

## L'ITIE et le contrôle parlementaire

### Introduction

Les Membres du Parlement (Députés) ont besoin d'informations solides sur les revenus pétroliers, gaziers et miniers afin de contrôler efficacement si l'Etat gère ces ressources dans l'intérêt public, et de comprendre entièrement les facteurs qui influent sur les revenus constituant le budget national. Si elle est bien implémentée, l'Initiative de Transparence des Industries Extractives (ITIE) peut fournir ce type d'information aux Députés ainsi qu'au grand public, et servir de catalyseur pour l'amélioration du recouvrement des recettes et la réforme du secteur.

### L'importance de la transparence des revenus

Deux tiers des personnes les plus pauvres de la planète vivent dans des pays riches en ressources naturelles. Avec une gouvernance efficace et responsable, ces revenus peuvent favoriser le développement. La transparence est un élément essentiel de cette équation. Elle démontre si le pays a obtenu une part équitable des revenus tirés des ressources et a donné aux citoyens et leurs représentants le pouvoir de poser des questions sur la façon dont les revenus sont utilisés.

Au cours des dernières années, le mouvement de la transparence a fait de grands progrès dans la promotion de la divulgation des données sur les revenus générés par le pétrole, le gaz et l'extraction minière. Cette orientation a été le point de départ de l'initiative ITIE en 2003. Cependant, il ya eu un consensus croissant selon lequel l'utilisation de la transparence pour accroître la responsabilité exige une compréhension approfondie de la façon dont les industries extractives créent de la valeur pour le pays.

Compte tenu de ces avancées mondiales, l'ITIE a lancé une nouvelle Norme en 2013 qui nécessite des rapports plus fiables par les pays participants. Par exemple, la Norme exige la transparence dans les procédures d'octroi de permis et d'agrèments, les cadres juridiques, les dépenses des sociétés publiques pétrolières, gazières et minières ; et dans la distribution des revenus aux gouvernements sous-nationaux – toutes les informations essentielles à la compréhension des systèmes qui génèrent des revenus des ressources naturelles.

Aussi l'ITIE qui reste une initiative volontaire, a été complétée par des exigences de déclaration obligatoire (voir Encadré 1), qui obligent les entreprises enregistrées ou commerçant aux États-Unis et dans l'Union européenne à divulguer leurs paiements dans tous les pays d'opérations, indépendamment du fait qu'ils sont membres de l'ITIE.

Malgré ces développements positifs, il y a grandement place à l'amélioration. Environ 80% des 58 pays riches en ressources naturelles inclus dans l'Indice de Gouvernance des Ressources<sup>1</sup> – une évaluation globale de la qualité de la gouvernance dans le secteur du pétrole, du gaz et des mines – ne répondent pas aux normes satisfaisantes de gouvernance, et plus de la moitié d'entre eux ne parviennent pas à divulguer des informations utiles sur le secteur extractif.

« Il est intégral d'avoir des parlementaires dans le groupe multipartite, ils représentent la voix et les intérêts du peuple, et fournissent un support important aux membres de la société civile »

Ali Ashal, membre du parlement du Yémen

1 Revenue Watch Institute, 2013 Indice de Gouvernance des Ressources, p. 7 disponible sur <http://www.revenuwatch.org/rgi>

### Exigences de déclaration obligatoire

Après une pression soutenue des organisations de la société civile pour une plus grande transparence sur les revenus, le Congrès américain a adopté la Réforme Dodd-Frank Wall Street et la Loi sur la Protection des Consommateurs en 2010. Ce projet de loi comprend une disposition obligeant toutes les sociétés cotées à la Bourse de New York à divulguer leurs paiements aux gouvernements en échange de l'accès au pétrole et aux produits miniers. En 2013, l'Union européenne a emboîté le pas avec les directives comptables et de transparence exigeant la divulgation des paiements aux gouvernements par les entreprises pétrolières, gazières, minières et forestières cotées sur les marchés réglementés de l'UE. Les données et informations qui seront disponibles dans les rapports annuels de l'entreprise à partir de 2015 fourniront un outil puissant pour les auditeurs dans les pays riches en ressources.

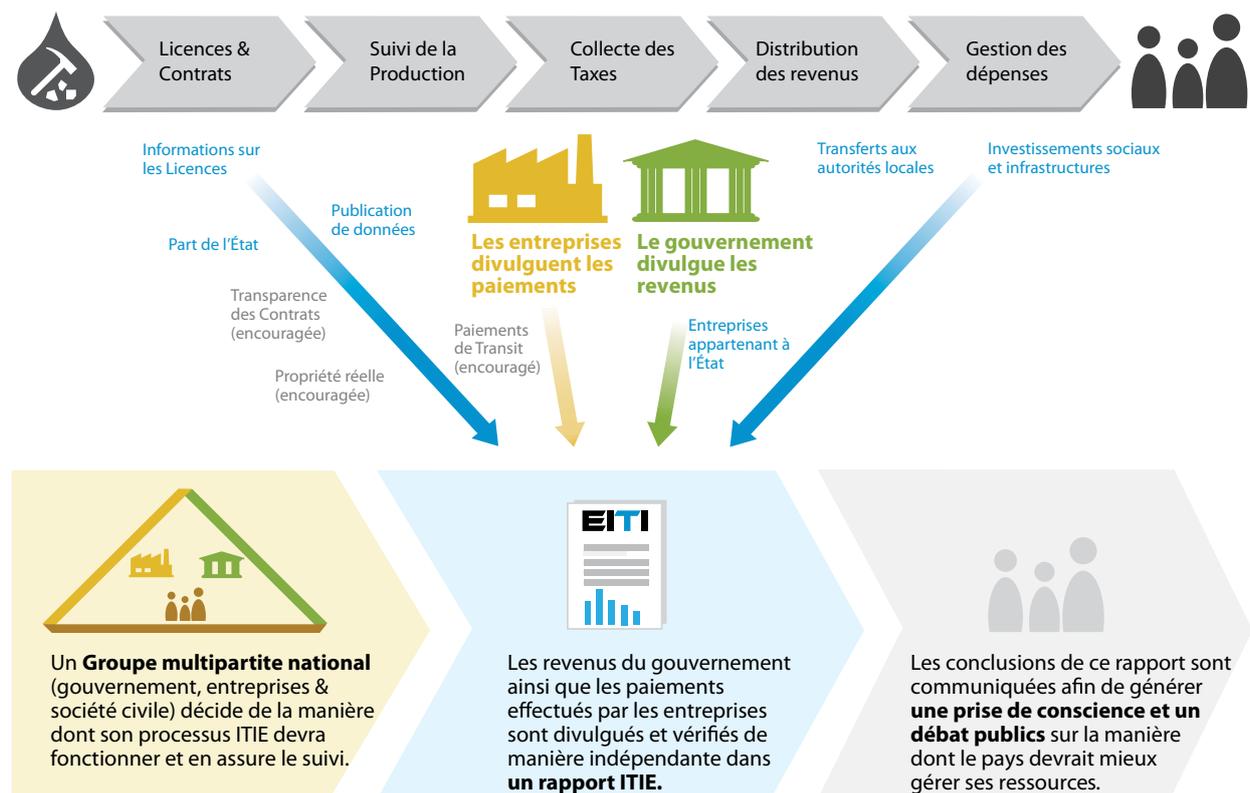
### Qu'est-ce que l'ITIE?

L'ITIE est une initiative internationale visant à améliorer la transparence et la responsabilisation dans le secteur du pétrole, du gaz et des mines. Les pays présentent volontairement leur candidature et doivent répondre à un certain nombre d'exigences minimales pour obtenir et préserver l'état de la conformité avec l'Initiative. À la fin de 2013, 25 pays étaient devenus conformes, et 15 étaient candidats.

Pour les pays participant à l'ITIE, les entreprises pétrolières, gazières et minières sont tenues de publier ce qu'elles paient aux gouvernements et les gouvernements sont tenus de publier ce qu'ils reçoivent. Ces chiffres sont ensuite compilés par un administrateur indépendant et les écarts sont étudiés. Les pays mettant en œuvre divulguent également des informations sur les permis et les attributions de permis, les revenus en nature, les dépenses sociales obligatoires, les paiements sous-nationaux, les revenus de transport et données de production. L'ITIE encourage également la divulgation des contrats, et la divulgation d'informations qui identifie les vrais propriétaires ultimes des sociétés extractives (plutôt que juste le nom de la société).

Chaque pays membre de l'ITIE forme un groupe multipartite, comprenant des représentants de la société civile, de l'industrie et du gouvernement pour superviser le processus de l'ITIE et la production des rapports. Ce groupe

## LA NORME ITIE



Source: La Norme ITIE, [eiti.org/fr/document/la-norme-itie](http://eiti.org/fr/document/la-norme-itie)

doit veiller à ce que l'ITIE aborde les défis majeurs de la politique auxquels le pays est confronté dans la gestion de ses industries extractives.

### L'ITIE en Guinée

La Guinée a rejoint l'ITIE en 2005 et a obtenu le statut de pays candidat en 2007. La Guinée a alors connu une période d'instabilité politique et a été volontairement suspendue en 2009. Après un retour à la stabilité et à l'état de droit, la Guinée a été réintégrée en tant que pays candidat en Mars 2011 et a travaillé depuis lors en vue de devenir un pays conforme de l'ITIE.

Le décret présidentiel D/2012/014/PRG/SGG du 3 Février 2012 a établi les structures et le processus de l'ITIE en cours, y compris un comité de pilotage chargé de la mise en œuvre, sous la direction d'un Conseil de Supervision de haut niveau. Le Secrétaire général du Ministère des Mines et de l'énergie préside le Comité de Pilotage de l'ITIE.

En Août 2012, la Guinée a préparé des rapports couvrant les données de 2007 à 2010, mais a été incapable de répondre aux exigences de conformité. Le 26 Octobre 2012, le Conseil International de l'ITIE, l'institution mondiale de la gouvernance de l'ITIE, a convenu que la Guinée avait fait des progrès significatifs dans la mise en œuvre de l'ITIE et que la Guinée a renouvelé sa candidature pour 18 mois. La Guinée se penche actuellement sur les mesures correctives demandées par le Conseil et travaille à la validation.

### Stratégies parlementaires pour l'engagement à l'ITIE et assurer la transparence des revenus

Les parlements jouent un rôle essentiel en travaillant pour assurer que les ressources pétrolières, gazières et minières profitent à l'intérêt public. L'ITIE peut aider à la poursuite de cette fonction, à condition qu'elle soit bien exécutée. L'expérience vécue à travers le monde montre que l'ITIE peut être un outil précieux pour le contrôle et la réforme, ou elle peut être un exercice superficiel « à cocher des cases ». Les parlements ont tout intérêt de veiller à ce que la première plutôt que la seconde se produise dans leur pays, de sorte que l'ITIE puisse aider à remplir leur contrôle et responsabilités budgétaires.

L'ITIE et les informations qu'elle fournit peuvent offrir de nombreux avantages aux Députés, telles que les suivantes:

- **Renseigner la supervision.** Les rapports de l'ITIE identifient les faiblesses de la gouvernance, ce qui peut aider les Députés à surveiller comment le gouvernement gère le secteur du pétrole, du gaz ou de l'exploitation minière. De nombreux rapports de l'ITIE identifient des écarts entre les paiements des entreprises et les recettes du gouvernement, les faiblesses des processus tels que la collecte des impôts ou l'attribution des permis, et les pertes de sources de revenus comme des dettes impayées. Grâce à des enquêtes et d'autres méthodes, les Députés peuvent ensuite appeler le gouvernement à s'attaquer à ces problèmes et à suivre les progrès réalisés. Cela comprend un suivi vérifiant que le pays mette en œuvre les éléments recommandés et nécessaires à la nouvelle norme de l'ITIE, et si les rapports de l'ITIE évitent les sujets importants. De même, le Parlement peut contrôler si l'ITIE reçoit suffisamment de ressources financières, fonctionne de manière efficace, et permet un débat public libre.
- **Renseigner le secteur législatif.** Les parlements doivent proposer, réviser et amender la législation qui régit les secteurs pétrolier, gazier et minier. Ces décisions doivent refléter les spécificités du secteur, l'information qui est souvent difficile à trouver. Les rapports de l'ITIE peuvent faire la lumière sur laquelle des entreprises domine l'industrie, le rôle des sociétés d'État, les sources de revenus et qui les collecte, et les lacunes actuelles de la gouvernance – autant de facteurs qui devraient guider la législation. En outre, les parlementaires peuvent suivre l'exemple du Libéria et du Nigéria en consacrant le processus dans la loi pour garantir que l'ITIE survive aux changements de gouvernement et est intégrée dans les processus de budgétisation et d'audit.
- **Renseigner les décisions de crédits annuels.** Pour les pays tributaires des ressources, les décisions fiscales doivent être conduites par une solide compréhension des recettes pétrolières, gazières et minérales qui dominent les comptes de l'Etat. Les rapports de l'ITIE, en particulier si ils sont détaillés et régulièrement maintenus au fil du temps, peuvent lever le voile sur l'origine des montants des recettes et comment ils sont susceptibles de varier d'année en année.
- **Répondre aux préoccupations des électeurs.** Au-delà de l'utilisation des informations et des recommandations des rapports de l'ITIE pour renforcer le contrôle fiscal et renseigner le pouvoir législatif, la norme donne aux législateurs l'occasion de porter les préoccupations de leurs électeurs à l'ITIE pour complément d'enquête. La participation dans le groupe multipartite de l'ITIE peut permettre à l'ITIE de devenir un élément essentiel de l'implication du Parlement dans la surveillance des secteurs pétrolier, gazier et minier.

La transparence n'est efficace que si l'information est activement utilisée par les acteurs comme les parlements. Les rapports de l'ITIE devraient être une source d'information intégrale, étant donné que les Députés supervisent divers aspects des activités du secteur et exécutent leurs principales fonctions parlementaires. Grâce à l'engagement actif des Parlements, l'ITIE peut devenir un outil plus efficace pour améliorer la gouvernance des secteurs pétrolier, gazier et minier. Ceci est un programme d'urgence dans les pays qui dépendent fortement des revenus de l'industrie extractive afin de contribuer au développement.

### Questions pour les parlementaires

- Si les informations de paiement des compagnies pétrolières ou minières ne sont pas accessibles au public dans mon pays, pourquoi l'ITIE n'est-elle pas mise en œuvre ? Le gouvernement a-t-il fourni une explication satisfaisante pour n'avoir pas adopté l'initiative ?
- Le groupe multipartite a-t-il été établi ? Est-il équipé pour s'acquitter de son mandat ?
- Le législateur est-il représenté dans le groupe multipartite ? Si non, le Parlement ou sa commission compétente a-t-il discuté de rejoindre l'ITIE ?
- Les objectifs ciblés dans le plan de travail de l'ITIE reflètent-ils les priorités de la politique nationale de l'industrie extractive, ainsi que le processus de production d'informations de l'ITIE qui est pertinent pour la prise de décision sur ces questions ?
- Toutes les entités gouvernementales gérant les revenus et les entreprises effectuant des versements ont-elles divulgué des informations à l'administrateur de l'ITIE ? L'une d'entre elles a-t-elle manqué de rapporter ?
- Le rapport de l'ITIE divulgue-t-il les paiements effectués par chaque entreprise pour chaque projet d'extraction selon les meilleures pratiques de l'ITIE ? Sinon, le gouvernement a-t-il fourni une raison ?
- Les données dans le rapport sont-elles auditées aux normes internationales ? Par exemple, les auditeurs externes de la société ont-ils certifié les déclarations de l'entreprise ? Si non, pourquoi ?
- Combien a gagné mon pays au total ? Comment cela se compare-t-il aux pays voisins qui produisent les mêmes minerais ? Y a-t-il des circonstances qui pourraient expliquer les différences ?
- Le rapport comprend-t-il des informations sur les quantités produites et les prix de ventes ? Si oui, quel pourcentage mon pays gagne-t-il de la valeur totale des ventes ?
- Y a-t-il des divergences non résolues soulignées dans le rapport ? Le gouvernement prend-il des mesures pour y remédier ?
- Les chiffres dans le rapport correspondent-ils aux informations contenues dans le budget national ?
- Le rapport a-t-il été largement publié et soumis au parlement pour débat ?
- Le parlement ou la commission appropriée a-t-il fait un suivi des recommandations énoncées dans le rapport ?
- Le gouvernement entend-il soumettre une loi ITIE ? Si oui, contient-elle les meilleures pratiques de l'ITIE (par exemple, la transparence des contrats) ? Si non, le parlement peut-il introduire un projet de loi ou modifier les lois existantes du pétrole ou des mines pour faciliter les meilleures pratiques dans la mise en œuvre de l'ITIE ?

### Lectures recommandées et engagement

- Lire plus d'informations sur l'évolution de la candidature de la Guinée sur [www.eiti.org/fr/guinee](http://www.eiti.org/fr/guinee)
- Contacter le Groupe Multipartite de Guinée et lire plus d'informations sur le site web de l'ITIE de la Guinée [www.itie-guinee.org](http://www.itie-guinee.org)
- Lire le Guide de l'ITIE pour les Législateurs sur [www.eiti.org/fr/documents/guide-legislateurs](http://www.eiti.org/fr/documents/guide-legislateurs)
- Pour plus d'informations sur les parlements et les industries extractives [www.renewwatch.org/parliaments](http://www.renewwatch.org/parliaments)
- Pour plus d'informations sur l'ITIE [www.renewwatch.org/issues/eiti](http://www.renewwatch.org/issues/eiti) et [eiti.org](http://eiti.org)