Annexe – La publication des contrats : une norme mondiale émergente

Les contrats et licences de recherche, d'exploration et d'exploitation des ressources minières, pétrolières et gazières, sont des documents centraux pour la définition et la mise en oeuvre des dispositifs de régimes fiscaux, de partage de la production et des revenus extractifs.

La position d'Oxfam en matière de publication des contrats

Oxfam plaide en faveur d'un accès ouvert au public de ceux-ci, afin de permettre leur analyse par les organisations de la société civile, et en complément des rapports sur les paiements aux gouvernements. Oxfam considère en effet que « les citoyens ont le droit de connaître l'intégralité des conditions sous lesquelles les ressources pétrolières, gazières et minières sont extraites et commercialisées ».[1] Oxfam est membre de la coalition mondiale Publiez Ce Que Vous Payez, dont les objectifs de campagne pour 2020-2025 incluent la publication des contrats[2].

Cette position est également partagée par un nombre croissant d'acteurs, dont les positions sont résumées ici.

Un soutien de plus en plus large en faveur de la publication des contrats

Le Fonds Monétaire International soutient officiellement la publication des contrats et établit son caractère normatif depuis 2007,[3] ainsi qu'il l'a récemment ré affirmé lors de l'intégration d'un pilier sur la gestion des recettes des ressources naturelles dans son « Code de la transparence des finances publiques ».[4] La Société Financière Internationale de la Banque Mondiale exige également la publication des marchés conclus et « des principales dispositions et conditions régissant l'exploitation d'une ressource »[5] pour les projets qu'elle soutient financièrement. La Banque Européenne pour la Reconstruction et le Développement a intégré l'ITIE dans sa stratégie pour les industries minières 2018-2022[6] et requiert également la publication des contrats pétroliers.[7]

---

[1] Brophy & Munilla (2018), « Contract Disclosure Survey 2018 : A review of the contract disclosure policies of 40 oil, gas and mining companies », https://policy-practice.oxfam.org.uk/publications/contract-disclosure-survey-2018-a-review-of-the-contract-disclosure-policies-of-620465, p. 10

[2] Publiez Ce Que Vous Payez, «Plan Stratégique de Publiez Ce Que Vous Payez 2020 – 2025 », http://www.publishwhatyoupay.org/wp-content/uploads/2018/11/PCQVP-Plan-strategique-2020-2025_Nov18.pdf

[3] IMF (2007) « Guide sur la transparence des recettes des ressources naturelles », https://www.imf.org/external/np/fad/trans/fre/guidef.pdf.

[4] IMF (2019) «Fiscal Transparency Initiative : Integration of Natural Resource Management Issues », https://www.imf.org/en/Publications/Policy-Papers/Issues/2019/01/29/pp122818fiscal-transparency-initiative-integration-of-natural-resource-management-issues, p. 7

[5] Banque Mondiale (2012), « Politique de durabilité environnementale et sociale », http://documents.banquemondiale.org/curated/fr/441861491303694783/International-Finance-Corporation-s-policy-on-environmental-and-social-sustainability, §50, p. 14

[6] EBRD (2017),« Extractive Mining Industries Strategy», https://www.ebrd.com/policies/sector/draft-mining-strategy.pdf. Dans l'annexe E, la Banque demande à ses clients de publier leurs contrats avec les gouvernements.

[7] EBRD (2018), « The EBRD's Energy Strategy », https://www.ebrd.com/cs/Satellite?c=Content&cid=1395236704433&pagename=EBRD%2FContent%2FHublet

L'Agence de garantie multilatérale des investissements exige la publication des contrats d'extraction de ressources naturelles qu'elle garantit.[8]

L'ONU a également intégré la publication des contrats dans ses « Principes pour des contrats responsables » depuis 2010.[9] Enfin, l'OCDE, encourage les pays à publier ses contrats et licences liés les activités extractives, dans le but de garantir une meilleure gestion de ceux-ci et de lutter contre la corruption.[10]

Une pratique qui se répand au sein du secteur privé

Des initiatives émanant du secteur privé ont également repris cet engagement - ou a minima soutiennent officiellement l'ITIE: principes B-Team,[11] modèle de convention d'exploitation minière développé par l'Association Internationale du Barreau[12], position du Conseil International des Mines et Métaux en faveur de l'ITIE,[13] position de l'Initiative for Responsible Mining Assurance (IRMA),[14] L'Association Internationale pour la protection de l'environnement dans l'industrie pétrolière (IPIECA) recommande la publication de la participation de l'entreprise aux actions de l'ITIE,[15] et le Responsible Steel apporte son soutien à l'ITIE.[16]

Enfin, une étude menée par Oxfam America en 2018[17] auprès de 40 entreprises minières et pétrolières a permis de montrer que le soutien à la publication des contrats est en progression : deux entreprises ont des politiques d'appui publiquement disponibles (Kosmos, Tullow) et publient les contrats elles-mêmes, trois publient des politiques d'appui (PanAust, Rio Tinto, Total) et dix autres ont fait des déclarations d'appui dans le cadre de leurs réponses à l'enquête d'Oxfam.

Une exigence de la nouvelle norme ITIE 2019

Depuis 2019, la norme ITIE prévoit que les pays de mise en œuvre seront tenus de publier, à compter du 1er janvier 2021, tous les « contrats et licences qui sont octroyés, conclus ou modifiés ». La norme encourage également les pays à publier les contrats et licences déjà conclus.

---

[8] Agence Multilatérale de Garantie des Investissement (2013), « Policy on Environmental and Social Sustainability », https://www.miga.org/sites/default/files/archive/Documents/Policy_Environmental_Social_Sustainability.pdf

[9] Haut Commissariat aux Droits de l'Homme des Nations Unies (2015, « Principes pour des contrats responsables », https://www.ohchr.org/Documents/Publications/Principles_ResponsibleContracts_HR_PUB_15_1_FR.pdf, P.34. Principe 10 : « Les dispositions du contrat doivent être rendues publiques, et la portée et la durée des exceptions à cette divulgation doivent être fondées sur des motifs impérieux »

[10] OCDE, « On Combating Corruption and Fostering Integrity – Executive Summary, recommendations and full report to the OECD Secretary-General », https://www.oecd.org/corruption/HLAG-Corruption-Integrity-SG-Report-March-2017.pdf

[11] B-Team (n.d.), «A new bar for responsible tax? », https://bteam.org/assets/reports/A-New-Bar-for-Responsible-Tax.pdf. Principe 5 p.7 : "We will work with relevant authorities to encourage publication of those incentives and contracts"

[12] Association Internationale du Barreau (2011), « Modèle de convention d'Exploitation Minière », http://www.mmdaproject.org/wp-content/uploads/2010/04/MMDA-1_0_Francaise_Final.pdf

[13] ICMM (2009) « Transparency of mineral revenues », https://www.icmm.com/en-gb/members/member-commitments/position-statements/transparency-of-mineral-revenues-position-statement

[14] IRMA (2018), « Chapter 1.5 Revenue and Payments Transparency» , https://responsiblemining.net/wp-content/uploads/2018/08/Chapter_1.5_Revenue_Transparency.pdf, p. 37

[15] IPIECA, Energy API & International Association of Oil & Gas Producers (2015), « Oil and Gas industry guidance on voluntary sustainability reporting », p. 122, http://www.ipieca.org/resources/good-practice/oil-and-gas-industry-guidance-on-voluntary-sustainability-reporting-3rd-edition/

[16] Responsible Steel (2019), « ResponsibleSteel Draft Standrad – Version 3.0), https://www.responsiblesteel.org/wp-content/uploads/2019/02/ResponsibleSteel_Draft_Standard_3.0_10_Feb_2019_FOR_CONSULTATION.pdf.

[17] Brophy & Munilla, 2018

Ces différentes évolutions ont eu des implications profondes et durables sur les cadres législatifs relatifs aux activités extractives : en 2017, 29 pays parmi les 51 membres de l'ITIE, ainsi que 10 pays non-membres de l'initiative avaient déjà publié tout ou partie des contrats et licences relatifs aux activités extractives sur leur territoire.[18]

[18] https://resourcegovernance.org/sites/default/files/documents/past-the-tipping-point-contract-disclosure-within-eiti-web.pdf