifs de dépenses d'approvisionnement par projet et les chiffres réels pour chaque contrat qu'elle gère, en est un exemple frappant¹¹⁹. D'autres pays publient des données dans leurs rapports ITIE. Le rapport ITIE 2018 du Sénégal, par exemple, inclut le nombre total de fournisseurs nationaux et internationaux et la valeur totale des dépenses¹²⁰.

Bien qu'il existe un solide précédent en matière de publication d'informations sur les dépenses d'approvisionnement et de sous-traitance, la pratique actuelle révèle des défis en matière d'harmonisation. Les définitions et les unités de déclaration constituent un défi important, par exemple les notions de « dépenses liées aux fournisseurs », « dépenses d'approvisionnement » ou « dépenses locales ». Tant que des définitions communes n'auront pas été adoptées, les acteurs qui en assurent le suivi ne pourront examiner les informations qu'au niveau d'un projet ou d'une entreprise sans pouvoir effectuer de comparaisons entre entreprises ou entre pays.

Les définitions et les unités de déclaration constituent un défi important.

115 PTTEP, *Sustainability report* (2018), pp. 48-50, www.pttep.com/en/Sustainabledevelopment/Disclosure/Sustainabilityreport/2018Sdreport.aspx.

116 Ecopetrol, *Sustainability Report* (2018), pp. 198-199, www.ecopetrol.com.co/wps/portal/Home/es!/ut/p/z1/04_Sj9CPyKssy0xPLMnMz0vMAfljo8zi_YzMnA09TQwDDMxCXQwCXV0tAoN8fAzdDUz1wwkpiAJKG-AAjgZA_VFYIDgaOAUZORkbgLj7G2FVgGJGQW6EQaaioiAyi524w!!/dz/d5/L2dBISEvZ0FBIS9nQSEh.

117 Petrobras, *Sustainability* (2018), pp. 78-79.

118 Qatar Petroleum. *Tenders*.

119 Comisión Nacional de Hidrocarburos, *Rondas Mexico*, rondasmexico.gob.mx/eng/contracts/cnh-r01-101-a22015/?tab=08.

120 Gouvernement du Sénégal, *Rapport ITIE 2018* (2019), pp. 110-111, eiti.org/document/2018-senegal-eiti-report.

FISCALITÉ DES FOURNISSEURS

Contrairement à la divulgation des versements des titulaires de droits au titre de l'impôt, la transparence dans la taxation des fournisseurs de l'industrie extractive n'a pas beaucoup progressé ces dernières années. Publier davantage d'informations sur la manière dont les gouvernements taxent les fournisseurs aiderait les entreprises titulaires de droits et ces fournisseurs à mieux mettre en valeur la contribution économique qu'ils apportent aux pays dans lesquels ils travaillent et alimenterait les débats sur les politiques fiscales optimales. Les progrès réalisés dans ce domaine peuvent également aider les gouvernements à tirer parti de toutes les possibilités de générer des recettes et contribuer à mettre en évidence les mauvaises décisions politiques afin que les législateurs puissent les corriger.

- **Titulaires de droits et sociétés d'État.** Bien que la norme ITIE n'exige pas des pays qu'ils déclarent les retenues à la source payées par les titulaires de droits au nom de leurs fournisseurs, certains processus ITIE, comme en Zambie et en RDC, les incluent dans leurs rapports¹²¹. Ailleurs, certaines entreprises comme Glencore incluent les retenues à la source dans les déclarations de paiements aux gouvernements qu'elles sont tenues de présenter dans leur pays d'origine¹²².
- **Fournisseurs.** Le cadre de l'OCDE sur l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices (BEPS) exige que les sociétés multinationales dont le revenu consolidé est d'au moins 750 millions d'euros partagent les informations fiscales couvrant les juridictions dans lesquelles elles opèrent. Dans le cadre du *plan d'action BEPS 13*, les grandes multinationales doivent préparer un rapport pays par pays avec des données agrégées sur les revenus, les bénéfices, les impôts sur le revenu payés et l'activité économique. La plupart des gouvernements n'exigent pas que ces rapports soient rendus publics, mais certaines entreprises ont volontairement publié leurs rapports pays par pays, et la Norvège a rendu la publication obligatoire s'agissant des industries extractives. En conséquence, des sociétés de services norvégiennes telles qu'Aker Solutions ont rendu ces rapports publics^{123,124}. Certains fournisseurs commencent également à publier de manière proactive des informations sur leur approche de la fiscalité. Par exemple, Halliburton publie sa stratégie fiscale sur son site internet¹²⁵. Dans le cadre de l'ITIE, les fournisseurs de l'industrie extractive déclarent les paiements versés au titre de l'impôt aux gouvernements de Guinée, du Mali et de Tanzanie. Par exemple, le rapport ITIE 2016 du Mali couvre les paiements effectués au gouvernement par des fournisseurs qui représentent 17 % des recettes totales de l'industrie extractive, une liste des

121 Gouvernement de la Zambie, *Rapport ITIE pour l'année clôturée au 31 décembre 2017* (2018), p. 75, eiti.org/files/documents/2017_zambia_eiti_report.pdf; Gouvernement de la RDC, *ITIE rapport de conciliation 2017* (2019), p. 37, eiti.org/files/documents/rapport_de_conciliation_itie-rdc_2017_-_final_signe.pdf.

122 Glencore, *Payments to governments report, 2018* (2019), pp. 9 et 36, www.glencore.com/dam:jcr/c9cea7dd-9fe6-4f9b-bd6a-e82f72672075/Glencore_Payments_to_governments_report_2018--.pdf

123 Bien qu'aucune entreprise du secteur n'ait volontairement publié de rapports pays par pays, certaines entreprises titulaires de droits, dont ENI, Shell et Anglo American, ont choisi de rendre leurs rapports publics. La publication offre aux entreprises la possibilité de gagner la confiance du public dans leur stratégie fiscale et d'ajouter des explications sur les rapports pays par pays.

124 Aker Solutions, *Corporate Responsibility Report 2018* (2019), p. 38, www.akersolutions.com/globalassets/cr/cr-report-2018.pdf.

125 Halliburton, *Halliburton tax strategy* (2019), www.halliburton.com/en-US/about-us/halliburton-uk-tax-strategy.html?node-id=hgeyxt6e.

fournisseurs locaux, leurs numéros d'identification fiscale, la valeur des biens et services achetés pendant la période de référence, la nature des biens/services et la localité concernée¹²⁶.

- **Gouvernements hôtes.** En plus d'inclure dans les rapports ITIE les impôts payés par les fournisseurs, de nombreux gouvernements hôtes publient désormais des contrats d'exploitation des ressources entre le titulaire des droits et l'État, qui comprennent souvent des exonérations de taxes au bénéfice des fournisseurs, auparavant cachées. Au moins 46 gouvernements ont maintenant publié les contrats entre l'État et les investisseurs, et 28 ont mis en place des lois exigeant cette publication¹²⁷. Une analyse ultérieure pourrait examiner ces contrats en vue de déterminer les exemptions pertinentes, en s'appuyant sur les premiers efforts importants déployés par le Forum intergouvernemental sur les mines, les minéraux, les métaux et le développement durable (IGF)¹²⁸.

Jusqu'à présent, la plupart des efforts de transparence fiscale se sont concentrés sur les titulaires de droits. S'il existe de nombreuses bonnes raisons d'élargir l'approche pour inclure les fournisseurs, au moins deux défis importants se présentent. Premièrement, de nombreuses initiatives de divulgation fiscale, telles que l'ITIE, ont lieu au niveau national, ce qui soulève des questions sur la manière d'engager des fournisseurs non-résidents, dont beaucoup n'ont pas de présence dans le pays hôte. Deuxièmement, de nombreux fournisseurs n'ont pas l'habitude de ces discussions sur la responsabilité fiscale et la transparence, à la différence des titulaires de droits qui prennent part à ces mécanismes depuis un certain nombre d'années maintenant. Lorsqu'on s'attèle à associer ces fournisseurs à ces processus de dialogue, l'objectif est de convenir avec eux que leur coopération est essentielle.

126 ITIE Mali, Rapport ITIE 2016 (2018), p. 12, www.eiti.org/document/mali-eiti-report-2016.

127 NRGi, *Contract Disclosure Practice and Policy Tracker*, docs.google.com/spreadsheets/d/1FXEeD43jw6VYHV8yS-8KJ5-rR5IOxtKxVQZBWzr-ohY/edit?userstoinvite=falltapha88%40gmail.com&ts=5e44f560-gid=0.

128 Saila Stausholm, Jaqueline Terrel et Alexandra Readhead, Intergovernmental Forum on Mining, Minerals, Metals and Sustainable Development Mining Tax Incentives Database (2019), www.igfmining.org/tax-incentives-mining.

Encadré 4 : Exemples de cas où la divulgation d'informations sur les fournisseurs a amélioré le suivi

Approvisionnement local au Cameroun

L'accès aux informations sur l'identité des fournisseurs a aidé deux organisations de la société civile (OSC) camerounaises à contrôler le respect par une société minière de son obligation contractuelle d'« utiliser autant que possible les services et les produits de sources locales ainsi que les produits fabriqués au Cameroun ». Après avoir établi que la compagnie minière avait engagé des fournisseurs locaux pour fournir des services d'évaluation de l'impact environnemental et de la dynamite, les OSC ont demandé pourquoi les sous-traitants locaux existants ne fournissaient pas également des services de construction de camps de base à l'entreprise. En l'absence de rapports publics sur l'identité des fournisseurs, l'analyse des OSC s'est appuyée sur les informations recueillies lors d'entretiens avec des informateurs clés. Elles ont également tiré parti de l'accès public au contrat minier. Les conclusions ont conduit les OSC à recommander des objectifs chiffrés, des calendriers et un cadre de suivi pour le recours aux fournisseurs locaux¹²⁹.

Enregistrement des fournisseurs en Irak

En Irak, le cadre juridique impose aux compagnies pétrolières et gazières de divulguer les détails de tous les contrats secondaires d'une valeur supérieure à 100 millions de dollars. Il s'agit notamment de fournir le nom de l'entreprise, la valeur du contrat et la date de signature. Lorsque l'ITIE en Irak a recoupé les données avec les informations sur les bénéficiaires réels fournies par le bureau d'enregistrement des sociétés, il a trouvé un prestataire de services étranger qui ne s'était pas enregistré dans le pays, ce qui constituait une violation de la loi sur les succursales de sociétés étrangères. Le rapport ITIE a documenté la violation et a recommandé que le ministère du Pétrole enquête sur les bénéficiaires réels de l'entreprise sous-traitante¹³⁰.

Scandale de l'acquisition de la plateforme pétrolière Naftogaz en Ukraine

Lorsque le grand public a appris que la société d'État ukrainienne Naftogaz avait dépensé 400 millions de dollars américains pour une plateforme de forage, les journalistes locaux se sont intéressés à la question et ont commencé à examiner les procédures d'appel d'offres, les informations sur les prix et les entreprises concernées. Une ONG locale a rapporté que l'une des entreprises sélectionnées, Highway Investment Processing, avait acheté la plateforme de forage à un vendeur norvégien pour 248 millions de dollars américains - soit 38 % de moins que le prix payé par l'Ukraine - juste quelques jours avant de la vendre à une filiale de Naftogaz¹³¹. Les médias ont ensuite découvert que les directeurs et les actionnaires des sociétés concernées faisaient partie d'un réseau de prête-noms professionnels qui détenaient des intérêts par l'intermédiaire de sociétés-écrans offshore¹³². Deux de ces prête-noms étaient bien connus dans les cercles de lutte contre la corruption comme étant liés à des centaines de sociétés-écrans, dont certaines auraient joué un rôle dans des fraudes aux contrats gouvernementaux et aux banques, dans une chaîne de Ponzi basée aux États-Unis et dans l'embargo sur les ventes d'armes à des groupes rebelles africains, entre autres¹³³.

129 Centre pour l'Environnement et de Développement et Réseau de Lutte contre la Faim, Suivi du Contenu Local et des Obligations fiscales des compagnies minières au Cameroun : Cas du projet du diamant de Cameroon and Korea Mining Incorporation, Mobilong, Est Cameroun (2011), <http://www.relufa.org/fr/wp-content/uploads/2017/03/Suivi-des-obligations-contractuelles.pdf>

130 ITIE, *Spotlight, Transparency in the supply of goods and services in the extractive industries*.

131 Aaron Sayne, Alexandra Gillies et Andrew Watkins. *Douze signaux d'alerte : Risques de corruption dans l'octroi de permis et l'attribution de contrats dans le secteur extractif* (NRGI, 2017), pp. 14-15, <https://resourcegovernance.org/sites/default/files/documents/12-red-flags-french.pdf>; Natalia Sedietska, *Ukraine oil rig deal: fat cats getting fatter?*, (Open Democracy, 2011), www.opendemocracy.net/en/odr/ukraine-oil-rig-deal-fat-cats-getting-fatter/.

132 Graham Stack, « Why are dodgy shell companies from all over the world run by a bunch of Latvian losers? » *Ukraineleaks*, août 2014, www.graham-stack.com/?page_id=119

133 Graham Stack, « Really dodgy, from arms dealing to government theft to ponzi fraud, » *Ukraineleaks*, août 2014, Gerard Ryle et Stefan Candea, « Faux Corporate Directors Stand in for Fraudsters, Despots and Spies, » (Consortium international des journalistes d'investigation, 2013).

Conclusion

À la lumière de la pandémie de coronavirus en cours et plus largement du processus de transition énergétique qui relègue au second plan les combustibles fossiles, les chaînes d'approvisionnement des projets extractifs sont confrontées à de multiples défis. Pour protéger l'intérêt public ainsi que la résilience à long terme du secteur privé et des gouvernements, les réponses de ces derniers doivent se hisser à la hauteur des défis liés à la gestion des fournisseurs présentés dans ce rapport.

Comme nous l'avons montré, ces questions – contrôle des coûts, contribution des fournisseurs aux recettes fiscales, approvisionnement local et corruption – sont complexes et interdépendantes. Relever ces défis nécessitera un programme capable d'établir des passerelles entre plusieurs domaines d'expertise différents, allant de l'approvisionnement et de la gestion des contrats à la fiscalité et à la lutte contre la corruption.

Compte tenu des multiples incertitudes et des lacunes dans les connaissances concernant les fournisseurs du secteur extractif, l'amélioration de la transparence est une première étape nécessaire. Certaines entreprises titulaires de droits, des gouvernements, sociétés d'État et fournisseurs ont déjà pris des mesures importantes, mais ponctuelles. En outre, comme nous le détaillons dans l'annexe 1, un certain nombre d'initiatives internationales en matière de transparence et de divulgation commencent à produire des orientations sur ces questions.

Ces progrès ont permis de générer des précédents importants en matière de transparence des processus d'approvisionnement, d'identité des fournisseurs, de dépenses de sous-traitance et de fiscalité des fournisseurs. Dans certains contextes, ces informations sont déjà utilisées pour améliorer le suivi et la redevabilité. Mais pour que ces divulgations soient plus répandues, cohérentes et utiles, il faudra des actions spécifiques de la part de nombreuses parties prenantes, notamment les citoyens concernés, les acteurs de contrôle, les gouvernements, les titulaires de droits, les sociétés d'État et les fournisseurs eux-mêmes.

La société civile, les journalistes, la communauté internationale, les gouvernements des pays d'origine et les financiers doivent s'informer plus précisément sur les impacts économiques et les risques associés à l'approvisionnement et à la sous-traitance dans le secteur extractif. Ils doivent produire davantage de travaux de recherche et des recommandations de bonnes pratiques plus solides sur les questions connexes abordées dans ce rapport, telles que la redevabilité publique dans l'audits des coûts et de l'approvisionnement local, les approches en matière de taxation des fournisseurs et la lutte contre la corruption impliquant des fournisseurs.

Les gouvernements des pays hôtes doivent évaluer si les flux d'information autour de leurs projets pétroliers, gaziers et miniers sont suffisants pour assurer un contrôle public efficace, et prendre des mesures pour les améliorer si nécessaire. Lorsqu'ils jouent un rôle actif dans la planification ou l'approbation de la sélection des fournisseurs, les gouvernements devraient se demander s'il existe des garanties adéquates pour se prémunir contre les conflits d'intérêts. Cela est particulièrement pertinent lorsqu'ils participent au secteur extractif par l'intermédiaire de sociétés d'État.

Les entreprises titulaires de droits doivent fournir de manière proactive des informations sur leurs fournisseurs et établir des exigences en matière de transparence et de redevabilité tout au long de leurs chaînes d'approvisionnement. Ils doivent tenir compte des incidences économiques et de l'intégrité des fournisseurs dans les processus de diligence raisonnable qui accompagnent la sélection de ces fournisseurs. Les fournisseurs devraient également adopter une transparence accrue, en l'utilisant comme une opportunité d'améliorer les résultats opérationnels et en matière de durabilité.

Les initiatives mondiales en matière d'information et de transparence ont un rôle important à jouer pour susciter le dialogue et stimuler les progrès sur ces questions. Parmi les problèmes de transparence non résolus figurent la coordination et l'harmonisation des définitions et des approches, l'établissement de seuils de déclaration pragmatiques et la mise en place de divulgations aux différents niveaux (projet, national ou entreprise) où l'information est le plus nécessaire.

L'engagement actif des fournisseurs sera essentiel pour identifier des moyens viables de progresser dans ces domaines et dans d'autres. Il est important de noter que de nouveaux échanges entre les principales parties prenantes identifiées dans ce rapport sont nécessaires pour faire en sorte que ce domaine crucial de la gouvernance de l'industrie extractive reçoive enfin l'attention qu'il mérite.

Note méthodologique. Remarques concernant les estimations de dépenses liées aux fournisseurs de biens et services

Nous avons basé nos estimations de dépenses liées aux fournisseurs de biens et services présentées dans les figures 1 et 2 de ce rapport sur notre analyse des bases de données Rystad Energy : *ServiceCube and UCube* et *S&P Global : Mine Economics*¹³⁴. Toutes les valeurs sont exprimées en dollars américains nominaux. Nous répartissons toutes les dépenses opérationnelles et d'investissement au niveau des actifs entre deux catégories : « les biens et services provenant de fournisseurs » et les dépenses internes pour « les salaires et les frais généraux ». Étant donné qu'il s'agit de données spécifiques aux actifs, il est important de noter qu'elles ne couvrent pas les dépenses des secteurs médians ou en aval, telles que la construction d'installations de transport et de stockage, ou les dépenses du siège de l'entreprise qui ne sont pas comptabilisées dans un projet spécifique, y compris certains coûts de financement et les frais de services professionnels.

Pétrole. Les bases de données *ServiceCube* et *UCube* reflètent l'analyse de Rystad sur 65 000 champs, couvrant tous les actifs pétroliers connus dans le monde. Les sources de données pour chaque catégorie de la figure 1 sont les suivantes :

- **Fournisseurs de biens et de services.** Toutes les catégories sauf « dépenses internes » dans le *Service Demand Cube*.
- **Salaires et frais généraux.** La catégorie « dépenses internes » dans le *Service Demand Cube*, qui comprend les salaires et les frais commerciaux, généraux et administratifs¹³⁵.
- **Recettes publiques.** Part gouvernementale dans le modèle économique *U Cube*, qui consiste en des redevances, des impôts sur le revenu et des parts de production du gouvernement/de la compagnie pétrolière nationale.
- **Rendement pour les investisseurs.** Catégorie des flux monétaires libres dans le modèle économique *U Cube*.

¹³⁴ Pour une description détaillée de la méthodologie des données de chaque plateforme, veuillez consulter : Rystad Energy. Client Portal : Documentation and Methodology; S&P Global, *Mine Economics methodology*, platform.marketintelligence.spglobal.com/help/Mine_Economics_Methodology.htm.

¹³⁵ La somme des dépenses du *Service Demand Cube* en biens et services provenant de fournisseurs et des frais internes et généraux correspond étroitement aux dépenses opérationnelles et d'investissement du modèle économique *U Cube*. Les différences mineures sont dues aux différences de déclaration et à d'éventuelles catégories de dépenses mineures non prises en compte par le *Service Demand Cube*.

Exploitation minière. Au moment de l'analyse, la base de données de S&P Mine Economics recensait 1 390 actifs miniers dans le monde, avec la couverture suivante des principaux produits de base mondiaux : cuivre-87 % ; cobalt-88 % ; or-65 % ; minerai de fer-81 % ; plomb-50 % ; lithium-90 % ; molybdène-55 % ; nickel-64 % ; palladium-100 % ; platine-94 % ; rhodium-93 % ; argent-77 % ; zinc-68 % ; et U3O8-66 %. Les sources de données pour chaque catégorie de la figure 1 sont les suivantes :

- **Fournisseurs de biens et de services.** Les chiffres sur les dépenses d'approvisionnement et de sous-traitance ne sont pas disponibles dans la base de données Mine Economics. Nous avons donc estimé le pourcentage des dépenses qui va aux fournisseurs dans les neuf catégories de coûts contenues dans la base de données Mine Economics (voir tableau 2.) Les estimations sont basées sur des entretiens avec des experts de S&P Global, des experts de l'industrie et des rapports d'analyse de marché¹³⁶.
- **Salaires et frais généraux.** Reflète le reste dans chaque catégorie de coûts de la base de données Mine Economics après déduction de la part estimée dépensée avec les fournisseurs.
- **Recettes publiques.** Catégories correspondant aux impôts et redevances dans la base de données Mine Economics.
- **Rendement pour les investisseurs.** Catégorie correspondant aux flux de trésorerie après impôt dans la base de données Mine Economics.

Estimation du pourcentage des dépenses d'approvisionnement et de sous-traitance :	
Coût du travail	30%
Coût de l'électricité	80%
Coût du carburant	90%
Coût des réactifs (y compris l'acide)	90%
Autres coûts	70%
Non-ferreux : coûts de réalisation	90%
Coûts indirects et extraordinaires	30%
Investissements de maintien	60%
Dépenses de développement et d'expansion	80%

Tableau 2. Estimation du pourcentage des catégories de dépenses de S&P Mine Economics consacrées aux fournisseurs

¹³⁶ Valentina Ruiz Leotaud, "Underground mining equipment market to reach \$30.5 billion by 2023," Mining.com, 13 septembre 2016, www.mining.com/underground-mining-equipment-market-to-grow-says-report-while-big-players-struggle; et PwC, Mine (2017), www.pwc.com.au/publications/pdf/global-mine-2017.pdf.

LES AUTEURS

Robert Pitman est responsable de programmes gouvernance au sein de NRGi
Kaisa Toroskainen est consultante et ancienne responsable du programme Afrique au sein de NRGi.

REMERCIEMENTS

Les auteurs remercient les nombreuses personnes qui ont apporté leurs contributions à l'élaboration de ce rapport. Aaron Sayne nous a notamment aidés à affiner notre argumentation et nos messages. Alexandra Gillies a assuré le contrôle global de la qualité du rapport. David Manley a vérifié nos estimations de données. Hervé Lado, Thomas Lassourd, Amir Shafaie, Erica Westenberg, Lisa Caripis, Masuma Farooki, Jeff Geipel, Tom Mitro, Keith Myers et Jesse Ovardia ont relu le rapport dans son intégralité. Patrick Heller, Gavin Hayman, Inês Schjølberg Marques, Daniel Mulé, Juanita Olaya, Marie Gay Alessandra Ordenes, Andrew Watkins et Johnny West ont apporté d'importantes contributions sur certains points précis. Hervé Lado et Matthieu Salomon ont revu la version française du rapport.

L'Institut de gouvernance des ressources naturelles (NRGI, Natural Resource Governance Institute) est une organisation indépendante à but non lucratif qui aide les populations à tirer le meilleur parti des richesses pétrolières, gazières et minières de leur pays, grâce à la recherche appliquée ainsi qu'à des approches innovantes de renforcement des capacités, de conseil technique et de plaidoyer.
Pour en savoir plus, rendez-vous sur www.resourcegovernance.org.

