



NOTE DE POLITIQUEⁱ

L'URGENCE DE LA DIVULGATION DES CONTRATS DU SECTEUR EXTRACTIF AU CAMEROUN



AOUT 2022

Publish 
What You Pay
Coalition
CAMEROUNAISE

 Réseau de Lutte
contre la Faim
RELUFA




PUBLIEZ CE QUE
VOUS PAYEZ



TABLE DES MATIÈRES

I.	INTRODUCTION GENERALITE SUR LA DIVULGATION DES CONTRATS.....	2
I.1.	DEFINITION DE QUELQUES CONCEPTS.....	3
I.2.	AVANTAGES DE LA DIVULGATION DES CONTRATS.....	3
I.3.	À QUELLES QUESTIONS LES DONNEES DIVULGUEES PEUVENT-ELLES AIDER A REpondre ?....	5
I.4.	MYTHES ET REALITES SUR LA DIVULGATION DES CONTRATS.....	5
I.5.	LA DIVULGATION DES CONTRATS : NORME MONDIALE.....	6
I.6.	QUELQUES MEILLEURES PRATIQUES DE LA DIVULGATION DANS LE MONDE.....	6
I.6.1.	EN MATIRE DE LEGISLATION DANS LES PAYS.....	6
I.6.2.	EN MATIERE DE PUBLICATION DES CONTRATS.....	7
I.6.3.	EN MATIERE D'UTLISATION DES CONTRATS POUR CONTRIBUER AU DEBAT ET RENFORCER LA REDEVABILITE.....	8
II.	ENJEUX DE LA DIVULGATION DES CONTRATS DU SECTEUR EXTRACTIF POUR LE CAMEROUN.....	8
II.1.	PARTICIPATION DES CITOYENS A LA GOUVERNANCE DES RESSOURCES EXTRACTIVES.....	9
II.2.	RECONNAISSANCE INTERNATIONALE DE LA GESTION TRANSPARENTE ET RESPONSABLE DE SES RESSOURCES EXTRACTIVES.....	9
II.3.	LUTTE CONTRE LA CORRUPTION DANS LE SECTEUR EXTRACTIF.....	9
II.4.	AMELIORATION DE LA CONTRIBUTION DU SECTEUR EXTRACTIF A L'ECONOMIE NATIONALE.....	10
II.5.	LUTTE CONTRE LES FLUX FINANCIERS ILLICITES DANS LE SECTEUR EXTRACTIF.....	10
III.	ETAT DES LIEUX DE LA DIVULGATION DES CONTRATS AU CAMEROUN.....	11
III.1.	CADRE JURIDIQUE REGISSANT L'EXPLOITATION DES RESSOURCES MINERALES AU CAMEROUN.....	11
III.2.	PRATIQUES DE LA DIVULGATION AU CAMEROUN.....	11
III.2.1.	SECTEUR DES HYDROCARBURES.....	12
III.2.2.	SECTEUR MINIER.....	13
IV.	OBSTACLES A LA DIVULGATION DES CONTRATS DANS LE SECTEUR EXTRACTIF AU CAMEROUN.....	13
V.	RECOMMANDATIONS POUR UNE DIVULGATION SYSTEMATIQUE DES CONTRATS DANS LE SECTEUR EXTRACTIF AU CAMEROUN.....	16



I. INTRODUCTION GENERALITE SUR LA DIVULGATION DES CONTRATS

Les contrats signés ou les licences octroyées concernant l'exploration et la production de pétrole, de gaz et de minéraux, ainsi que les documents qui s'y rapportent, constituent des éléments importants du cadre juridique d'un pays. Ils exposent les droits et obligations de toutes les parties intéressées.

Faisant la lumière sur les règles et les termes qui régissent les projets extractifs, la transparence en matière de contrats peut contribuer à freiner la corruption et donne aux citoyens le moyen de savoir si les revenus obtenus en échange des ressources sont justes. La publication des contrats permet de connaître une partie des recettes qui seront encaissées par l'État et reversées le cas échéant aux Gouvernements infranationaux. De telles informations sont cruciales, surtout dans les circonstances où ces revenus essentiels peuvent être impactés par la volatilité des marchés ou par les politiques émergentes en matière de transition énergétique.

La Norme ITIE impose aux pays mettant en œuvre l'ITIE de divulguer systématiquement tous les nouveaux contrats signés et nouvelles licences octroyées à partir du 1er janvier 2021, ainsi que les modifications apportées après cette date aux contrats signés et aux licences octroyées précédemment. Cette exigence reflète le fait que, ces dernières années, les politiques de transparence en matière de contrats se rapportant au secteur extractif sont devenues la norme à l'échelle mondiale.

Lorsque les pays ITIE s'engagent à assurer une telle transparence, ils acceptent de rendre public le texte intégral de tout contrat, licence, concession ou autre accord régissant l'exploitation des ressources pétrolières, gazières et minières.

Le Cameroun, adhérent depuis 2005 à l'ITIE, a subi deux validations de la mise en œuvre de cette initiative (en 2018 et en 2021). A l'issue de ces validations, le Cameroun accuse encore un retard en matière de divulgation des licences et contrats octroyés dans le cadre de l'exploitation de ses ressources pétrolières, gazières, minières et de carrières. Un ensemble de mesures correctives lui ont donc été adressées et qui feront l'objet d'une évaluation au cours de la prochaine Validation qui débutera en Octobre 2023.

Rendu à un an de ladite Validation, le Cameroun peine à mettre en œuvre l'ensemble de ces mesures correctives, s'exposant ainsi à un risque de suspension de l'ITIE.

Les enjeux liés à la transparence des contrats sont si importants que le Cameroun ne saurait s'y soustraire ou banaliser. Il est donc urgent qu'un ensemble d'actions soient adoptées et mises en œuvre afin de satisfaire



à cette exigence avant le début de la Validation prochaine.

I.1. DEFINITION DE QUELQUES CONCEPTS

Contrat extractif est un contrat par lequel un Etat accorde à une société, le droit exclusif de l'exploration et/ou de l'exploitation et de la commercialisation des ressources minières, pétrolières ou gazières sur un terrain déterminé, en échange d'un prix prenant la forme notamment de royalties, de taxes et éventuellement d'un partage de la production ou de profits ou autres obligations de compensation économique ou sociale (Lhuilier, 2015a)ⁱⁱ.

Transparence d'un contrat : c'est le degré de libre circulation de l'information sur un contrat extractif entre les parties prenantes du secteur extractif.

Divulguer un contrat extractif : c'est répandre dans le public les informations contenues dans ce contrat, généralement considérée comme secrète, confidentielle. À compter du 1er janvier 2021, les 55 pays mettant en œuvre la Norme ITIE publient les contrats, licences et accords nouveaux et modifiés conclus avec les entreprises extractives. (Exigence 2.4 de la Norme ITIE). La divulgation étant un mécanisme permettant l'atteinte de l'objectif de transparence est un élément assez important pour la bonne gouvernance dans tout Etat de droit.

Publier les contrats du secteur extractif c'est les mettre à la disposition du public à un coup moindre. Les contrats et marchés publics ne sont véritablement « publics » que s'ils sont faciles à trouver, à lire, à analyser et à utiliser.

Initiative pour la Transparence dans les Industries Extractives (ITIE) est une plate-forme mondiale de promotion de la compréhension de la gestion des ressources naturelles, de renforcement de la gouvernance et la redevabilité publiques et des entreprises, et de production des données nécessaires à l'élaboration des politiques et au dialogue multipartite dans le secteur extractif.

I.2. AVANTAGES DE LA DIVULGATION DES CONTRATS AVANTAGES POUR LES CITOYENS

La publication des contrats peut être un puissant antidote à la corruption dans les pays riches en ressources.

- La transparence en matière contractuelle permet aux parties prenantes de comprendre les conditions dans lesquelles les ressources pétrolières, gazières et minières sont exploitées.
- Les communautés touchées par les opérations extractives peuvent avoir une idée des revenus qui seront versés par les entreprises.
- Les communautés peuvent également connaître la nature des subventions et des incitations fiscales ac-



cordées aux entreprises.

- Les citoyens peuvent savoir quelles sont les obligations imposées aux entreprises en termes de protection des communautés et de l'environnement, de versements sociaux ou d'offres d'emploi au niveau local. La connaissance de ces informations est le moyen pour les citoyens de contrôler si les entreprises extractives s'acquittent effectivement de leurs obligations.

AVANTAGES POUR LES ENTREPRISES

La publication des règles et des termes des projets liés au secteur de l'extraction encourage l'investissement responsable.

- La divulgation des clauses contractuelles permet aux entreprises de prouver plus facilement qu'elles honorent leurs obligations financières et sociales, ce qui contribue à limiter les risques concernant leur réputation.
- La transparence incite au dialogue, à l'instauration d'échanges ouverts et fondés sur des éléments factuels, ce qui ne peut que renforcer la confiance, réduire les causes de conflits et légitimer la licence sociale d'exploitation d'une entreprise.

AVANTAGES POUR LES ÉTATS

La publication des termes des contrats liés aux industries extractives contribue, pour les États, à la maximisation des revenus tirés de ce secteur et grâce à eux de financer le développement.

- La divulgation des contrats a pour effet d'inciter les responsables Gouvernementaux à conclure des contrats équitables avec des entreprises réputées, rédigés en des termes conformes au droit national.
- Le fait de savoir que les contrats seront des documents publics a un effet dissuasif : les fonctionnaires sont moins enclins à conclure des marchés désavantageux ou à rechercher un enrichissement personnel illicite.
- Les contrats peuvent ainsi être comparés, ce qui aide à créer des règles du jeu équitable pour toutes les entreprises.
- Un contrat publié sera plus facilement respecté. Tous les ministères et les organismes publics, informés des stipulations contractuelles, peuvent collaborer plus efficacement et veiller à leur respect. Par voie de conséquence, les normes fiscales s'appliquent directement, favorisant ainsi la génération des recettes publiques.



I.3. À QUELLES QUESTIONS LES DONNEES DIVULGUEES PEUVENT-ELLES AIDER A RE-PONDRE ?

- Quelles sont les entreprises opérant dans le pays et dans quelles conditions leurs activités pétrolières, gazières et minières se font-elles ?
- Les entreprises respectent-elles leurs obligations juridiques et fiscales ? Le gouvernement applique-t-il les règles de manière efficace ?
- Quelles sont subventions et les incitations fiscales dont bénéficient les entreprises ? Les entreprises bénéficient-elles de clauses de stabilisation ?
- Quelles obligations sociales, environnementales, sanitaires et sécuritaires les entreprises doivent-elles remplir en vue de protéger les communautés et l'environnement ? Les contrats comprennent-ils des dispositions liées au contenu local, des exigences en matière de consultation de la communauté et des accords de développement communautaire ?

Toutes les parties prenantes du secteur extractif (Citoyens, Entreprises, Etat) ont besoins de ces informations.

I.4. MYTHES ET REALITES SUR LA DIVULGATION DES CONTRATS

Mythe	Réalité
Les contrats sont trop techniques et complexes pour être compris du grand public.	S'il est vrai que les contrats dans le secteur extractif ne sont pas toujours faciles à interpréter, les organisations de la société civile, les initiatives promouvant la reddition de comptes et les médias jouent un rôle intermédiaire, en analysant les termes et en les expliquant aux grand public.
Les contrats ne peuvent pas être divulgués parce qu'ils contiennent des informations commerciales sensibles qui pourraient nuire à la concurrence.	La position de grandes entreprises comme Rio Tinto ⁱⁱⁱ et Total ^{iv} est que les questions juridiques et commerciales peuvent être ouvertement abordées lorsque les Gouvernements hôtes décident de publier les contrats.
La transparence des contrats rend difficile la négociation de bons accords pour les pouvoirs publics.	Lorsque les fonctionnaires Gouvernementaux peuvent avoir accès à des contrats conclus ailleurs —autres que les leurs—, ils acquièrent des connaissances utiles et donc une position leur permettant de négocier de bons accords. La publication des clauses contractuelles affaiblit le risque de négociation des contrats s'écartant des Lois et règlements applicables, notam-
Les contrats contiennent des clauses de confidentialité qui sont incontournables et ne peuvent être ignorées.	Selon un rapport de 2009 sur les contrats pétroliers, gaziers et miniers, la plupart des clauses de confidentialité ne font pas même référence aux contrats ^v . L'une des solutions possibles est de demander aux parties cocontractantes de renoncer à l'obligation de confidentialité.



I.5. LA DIVULGATION DES CONTRATS : UNE NORME MONDIALE

La disposition 2.4 de la Norme ITIE exige des pays mettant en œuvre l'ITIE la divulgation des Contrats. Plus de la moitié des pays mettant en œuvre l'ITIE ont publié des contrats extractifs, encore que le degré de divulgation soit variable. Plusieurs institutions internationales, notamment le Fonds monétaire international (FMI) et l'OCDE, soutiennent le principe de la transparence des contrats et en reconnaissent les avantages. Y sont également très favorables les forums du secteur privé tels que le Conseil international sur les mines et les métaux (ICMM) et The B Team, ainsi que les principales institutions de financement du développement et les organisations multilatérales telles que l'ONU ou encore la Société financière internationale (SFI). De plus, un nombre croissant de compagnies pétrolières, gazières et minières approuvent désormais la transparence des contrats. De nombreuses entreprises soutenant l'ITIE défendent cette transparence soit par des politiques ou pratiques de divulgation, soit par des déclarations de soutien: c'est le cas de BHP, BP, Equinor, Freeport-McMoRan, Kosmos, Newmont Rio Tinto, Shell, Total et Tullow.

I.6. QUELQUES MEILLEURES PRATIQUES DE LA DIVULGATION DANS LE MONDE

I.6.1. EN MATIÈRE DE LEGISLATION DANS LES PAYS

Le cadre juridique qui régit la transparence dans les finances publiques en général et les contrats du secteur extractif en particulier, présente des atouts, tant du point de vue législatif que du point de vue institutionnel. Le nombre de pays dans le monde ayant adopté des dispositions légales favorisant la divulgation des contrats a considérablement augmenté, au cours des dix dernières années, ce qui démontre que la transparence des contrats devient une véritable norme mondiale. Parmi les pays ayant une législation pouvant inspirer le Cameroun nous avons entre autre :

ARMENIE : Ce pays a modifié son code des sous-sols en 2017 pour exiger la publication de contrats extractifs par les ministères. Réforme qui a été amplement soutenue par le Groupe multipartite de l'Arménie. Il est maintenant possible d'accéder à tous les contrats via le site Internet du ministère des Infrastructures et des Ressources naturelles.> minenergy.am

MEXIQUE : Le Mexique dispose d'une **législation ciblée sur la divulgation** des concessions de sites de pétrole et de gaz à l'entreprise d'État Pemex, ainsi que des adjudications de contrats à des investisseurs privés du secteur des hydrocarbures.

UKRAINE : La législation qui a été adoptée dans ce pays l'a été dans un but d'**harmonisation** avec la



Norme ITIE et avec les Directives comptables de l'UE. La loi 2545-VIII impose la divulgation des paiements au niveau des projets, des bénéficiaires effectifs ultimes des sociétés, ainsi que des éléments « essentiels » des contrats relatifs au secteur extractif (par exemple les obligations sociales, la construction des infrastructures et les ententes de troc).

MONGOLIE : Le contrat portant sur la plus importante mine du pays, la mine de cuivre OyuTolgoi, stipulé en son article 15.21 que : « Le présent Contrat sera rendu public ». Le Gouvernement a publié ce contrat, d'abord dans sa version originale de 2009, puis celle modifiée en 2015.

AFGHANISTAN : Il est indiqué dans les contrats pétroliers que « Le ministère aura le droit de conserver une copie du présent contrat dans le registre des hydrocarbures, de publier et de tenir à la disposition du public et de distribuer aux bureaux provinciaux les informations et rapports relatifs au contrat, les documents connexes et se rapportant au cocontractant, tel que cela est requis **en vertu de la loi sur les hydrocarbures** ». Ces contrats sont publiés par le Gouvernement.

1.6.2. EN MATIERE DE PUBLICATION DES CONTRATS

La divulgation étant un mécanisme permettant l'atteinte de l'objectif de transparence est un élément assez important pour la bonne gouvernance dans tout Etat de droit. De ceci, certains pays mettant en œuvre l'ITIE ont déjà pris des mesures en vue d'une divulgation complète et proactive des informations sur les contrats via leurs plates-formes de passation électronique des marchés publics. **Cette solution électronique de divulgation des contrats** promeut l'intégrité, la transparence et la responsabilité et renforce la concurrence à l'international. Elle permet également des gains potentiels en termes de simplicité, de rapidité, de promotion de l'égalité des chances, de minimisation des erreurs et de réduction du coût global de l'information.

PAYS	MODE DE DIVULGATION
TCHAD	Regroupement des contrats en vigueur et a mis en ligne sous forme de données ouvertes. > itie-tchad.org/mini-cadastre
MEXIQUE	Création d'un portail où sont publiés les contrats de pétrole et de gaz, et qui permet également de voir les modifications qui y sont apportées. > rondasmexico.gob.mx
UKRAINE	Publication des contrats relatifs à l'exploitation du sous-sol signés depuis 2016 sur le site web:. geo.gov.ua
GHANA	Mis en ligne un registre public des contrats pétroliers, > ghanapetroleumregister.com
PÉROU	Les contrats relatifs aux hydrocarbures sont divulgués par le biais d'un portail en ligne accessible au public. > perupetro.com.pe



Certains pays ITIE, par exemple l'Arménie et le Mexique, publient leurs contrats extractifs par le biais de plates-formes gérées par les autorités Gouvernementales. D'autres le font via un portail spécifique, ce qui est le cas du Ghana et des Philippines. Certaines entreprises publient également leurs contrats sur leur site Web, notamment Kosmos, Rio Tinto et Tullow.

I.6.3. EN MATIERE D'UTILISATION DES CONTRATS POUR CONTRIBUER AU DEBAT ET RENFORCER LA REDEVABILITE

Les contrats sont des sources d'informations précieuses pour les collectivités qui souhaitent savoir de quelle manière les recettes tirées de leurs ressources sont redistribuées au niveau régional ou local. Ils peuvent être analysés et à partir de là les citoyens peuvent mieux comprendre l'exécution par les entreprises des obligations qui pèsent sur elles, notamment en matière de protection de l'environnement et des communautés, de versements sociaux, d'offres d'emplois ou de recours aux fournisseurs locaux.

GUYANA : Les organisations de la société civile au Guyana ont analysé les contrats de partage de la production rendus publics et ont fait part de leurs préoccupations concernant les cas d'exonération de l'impôt sur les gains en capital.

MALAWI : Au Malawi, un rapport des organisations de la société civile de 2017, s'appuyant sur une analyse des termes des contrats de partage de la production divulgués, a relevé des incohérences par rapport au contrat type de partage de la production.

MOZAMBIQUE : En 2019, des représentants de la société civile au Mozambique ont su utiliser les contrats de concession pour l'exploration et l'exploitation (CCEE) du bassin de Rovuma pour faire leurs propres projections de recettes publiques^{vi}.

TANZANIE : En Tanzanie, AfricaEnergy a tiré parti de la publication de ses contrats de partage de la production pour en expliquer les termes et ce qu'ils impliquent, et l'a fait par le biais d'une FAQ publique. Ce pays a d'ailleurs adopté une loi sur la divulgation des contrats.

II. ENJEUX DE LA DIVULGATION DES CONTRATS DU SECTEUR EXTRACTIF POUR LE CAMEROUN

L'urgence de la divulgation des contrats du secteur extractif pour le Cameroun répond à plusieurs enjeux qui s'impose à lui. Il s'agit :



II.1.PARTICIPATION DES CITOYENS A LA GOUVERNANCE DES RESSOURCES EXTRACTIVES

La publication des contrats permet aux parties prenantes de comprendre les conditions dans lesquelles les ressources pétrolières, gazières et minières sont exploitées. Ainsi les communautés touchées par les opérations extractives peuvent avoir une idée des revenus qui seront versés par les entreprises et également connaître la nature des subventions et des incitations fiscales accordées aux entreprises. Les citoyens peuvent savoir quelles sont les obligations imposées aux entreprises en termes de protection des communautés et de l'environnement, de versements sociaux ou d'offres d'emploi au niveau local. La connaissance de ces informations est le moyen pour les citoyens de contrôler si les entreprises extractives s'acquittent effectivement de leurs obligations et que les retombées économiques et sociales sont équitablement gérées. La divulgation des contrats apporte à la gouvernance inclusive des Industries extractives des gages pour une exploitation des ressources minérales à la fois paisible, juste et équitable et profitables pour toutes les parties prenantes.

II.2.RECONNAISSANCE INTERNATIONALE DE LA GESTION TRANSPARENTE ET RESPONSABLE DE SES RESSOURCES EXTRACTIVES

Les politiques de coopération internationale, de plus en plus conscientes qu'une mauvaise gestion de la société est susceptible de compromettre l'efficacité même de l'aide, placent au centre de leurs dispositifs d'allocation de l'aide publique au développement (APD) une grille de « conditionnalités de bonne gouvernance », issues avant tout de la logique des institutions financières internationales. Plusieurs institutions internationales, des bailleurs de fonds internationaux, soutiennent le principe de la transparence des contrats et en reconnaissent les avantages. Pour son développement, le Cameroun ne saurait se passer de la coopération internationale d'où la nécessité d'améliorer sa gouvernance publique et particulièrement la bonne gouvernance des ressources naturelles en respectant les principes de divulgation des contrats et licences si chers à l'ITIE.

II.3.LUTTE CONTRE LA CORRUPTION DANS LE SECTEUR EXTRACTIF

Dans de nombreux pays, les ressources naturelles et le secteur extractif participent à une prospérité partagée et contribue à la réduction de la pauvreté. Cependant, la corruption dans ces secteurs peut entraver le développement économique. La corruption freine la croissance économique, nuit à l'état de droit et entraîne un gaspillage de compétences et de précieuses ressources. Lorsque la corruption est omniprésente, les entreprises hésitent à investir face au coût nettement plus élevé de l'activité économique. La corruption peut avoir des effets négatifs sur les recettes publiques des États, notamment parce qu'elle mine la capacité des



États de recouvrement des taxes et des impôts. Le Cameroun dispose d'un important potentiel en ressources extractives encore peu exploité qui peut contribuer significativement à son développement économique mais donc la corruption peut anéantir. L'actualité récente concernant le cas de corruption des agents^{vii} de la SNH et de la SONARA par la société GLENCORE en est une illustration concrète des effets de la corruption dans ce secteur.

II.4.AMELIORATION CONTRIBUTION DU SECTEUR EXTRACTIF A L'ECONOMIE NATIONALE

Lorsque les contrats sont équitables avec des entreprises réputées et rédigés en des termes conformes au droit national ; Si les fonctionnaires peuvent conclure des marchés désavantageux pour le pays et lorsque les règles du jeu sont équitables pour toutes les entreprises, alors les contrats publiés seront plus facilement respectés, tous les ministères et les organismes publics, informés des stipulations contractuelles, peuvent collaborer plus efficacement et veiller à leur respect. Par voie de conséquence, les normes fiscales s'appliqueront directement, favorisant ainsi la génération des recettes publiques et la maximisation des revenus tirés de ce secteur.

II.5 LUTTE CONTRE LES FLUX FINANCIERS ILLICITES DANS LE SECTEUR EXTRACTIF

Le pétrole, le gaz et les minerais sont des ressources indispensables pour le bon fonctionnement de nos économies et sont très convoitées. Elles sont ainsi particulièrement propices à l'émergence de flux financiers illicites (corruption, évitement fiscal ou blanchiment). Malgré les mesures prises pour endiguer ce phénomène, les pratiques illicites perdurent au sein de ce secteur. Les acteurs du secteur extractif, entreprises et agents publics, ont su s'adapter et faire preuve de créativité pour contourner, détourner et manipuler les instruments adoptés afin de perpétuer les flux financiers illicites. Ils recourent également à l'ingénierie juridique et financière qui leur fournit un arsenal d'outils et mobilise des experts maîtrisant à la perfection l'environnement juridique, politique et financier dans lequel les acteurs du secteur extractif évoluent. D'après une étude réalisée par le CRADEC sur les Flux financiers illicites en matière de Commerce international au Cameroun en 2020, le Cameroun a affiché un gap de 31,5 milliards USD environ sur son commerce international en dix ans entre 2008 et 2017. Ce montant représente environ 1,8 fois la dette du pays telle qu'évaluée par le FMI. Les pertes potentielles dans le secteur pétrolier représentaient 13,2 milliards USD. La lutte contre les FFI s'impose au Cameroun comme une épée de Damoclès. Le Cameroun doit gagner le combat contre les FFI ou mourir.



III. ETAT DES LIEUX DE LA DIVULGATION DES CONTRATS AU CAMEROUN

III.1. CADRE JURIDIQUE REGISSANT L'EXPLOITATION DES RESSOURCES MINERALES AU CAMEROUN

Au Cameroun, l'industrie extractive est régie par des Lois et règlements ainsi que les contrats conclus entre l'État du Cameroun et les sociétés extractives. Parmi les textes normatifs qui encadrent ce secteur, les plus en vus sont :

- La loi n° 2019/008 du 25 avril 2019 portant nouveau Code Pétrolier du Cameroun et d'autres Lois et textes réglementaires se rapportant aux activités pétrolières ;
- La Loi n°2012/006 du 19 avril 2012 portant Code gazier (2012) et d'autres Lois et textes réglementaires se rapportant aux activités gazières
- La Loi n°2016/017 du 14 décembre 2016 portant Code minier et d'autres Lois et textes réglementaires se rapportant aux activités minières
- La Loi n°2018/011 du 11 juillet 2018 portant Code de transparence et de bonne gouvernance dans la gestion des finances publiques au Cameroun ;
- La Norme ITIE 2019 ;
- Directive N°06/11-UEAC-190-CM-22 du 19 décembre 2011 relative au Code de Transparence et de Bonne Gouvernance dans la Gestion des Finances Publiques des États de la CEMAC
- Les contrats conclus entre l'État du Cameroun et les sociétés extractives ;

Conformément aux Lois camerounaises, une personne physique ou morale, y compris les Propriétaires du sol, ne peut entreprendre des Opérations Pétrolières, gazières et minières que si elle a été préalablement autorisée à le faire par l'État. A ce titre, l'Etat lui délivre un titre pétrolier, gazier et/ou minier. On recense à ce jour dans le secteur des hydrocarbures environ 23 contrats et au moins 09 autres dans le secteur minier, soit 32 contrats extractifs signés. Malheureusement, un seul contrat a fait l'objet de publication au Cameroun.

III.2. PRATIQUES DE LA DIVULGATION AU CAMEROUN

L'Etat a prévu plusieurs modalités de publication des titres et contrats miniers :

- Le registre minier et des hydrocarbures pour l'enregistrement systématique des titres miniers et des hydrocarbures (voir code minier, gazier et pétrolier).
- La publication des contrats signés entre l'administration et les entreprises publiques ou privées. Cette publication comprend outre la procédure d'attribution du contrat et son contenu. (Voir article 6 du code de transparence et de bonne gouvernance dans la gestion des finances publiques au Cameroun)
- La disposition 2.4 de la Norme ITIE exige que les contrats soient divulgués dans leur totalité.



III.2.1. SECTEUR DES HYDROCARBURES

Les contrats pétroliers ne sont pas divulgués. Dans la pratique, les parties prenantes expriment des défis potentiels à la divulgation des contrats en raison des clauses de confidentialité et en termes de Coûts opérationnels de mise à disposition des informations et du préjudice concurrentiel potentiel de la divulgation d'informations « commercialement sensibles ».

Seule le modèle types du CPP55 est publié sur le site web de la SNH. Parallèlement, certains contrats signés au Cameroun ont été publiés sur le site Internet de Resource Contract^{viii}. Il s'agit :

Contract	Year	Contract Type
1. Perenco Oil and Gas (Cameroon) Ltd., KosmosEnergy Cameroon HC, Société Nationale des Hydrocarbures, Kombe-Nsepe permit, JVA, 2008	2008	Joint-Venture Agreement
2. Model Contract, National Hydrocarbons Corporation (NHC), PSA, 2007	2007	Production or Profit Sharing Agreement
3. Kosmos Energy Cameroon HC, Ndiian River, PSA, 2006	2006	Production or Profit Sharing Agreement
4. Model Contract, Oil and Gas Production Sharing Contract	1999	Production or Profit Sharing Agreement
5. Model Contract, Douala Basin, PSA, 1995	1995	Production or Profit Sharing Agreement
6. Model Contract, JVA, 1980	1980	Joint-Venture Agreement



Les actes d’attribution des titres miniers sont publiés dans le journal officiel. Celui-ci n’étant pas accessible en ligne, la consultation de ces actes ne peut se faire que sur place et sur demande.

III.2.2. SECTEUR MINIER

Jusqu’en 2021, les Conventions minières n’étaient pas publiées par le MINMIDT. En 2022, le MINMIDT a publié sur son site web la Convention minière signée entre le MINMIDT et la société SINOSTEEL. Certains contrats signés avec l’Etat du Cameroun ont été publiés sur le site Internet de Resource Contract^{ix}. Il s’agit :

Contract	Year	Resource	Contract Type
1. Geovic Cameroon S.A., Exploration Permit No. 67, Concession, 2002	2002	Cobalt, Nickel	Concession Agreement
2 Cameroon and Korea Mining Incorporation, Exploitation License, 2010	2010	Diamonds	Exploitation Permit/License
3. Cameroon and Korea Mining Incorporation, Concession, 2010	2010	Diamonds	Concession Agreement
4. Cam Iron SA, Concession, 2012	2012	Iron Ore	Concession Agreement
5. Sinosteel Cam S.A., Concession, 2022 (English)	2022	Iron Ore	Concession Agreement

Les actes d’attribution des titres miniers sont publiés dans le journal officiel dans les journaux d’annonces légales. Le contrat entre l’Etat du Camerou et Sinosteel Cam S.A., a été publié sur le Site web du Ministère des Mines et du Développement Technologique(MINMIDT) en 2022

IV. OBSTACLES A LA DIVULGATION DES CONTRATS DANS LE SECTEUR EXTRACTIF AU CAMEROUN

De multiples insuffisances sont à relever dans le mécanisme de fonctionnement du secteur extractif au Cameroun, entraînant dès lors des obstacles directs ou indirects dans le processus de divulgation des contrats dans ce secteur d’activité. Ceci dit, nous pouvons tout d’abord questionner le cadre légal relevant du Secteur Extractif et enfin porter une analyse conséquente sur l’application des mécanismes dans la pratique dans le Secteur Extractif au Cameroun.



1. Interprétation divergente des articles 97 et 98 du Code pétrolier

Le Code Pétrolier (2019) au niveau de ses articles 97 et 98 dispose que les données générées dans le cadre des opérations pétrolières sont confidentielles. Il ressort de ces dispositions que la contrainte de divulgation des clauses contractuelles provient plutôt des clauses des contrats pétroliers. Certains analystes pensent que les dispositions réglementaires en matière de confidentialité couvrent plutôt les données générées par les opérations pétrolières et non le contrat lui-même. **Il faut lever la controverse autour de l'interprétation des articles 97 et 98 du Code pétrolier.**

2. Insuffisance de précision sur les mécanismes et les institutions de divulgation des contrats et licences du Secteur Extractif par les Lois et Règlements au Cameroun

Le Code de transparence et de bonne gouvernance dans la gestion des finances publiques (article 6 (1)) et le Code minier (article 142) instaurent le principe de divulgation systématique des contrats conclus entre l'administration et les Entreprises publiques et privées. Ces deux Codes ne précisent pas les mécanismes de divulgation des contrats encore moins les principaux acteurs responsables des divulgations. Ils ne disent pas non plus si ces dispositions sont rétrospectives ainsi que le traitement des clauses de confidentialités qui peuvent exister dans certains contrats pétroliers.

3. Absence d'une réelle volonté politique affirmée du Gouvernement camerounais

Le législateur camerounais a doté le pays d'un arsenal de textes de Lois encadrant la divulgation des contrats. Fort est de constater malheureusement qu'aucune de ces Lois n'est accompagnée de textes d'application qui **ont pour objet de définir les modalités précises et pratiques de mise en œuvre des Lois**. L'entrée en vigueur effective de certaines dispositions des Lois votées par le Parlement est non applicable en raison de l'absence des textes réglementaires à élaborer par le Gouvernement. Les codes minier (2016), pétrolier (2019), et de transparence et de bonne gouvernance dans la gestion des finances publiques (2018) attendent vainement la signature par le Gouvernement de leurs textes d'application.

4. Faible adhésion des parties contractantes aux pratiques de la divulgation des contrats

L'Etat du Cameroun a pris à travers la décision d'adhésion à l'ITIE un engagement ferme à mettre en œuvre les exigences de la norme ITIE y compris la divulgation des contrats. Il appartenait aux parties prenantes déclarantes de mettre en application la disposition 2.4 de la Norme ITIE. L'administration Camerounaise



et les entreprises signataires des contrats doivent s'accorder pour rendre concrète la volonté de l'Etat du Cameroun. Ne pas le faire est synonyme de refus de respecter les instructions de la très haute hiérarchie du Cameroun. Le concept de divulgation systématique que prône l'ITIE veut que les contrats du secteur extractif soient spontanément publiés par tout moyen pertinent par les parties contractantes.

5. Non maîtrise par les parties prenantes des modalités de divulgation des contrats

Pour la réalisation de toute chose, il est toujours indispensable de disposer d'une démarche pertinente qui permet d'atteindre avec un maximum d'efficacité et d'efficience les objectifs définis. Le Cameroun n'a pas encore clairement défini une démarche consensuelle avec toutes les parties prenantes de la divulgation des contrats. Il est impératif de définir les modalités de divulgation des contrats et de former les parties prenantes déclarantes à ce sujet.

6. Coûts économiques supplémentaires de la divulgation des contrats à supporter par les parties déclarantes

La divulgation des contrats est une activité supplémentaire des parties déclarantes et comme telles, elle va engendrer des coûts supplémentaires qui viennent alourdir les charges de ces entités. Il faut en tenir compte tant du côté des entreprises que des administrations déclarantes.

7. Absence d'une méthodologie partagée de divulgation par les parties prenantes

Le Cameroun n'a pas encore adopté une démarche consensuelle de divulgation des contrats. The Natural Resource Governance Institute (NRGI)^x a proposé une démarche en 5 étapes ou plus exactement en 6 étapes : (i)Évaluation approfondie de l'environnement de mise en œuvre de l'ITIE pour déterminer si et comment la divulgation des contrats et des licences pourra contribuer à l'accomplissement des objectifs politiques nationaux, (ii)Définition de l'étendue de la divulgation (quels contrats et licences doivent être divulgués et quand les divulguer),(iii)Assemblage et contrôle des documents à publier, (iv)Définition des modes d'accès public, (v)éducation et sensibilisation du public, (vi)Divulgation proprement dite.

8. Absence d'un système national de divulgation

En fonction du mode d'accès du public retenu et des capacités opératoires des parties déclarantes, un système de divulgation national est élaboré et mise en place. Le Cameroun n'a pas encore mis en place un tel système. Dans la plupart des pays qui divulgue les contrats, la meilleure pratique consiste à publier des exemplaires des contrats en ligne, sur un site Internet accessible gratuitement et sans nécessité d'enregistrement ou autre



barrière technologique. Ce mode d'accès du public est généralement complété par dans certains pays où la pénétration de l'Internet est faible et où la demande d'accès aux documents des contrats et/ou des licences est élevée, par la mise à disposition des versions imprimées des documents au bureau du Secrétariat national de l'ITIE ou dans un autre bureau officiel, idéalement à titre gracieux ou moyennant des frais d'impression limités. A côté du mode d'accès du public, il faut définir les mécanismes de collecte et de traitement de l'information. Tout ceci est animé par des hommes et des institutions. C'est tout cela qui fera le système national de divulgation.

9. Capacités techniques insuffisantes des acteurs de la divulgation des contrats

L'animation du système national de divulgation nécessite des ressources humaines qui maîtrisent l'opérationnalisation des différents maillons de la chaîne. Il est impératif de bien former les ressources humaines et de doter ce système des ressources matérielles et technologiques appropriées.

10. Absence d'un dispositif de coordination et de suivi de la publication des contrats

Dans la plupart des pays qui divulgue les contrats et licences la coordination et le suivi de la publication des contrats sont confiées au Ministère en charge des Mines. Au Cameroun, cette mission est mal défini ou mal prise en charge par les parties concernées.

V. RECOMMANDATIONS POUR UNE DIVULGATION SYSTEMATIQUE DES CONTRATS DANS LE SECTEUR EXTRACTIF AU CAMEROUN

Le constat est réel, le chemin de la divulgation des contrats et licence est bien encore long au Cameroun. Des efforts importants doivent être déployés par les différentes parties prenantes pour parvenir à réaliser les objectifs de divulgation des contrats et licences fixés par l'ITIE.

Nous recommandons:

AU GOUVERNEMENT DU CAMEROUN DE :

- Exiger aux entreprises de clarifier leur position sur la divulgation des contrats et de s'assurer que leurs contrats incluent de manière proactive des dispositions qui permettent la divulgation au public,
- Edicter les textes d'application claires et précis différents codes du secteur extractif devant spécifiquement clarifier le processus de divulgation en déterminant leurs mécanismes et les acteurs,
- Mettre en cohérence les différents codes régissant le Secteur Extractif d'avec la loi de 2018 portant code de Transparence et de bonne gouvernance dans la gestion des finances publiques
- Appliquer des sanctions fortes en cas de non divulgation des contrats,



- Organiser des ateliers de formation et de recyclage des parties déclarantes sur les pratiques et les mécanismes de divulgation des contrats et licences,
- Instruire les entreprises et administrations publiques du secteur extractif à inclure les informations relatives aux contenus des contrats dans les communiqués de presse consécutifs à la signature des contrats par les parties prenantes.

AUCOMITE ITIE DU CAMEROUN DE :

- Discuter des objectifs de la divulgation des contrats et décider d'un plan d'action pour promouvoir la divulgation des contrats,
- S'engager auprès des principales parties prenantes clés et renforcer leurs capacités,
- Faire un état des lieux en matière de divulgation des contrats et élaborer un plan visant à surmonter les obstacles,
- Plaider pour que toutes les parties déclarantes de l'ITIE rendent publiques leurs positions sur la divulgation des contrats comme exigence minimale pour participer à l'ITIE,
- Plaider pour que toutes les entreprises du secteur extractifs divulguent systématiquement leurs contrats dans la mesure du possible,
- Revoir ses normes de gouvernance interne pour que les entreprises acceptant de siéger au Comité ITIE Cameroun agissent conformément à la norme ITIE et à ses principes sous-jacents en matière de divulgation des contrats,
- Documenter le leadership et les bonnes pratiques des entreprises en matière de divulgation des contrats et de créer des plateformes et des opportunités pour les entreprises pour le partage de leurs politiques, pratiques et leçons apprises,
- Sensibiliser les parties contractantes à revoir leurs politiques de confidentialité, notamment la clause y relative conformément aux dispositions de la Loi de 2018 portant Code de transparence.

AUX ENTREPRISES DE :

- Adopter des politiques de divulgation complète des contrats et divulguer effectivement de manière proactive les contrats sur leurs sites Web,
- Faire comprendre au public leur politique et leur position sur la divulgation des contrats,
- Soutenir activement la divulgation des contrats et de rendre leurs positions claires et publiques conformément aux exigences de la Norme ITIE,



- Faire une veille sur les progrès normatifs en matière de divulgation des contrats, étudier le potentiel de la divulgation des contrats pour aider à gérer et à atténuer les risques opérationnels, et intégrer ces politiques et pratiques dans les procédures opérationnelles normales.

AUX ORGANISATIONS DE LA SOCIÉTÉ CIVILE DE :

- Multiplier les techniques de sensibilisation et encourager à travers leur plaidoyer, l'adhésion et la mise en œuvre par le Gouvernement du Cameroun des politiques de transparence à travers la divulgation ;
- Sensibiliser fortement sur les enjeux des instruments d'intégrité à l'instar du pacte d'intégrité de Transparency International, en guise de bonnes pratiques et conformément à la Loi 2018 portant Code de Transparence dans le secteur extractif,

AUX INSTITUTIONS FINANCIÈRES INTERNATIONALES DE :

- Documenter et sensibiliser systématiquement à l'expansion de la transparence des contrats en tant que norme, y compris les bonnes pratiques des Gouvernements et des entreprises.

ⁱ Cette note est une adaptation dans le Contexte Camerounaise de la note de politique publiée par l'ITIE intitulé « Note de politique, Arguments en faveur de la transparence des contrats », Oslo, Secrétariat international de l'ITIE, Février 2021 et du document « CONTRACT DISCLOSURE SURVEY 2018 » de OXFAM BRIEFING PAPER MAY 2018

ⁱⁱ Lhuillier, G. (2016). Droit transnational, Dalloz

ⁱⁱⁱ Voir « Questions et réponses avec Rio Tinto », eiti.org/blog/qa-with-rio-tinto

^{iv} Voir « Questions et réponses avec Total : la première grande entreprise à adopter une politique de transparence des contrats », eiti.org/blog/qa-with-total-first-major-to-adopt-contract-transparency-policy

^v Rosenblum & Maples, Contracts Confidential.

^{vi} Voir le rapport d'Oxfam, « Les recettes publiques de CoralFing » oxfamamerica.org/explore/research-publications/government-revenues-coral-fing/

^{vii} <https://www.journalducameroun.com/cameroun-la-snh-et-la-sonara-citees-dans-les-affaires-de-corruption-impliquant-glencore/>

^{viii} Un référentiel en ligne des Contrats pétroliers et miniers <https://resourcecontracts.org/countries/cm>

^{ix} Un référentiel en ligne des Contrats pétroliers et miniers <https://resourcecontracts.org/countries/cm>

^x HELLER (P.) et WESTENBERG (E.), « 5 étapes pour la divulgation des contrats et des licences dans le cadre de l'ITIE », Briefing Note, Natural Resource Governance Institute, Février 2016, p.1.