

REPUBLIQUE DU CAMEROUN
Paix Travail Patrie

MINISTERE DES FINANCES

COMITE ITIE

N° ____/MINFI/ITIE/C/ST

REPUBLIC OF CAMEROON
Peace-Work-Fatherland

MINISTRY OF FINANCE

EITIFOLLOW-UP COMMITTEE

Yaoundé, le 22 Novembre 2016

NOTE DE PRESENTATION

DE LA FEUILLE DE ROUTE DU CAMEROUN POUR LA DIVULGATION DE LA PROPRIETE REELLE

Conformément à l'exigence 2.5 de la Norme ITIE 2016, relative à la divulgation de la propriété réelle, et compte tenu de l'obligation d'élaborer une feuille de route au plus tard le 31 décembre 2016, le Comité ITIE Cameroun a mis sur pied un groupe de travail à l'issue de sa session du 20 octobre 2016, consacrée à l'adoption du cadrage des conciliations pour les exercices 2014 et 2015. Ledit groupe de travail dont la composition est ci-jointe, a régulièrement travaillé à la production d'un projet de feuille de route, d'une matrice chronologique des actions contenues dans ladite feuille de route et d'une note de présentation. La feuille de route du Cameroun dûment validé par les commissaires, s'articule autour d'une partie introductive comportant le contexte, la méthodologie et un index relatif aux sigles et abréviations.

La feuille de route proprement dite comporte six (06) objectifs majeurs. Il s'agit de la sensibilisation, la définition des concepts clés, le diagnostic du cadre législatif et réglementaire existant, l'instauration d'un mécanisme de collecte et de fiabilisation des données, la détermination de la ponctualité et l'accessibilité des données et l'évaluation de son exécution qui prend en compte les préoccupations liées au renforcement des capacités des parties prenantes. Le premier compte précisément cinq (05) activités avec des résultats clairement spécifiés. Le deuxième lui compte deux (02) activités avec en bonne place, la recherche d'une définition convenue pour les concepts de « propriété réelle » et de « personne politiquement exposée ». Le troisième objectif compte six (06) activités avec en filigrane l'affinement du cadre législatif existant et encadrant l'ITIE au Cameroun. Le quatrième objectif compte six (05) activités avec en bonne place la mise sur pied d'un registre des propriétaires réels comme exigé par l'exigence 2.5 (a) de la Norme ITIE 2016. L'objectif cinq (5) compte deux (02) activités alors que l'objectif six en compte trois (03) avec en bonne place les préoccupations de renforcement des capacités en amont et en aval.

Au total, vingt-trois (23) activités ont été identifiées pour meubler la feuille de route du Cameroun pour la divulgation de la propriété réelle à l'horizon déterminé par la Norme, à savoir le 1^{er} janvier 2020. Si l'on peut relever pour s'en réjouir que certaines activités contenues dans le projet, relèvent de la compétence souveraine du Comité, il faut néanmoins souligner que d'autres nécessiteront des interactions entre diverses structures pour leur plein accomplissement. C'est le défi des objectifs 3 et 4.

Fort heureusement, la loi n°2016/017 du 14 décembre 2016 portant code minier, vient de consacrer la reconnaissance de l'ITIE comme un pendant important de la gouvernance dans le secteur minier. Ce texte à l'importance affirmée, invite dans ses articles 141 et 142, les acteurs du secteur minier à se conformer aux engagements internationaux du Cameroun relatifs au processus ITIE entre autres.

L'article 145 va plus loin et pose sérieusement les jalons d'une publication de la propriété réelle dans le secteur extractif minier, sous réserve bien entendu d'un texte d'application qui viendrait en préciser les détails tels que consignés dans la Norme ITIE 2016. Si cet article met l'accent sur les actionnaires et autres sous-traitants en mentionnant même un seuil, il reste que la subtilité de l'identification du propriétaire réel reste une donnée à encadrer pourquoi pas par un texte dérivé de la loi susmentionnée.

Seulement, ce code a l'inconvénient de s'appliquer au seul secteur de la mine solide alors même que l'ITIE en couvre deux autres. D'où l'espoir d'une extension dans les autres codes, des mêmes dispositions afin de garantir une homogénéité législative pour une mise en œuvre harmonisée et une divulgation des propriétaires réels conforme aux exigences de la Norme 2016. Ainsi se présente le projet que le groupe de travail a l'honneur de soumettre à l'attention du Comité pour validation. /-

I /CONTEXTE

Le Cameroun adhère à l'Initiative pour la Transparence des Industries Extractives (ITIE) en mars 2005, avec la détermination affichée de promouvoir la transparence dans un secteur économique jadis réservé et opaque.

La mise en œuvre de la Norme mondiale de Transparence a connu au Cameroun quelques moments de balbutiements notamment dans la phase dite d'apprentissage avant de connaître une période charnière qui nous conduit en 2013, à la conformité du processus.

Pour mémoire, l'Initiative a pour objectif majeur, la promotion de la gouvernance et de la transparence au sein des entités économiques et étatiques opérant dans les secteurs pétrolier, gazier et minier. La dynamique de renforcement de la transparence avait été impulsée en 1996 par la Constitution du Cameroun qui fait obligation de déclaration à certaines personnes publiques issues des milieux administratif et politique.

D'où par extension et en référence à la Norme ITIE 2016, la possibilité d'un lien avec la définition encoresous-jacente des personnes dites « politiquement exposées » dans le contexte local.

L'article 66i de la constitution du 18 janvier 1996 identifie en effet les personnalités politiques et administratives assujetties à l'obligation de déclaration de leurs biens et avoirs. Si l'on peut se féliciter de cette réception constitutionnelle de l'obligation de déclaration des biens et avoirs, il convient néanmoins de relever pour le déplorer, l'ineffectivité de cette disposition qui risque malgré l'existence d'une loi y afférente, de plomber l'ambition portée par la Norme 2016. Bien plus les textes législatifs existants ne donnent qu'une idée des propriétaires légaux des entreprises commerciales en générale, sans déterminer avec précision, les propriétaires effectifs et réels des entités économiques.

Même l'acte uniforme OHADA ne semble pas régler cette énigme eu égard à la complexité des montages juridico financiers qui caractérisent les entreprises.

Au-delà de l'énumération de nature constitutionnelle, le Comité devra préciser dans le cadre de la présente feuille de route, sa compréhension des concepts de propriété réelle et de personne politiquement exposée.

La production des rapports de conciliation a suivi la dynamique des changements impulsés par les Normes successives régissant l'ITIE.

La dernière en date, la Norme 2016 née de la Conférence mondiale de Lima tenue en février 2016, a rendu obligatoire l'élaboration d'une feuille de route relative à la divulgation des informations de propriété réelle, laquelle deviendra une exigence dès le 1^{er} janvier 2020.

Sans attendre ces différentes dates fatidiques pour les évolutions importantes de la mise en œuvre du processus, le rapport de conciliation de l'exercice 2013 a posé les jalons d'un exercice nouveau visant à découvrir les « personnes physiques » détentrices ou ayant un contrôle effectif sur les entités de production des différents secteurs extractifs. Toutes les entreprises pétrolières du champ en phase de production ou d'exploration, dûment cotées en bourse, ont dévoilé l'identité de leur propriétaire....

Bénéficiant d'une période complémentaire pour le passage à l'examen de sa deuxième validation en raison des changements apportés à la Norme, le Cameroun comme dans ses précédents rapports, entend poursuivre la publication des informations sur la propriété réelle dans les rapports de conciliation des exercices 2014/2015, suivant le rapport de cadrage adopté par son Comité au cours de sa session tenue le 20 octobre 2016.

Dans le document d'orientation sur la divulgation de la propriété réelle, il est clairement mentionné que « la transparence des recettes publiques provenant du secteur extractif est importante pour la redevabilité, mais elle ne permet pas en soi de connaître l'identité des personnes qui possèdent et qui, en définitive, profitent des activités des entreprises pétrolières, gazières et minières ». En conséquence, la Norme ITIE 2016 prévoit que tous les pays mettant en œuvre l'ITIE doivent s'assurer que les entreprises en activité sur leur territoire divulguent des informations sur leurs propriétaires réels.

Pour affiner cette opération de divulgation des propriétaires réels, érigée en exigence dès le 1^{er} janvier 2020, la feuille de route ci-après, qui donne les articulations des différentes étapes à suivre est produite afin que l'exhaustivité de l'information relative à la P R soit garantie dans notre contexte de mise en œuvre.

II/ENCADREMENT JURIDIQUE PARTIEL

L'adoption et la promulgation de la loi n°2016/017 du 14 décembre 2016 marque un tournant majeur pour la mise en œuvre de l'ITIE au Cameroun. A travers ce texte, la volonté et l'engagement du Gouvernement sont plus que jamais réaffirmés quant à la mise en œuvre de l'ITIE au Cameroun. Si cette reconnaissance est ainsi consacrée dans le code minier pour régir le secteur de la mine solide, il faut espérer un effet d'entraînement dans les autres cadres normatifs pour prendre en compte les secteurs pétrolier et gazier, deux autres ressources couvertes par l'ITIE.

Ce texte à l'importance affirmée, invite dans ses articles 141 et 142, les acteurs du secteur minier à se conformer aux engagements internationaux du Cameroun relatifs au processus ITIE entre autres.

L'article 145 va plus loin et pose sérieusement les jalons d'une publication de la propriété réelle dans le secteur extractif minier, sous réserve bien entendu d'un texte d'application qui viendrait en préciser

les détails tels que consignés dans la Norme ITIE 2016. Si cet article met l'accent sur les actionnaires et autres sous-traitants en mentionnant même un seuil, il reste que la subtilité de l'identification du propriétaire réel reste une donnée à encadrer pourquoi pas par un texte dérivé de la loi susmentionnée.

METHODOLOGIE D'ELABORATION DE LA FDR

Pour la conception de sa feuille de route en vue de la divulgation de la propriété réelle à l'horizon du 1^{er} janvier 2017, le Comité, fidèle à sa démarche, a mis sur pied un Groupe de travail composé de ses membres ainsi que ceux du Secrétariat Technique. Le Président du Groupe de travail a demandé aux uns et aux autres, de procéder à toute lecture pertinente de nature à faciliter l'accomplissement de notre mission. Réuni au siège, le Groupe de travail a pris pour la réalisation de sa mission, comme référence, les documents ci-après :

1. La Norme ITIE 2016 en ses dispositions 2.5 relatives à la divulgation de la propriété réelle ;
2. La Note d'orientation sur la divulgation de la propriété réelle ;
3. Les feuilles de route de la RDC et de la TANZANIE ;
4. Le rapport ITIE 2013 ;
5. La fiche d'inscription des entreprises au ministère en charge des mines ;
6. La Constitution du 18 janvier 1996 ;
7. L'acte Uniforme OHADA en ses dispositions relatives au droit des sociétés commerciales.

En plusieurs sessions, le Groupe a pris connaissance dans les détails des dispositions de la Norme ITIE 2016 et en a tiré la substance pour l'élaboration de son projet. En filigrane, y sont mentionnées, les grandes orientations de ce document que la note d'orientation est venue affiner. Les feuilles de routes des pays frères mentionnés ci-dessus, bien que assez sommaire du goût des membres du Groupe de travail, leur ont donné une idée matérielle de la configuration attendue du document. Les séances de travail ont été chaque fois précédées et suivies des échanges de courriels pour discussions en ligne et harmonisations des vues avant échanges physiques.

Le rapporteur désigné par le Président du Groupe de travail avait à charge chaque fois, la prise en compte des idées émises par chaque membre, et éventuellement la mise à l'ordre du jour d'un point n'ayant pas fait l'objet de consensus pour discussion et décision finale à prendre au cours de la prochaine session.

SIGLES ET ABBREVIATIONS

Pour la lecture de cette feuille de route, les sigles suivant signifient :

PR : Propriété réelle

Pr : Propriétaire réel

FDR : Feuille de route

PP : Partie prenante

Ppe : Personnes politiquement exposées

GMP : Groupe multipartite

PF : Partenaire financier

OHADA : Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires.

FEUILLE DE ROUTE

NUM	Objectifs	Num	Activités	Résultats attendus	Entités responsables	Délai d'exécution	Coût/financements
1	Sensibiliser les acteurs de la chaîne de l'industrie extractive sur la signification, les enjeux et l'importance (bienfondé) de la divulgation de la P R	1.1	Identifier les points focaux pourvoyeurs de données sur la P R au sein des entités extractives	Les responsables chargés de collecter les informations sur la PR au sein des entreprises extractives sont connus	ST/ Entreprises	Février 17	COMITE
		1.2	Sensibiliser toutes les pp à travers la notification de la Norme, des notes d'orientations et tout autre document pertinent relatif à la divulgation de	-Norme distribuée -Note d'orientation ventilée - tout document pertinent transmis aux PP	S T	Mars 17	COMITE

		1.5	Organiser une session spéciale du Comité dédiée à la validation des conclusions des ateliers sus évoqués	Les résolutions pertinentes des ateliers mentionnés aux points 1.3 et 1.4 sont actés et validés	COMITE	Octobre 2017	COMITE
2	S'accorder sur la signification des concepts de propriété réelle (PR) et de personne politiquement exposées (Ppe)	2.1	Rediscuter la définition de la P R proposée par le Conciliateur dans le cadrage des conciliations 2014 et 2015 pour éventuellement mieux la contextualiser et convenir d'une acception claire pour les Ppe (Vr article 66 de la constitution)	Les définitions de concepts sont actées et définitives	COMITE	Janvier 2017	COMITE
		2.2	Ventiler ces propositions aux Parties Prenantes (PP) pour examen minutieux des	Les avis sont recueillis, analysés et harmonisés	ST	Janvier 2017	COMITE

			la P R				
		1.3	Organiser un atelier sur les contraintes, la signification et le contenu des données sur la P R et regroupant les acteurs du secteur extractif autour du GMP	Les exigences, les contours et les détails des données de la P R sont connus et maîtrisés	COMITE	Mai 17	PF (GIZ /BM...)
		1.4	Organiser un atelier sur la sensibilisation et l'accompagnement de certaines institutions nationales dans la collecte des données de PR	L'ANIF, la CONAC, la DGB, la SNI, la SNH, le CAPAM, Transparency International... sont imprégnés de l'exigence 2.5 ainsi que de leur rôle dans l'accompagnement du Comité en matière de divulgation de la PR	COMITE/ ENTITES CONCERNEES	Août 2017	COMITE/ P F

			détails y attendant				
3	Diagnostiquer le cadre législatif et réglementaire existant relatif à la P R et renforcer le cadre normatif porteur de l'ITIE et de la PR	3.1	Initier un plaidoyer auprès du parlement et du gouvernement sur la nécessité d'une extension aux codes pétrolier et gazier des dispositions relatives à l'ITIE et sur l'édiction d'un texte dérivé précisant les contours de la PR	-Les députés et sénateurs sont sensibilisés sur la nécessité d'une telle évolution intégrant les impératifs de divulgation de la PR ; -Le gouvernement est sensibilisé sur la question et prépare ledit projet de texte dérivé (règlement d'application)	COMITE	Jun 2017	
		3.2	Mettre en place un Groupe de travail dédié au diagnostic du cadre normatif existant en lien avec la P R, ainsi qu'à la rédaction du projet de	-le cadre normatif existant est identifié et examiné -Un projet de texte dérivé est élaboré et prêt pour signature des autorités	COMITE/P P	Mai 2017	COMITE/P F

			règlement dérivé	compétentes			
		3.3	Ventiler le projet de règlement dérivé à l'ensemble des parties prenantes pour discussion	Le projet de texte dérivé précédant les exigences de divulgation de la PR est largement discuté et diffusé	ST	Juin 2017	ST
		3.4	Organiser un atelier regroupant l'ensemble des parties prenantes pour la validation du projet de règlement dérivé	Le projet de texte dérivé est validé par les parties prenantes (PP)	COMITE PP	Février 2018	P F
		3.5	Soumettre le projet de texte dérivé à la signature de l'autorité compétente	Le règlement dérivé d'application intégrant les aspects de divulgation de la PR est adopté	PM	Mars 2018	COMITE
		3.6	publier le règlement signé	Le texte revêt un caractère définitif et obligatoire	PM	Avril 2018	
4	Instituer un mécanisme	4.1	Repérer et évaluer les mécanismes	Les méthodes existantes	COMITE	Mars 2017	COMITE

	de collecte et de fiabilisation des données de la P R.		existants d'enregistrement des entreprises extractives	d'enregistrement des entreprises extractives sont connues			
		4.2	Améliorer la fiche d'enregistrement des entreprises disponible au MINMIDT	La fiche d'enregistrement est améliorée est plus détaillée Exigence 2.5 (d)	MINMIDT	Mars 2017	COMITE
		4.3 ⁿ	Instaurer un registre des P r	Le registre des Pr est instauré, informatisé et rendu disponible	COMITE/MINMIDT	Juillet 2018	Comité /PF
		4.4	assurer le suivi de la mise en œuvre des dispositions du code minier relatives à la centralisation des titres par le cadastre minier (Guichet unique)	Le cadastre minier est opérationnel et héberge les informations mises à jour des Pr	MINMIDT/COMITE	Activité trimestrielle	Comité
		4.5	Convenir en atelier d'une méthode de	Les données fournies sont fiables, crédibles	COMITE / P P	Octobre 2018	

			fiabilisation des informations fournies	et disponibles			
5	Déterminer la ponctualité et l'accessibilité des données sur la PR	5.1	Déterminer la fréquence ou le rythme des insertions dans le registre des P r	Le registre des P r est régulièrement renseigné et mis à jour	COMITE/ MINMIDT P P	Janvier 2019	-----
		5.2	Déterminer l'accessibilité au registre et aux données de P R	La disponibilité et l'accessibilité au registre et aux données de P R sont garanties	COMITE / P P	Mars 2020	-----
6	Evaluer l'exécution de la feuille de route	6.1	Mettre sur pied une task force dédiée au suivi des résolutions issues des ateliers ci-dessous	La Task force de suivi est mise en place	COMITE	Session du Comité siégeant avant l'atelier de Novembre 2017	COMITE
		6.2	Tenir annuellement un atelier avec les p p sur le niveau d'avancement du chantier de la P R	Les points focaux des entités extractives déclarantes et les autres PP évaluent le chemin parcouru	COMITE /P P	Nov 2017, 2018	PF

				et procèdent aux ajustements nécessaires			
		6.3	Elaborer en atelier le bilan de la mise en œuvre de la feuille de route à la veille de l'échéance obligatoire du 1 ^{er} janvier 2020	Les membres du GMP sont suffisamment imprégnés des avancées et difficultés rencontrées dans la divulgation de la P R	COMITE	Août 2019	Partenaire financier

¹ Article 66 constitution camerounaise du 18 janvier 1996 : le Président de la République, le Premier ministre, les membres du Gouvernement et assimilés, le Président et les membres du bureau de l'Assemblée Nationale, le Président et les membres du bureau du Sénat, les députés, les sénateurs, tout détenteur d'un mandat électif, les Secrétaires généraux des ministères et assimilés, les directeurs des administrations centrale, les directeurs généraux des entreprises publiques et para publiques, les magistrats, les personnels des administrations chargées de l'assiette du recouvrement et du manquement des recettes publiques, tout gestionnaire de crédit et des biens publics, doivent faire une déclaration de leurs biens et avoirs au début et à la fin de leur mandat et de leur fonction.

Une loi détermine les autres catégories de personnes assujetties aux dispositions du présent article et en précise les modalités d'application.

² Le registre des propriétaires réels sera tenu soit par la Sous-Direction en charge du Cadastre minier, soit par la structure en création mentionnée au point 4.4