



Commission économique pour l'Europe

Comité de l'énergie durable

Groupe d'experts de la gestion des ressources**Treizième session**

Genève, 25-29 avril 2022

Point 9 h) de l'ordre du jour provisoire

**Élaboration, gestion et application de la Classification-cadre
des Nations Unies pour les ressources :****Aspects environnementaux et sociaux****Projet de lignes directrices sur la gouvernance liée
aux facteurs environnementaux et sociaux dans le contexte
de la classification et de la gestion des ressources****Document établi par le Groupe de travail des aspects sociaux
et environnementaux du Groupe d'experts
de la gestion des ressources***Résumé*

On trouvera dans le présent document un projet de lignes directrices sur la gouvernance liée aux facteurs environnementaux et sociaux dans le contexte de la classification et de la gestion des ressources. Ces dernières années, les questions de gouvernance ont pris une importance considérable dans le contexte de la classification des ressources. De nombreux projets ont été retardés ou annulés parce qu'ils ne répondaient pas aux attentes en matière de gouvernance, même lorsqu'ils remplissaient par ailleurs tous les autres critères de viabilité. Dans leur version actuelle, les lignes directrices contiennent des orientations sur la classification des projets sur l'axe Viabilité environnementale, économique et sociale (axe E) de la Classification-cadre des Nations Unies pour les ressources (CCNU) (version de 2019), mais n'abordent pas les recommandations supplémentaires qui ont été formulées sur la gouvernance. Il existe de nombreuses études sur les questions de gouvernance, principalement sur la manière de les traiter lors de l'élaboration d'un projet, mais aucune de ces études ne porte sur la classification.

Le Groupe d'experts de la gestion des ressources est invité à examiner le projet de lignes directrices, à formuler toute proposition ou commentaire visant à en améliorer le texte et à envisager de recommander qu'une version révisée lui soit soumise à sa quatorzième session.



Table des matières

	<i>Page</i>
I. Introduction	3
II. Objectif de développement durable 16.....	5
III. Décennie d’action des Nations unies en faveur des objectifs de développement durable	5
IV. Transformer notre monde : le Programme de développement durable à l’horizon 2030	6
A. Objectifs de développement durable 7, 9, 11, 12 et 13	6
V. La CCNU et le Système des Nations Unies pour la gestion des ressources : une approche systémique de la gestion des ressources.....	7
VI. Gouvernance	9
A. Gouvernance d’entreprise	11
B. Gouvernance durable	11
C. Gouvernance mondiale	12
VII. Objectif : bonne gouvernance d’entreprise en ce qui concerne les aspects environnementaux et sociétaux	13
A. Diversité au sein de l’organe de gouvernance du plus haut niveau.....	13
B. Diversité au niveau des cadres supérieurs.....	14
C. Lien entre la rémunération des dirigeants et les facteurs environnementaux et sociétaux	14
D. Lutte contre la pratique des pots-de-vin et la corruption	15
E. Pratiques responsables en matière de lobbying et d’engagement politique	16
VIII. Gouvernance de projets.....	16
IX. Principes de la gouvernance de projets	18
X. Objectif : bonne gouvernance de projets en ce qui concerne les aspects environnementaux et sociétaux	19
XI. Gouvernance et axe E de la CCNU	20
A. Étapes de la classification en catégories	21
B. Aléas	21
C. Catégories et sous-catégories de l’axe E relatives aux aspects environnementaux, sociaux et économiques et à la gouvernance	22
 Annexe	
Exemples de classification sur l’axe E en fonction des ressources	24
 Appendice	
Membres du Groupe de travail des aspects sociaux et environnementaux.....	27
 Figures	
Figure I Caractéristiques de la bonne gouvernance	11
Figure II Établir des liens entre la gouvernance de projets, la gouvernance d’entreprise et la capacité d’exécution	17
Figure III Gouvernance de la gestion des projets en contexte	18
Figure IV Arbre de décision sur l’axe E pour faciliter la classification de projet géothermiques conformément à la CCNU	26

I. Introduction

1. Les industries extractives peuvent largement stimuler la croissance, encourager le développement durable et réduire la pauvreté dans les pays en développement. Toutefois, l'engagement effectif des industries extractives au service du développement durable dans les pays riches en matières premières se heurte régulièrement à des problèmes de gouvernance¹. Cette question est d'ailleurs au cœur de la note d'orientation du Secrétaire général des Nations Unies intitulée « Transforming Extractive Industries for Sustainable Development » (Transformer les industries extractives au service du développement durable), publiée en mai 2021 :

Les industries extractives peuvent considérablement stimuler la croissance, encourager le développement durable et réduire la pauvreté dans les pays en développement. Pourtant, leur contribution réelle au développement durable des pays riches en matières premières est souvent érodée par des problèmes financiers, économiques, sociaux, environnementaux et liés à la gouvernance, ce qui conduit à ce qu'on appelle la malédiction des ressources naturelles ou le paradoxe de l'abondance^{1,2}.

2. Les investissements durables et respectueux des principes environnementaux, sociétaux et relatifs à la gouvernance (ci-après « ESG ») suscitent par ailleurs un intérêt accru. Le manque de gouvernance et la médiocrité des cadres environnementaux, sociaux, juridiques et politiques en place, ainsi que des mécanismes de coordination des différents secteurs et entre les niveaux national et local posent également de gros problèmes aux pays tributaires des exportations.

3. Idéalement, les gouvernements devraient élaborer et appliquer des politiques unifiées leur permettant de superviser les ressources naturelles via un dispositif de gouvernance autonome et multipartite qui optimise les synergies entre les secteurs cruciaux tout en améliorant l'efficacité des ressources et en contrôlant durablement les ressources limitées. Des cadres réglementaires clairs et adaptés à chaque pays devraient être élaborés, et les investissements dans les infrastructures publiques et la gouvernance de ces derniers doivent être renforcés au moyen de la collaboration et la négociation entre les secteurs public et privé.

4. Si d'un point de vue écologique, il est nécessaire de diminuer la demande de ressources naturelles de demain par l'adoption de modèles économiques circulaires, il est tout aussi important de réfléchir aux conséquences de cette évolution pour les pays à faible revenu et dont l'économie est tributaire de ces ressources, notamment la perte de recettes d'exportation. Ces pays doivent se doter de plans de gouvernance leur permettant de conserver une plus grande part de la valeur à la source, de s'affranchir de l'enclave du secteur extractif et de développer leur économie, notamment dans des secteurs émergents tels que le recyclage et les énergies renouvelables³.

5. Le secteur extractif est à un tournant décisif. Les décisions et les investissements d'aujourd'hui auront un effet sur la capacité du monde à se relever de l'épidémie devenue pandémie, à réaliser les objectifs du Programme de développement durable à l'horizon 2030 et de l'Accord de Paris et à prévenir le fiasco climatique qui se profile.

¹ Nations Unies, Transforming Extractive Industries for Sustainable Development https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/sg_policy_brief_extractives.pdf.

² Traduction non officielle. Addison, T. (2020). Extractives for Development (E4D)- Risks and Opportunities, UNU-WIDER. Disponible à l'adresse suivante : <https://www.wider.unu.edu/project/extractives-development-e4d-%E2%80%93-risks-and-opportunities>.

³ PNUE (2020). Sustainable Trade in Resources: Global Material Flows, Circularity, and Trade. Disponible à l'adresse suivante : <https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/34345/STRFS.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

6. Les recommandations visant à reconverter le secteur extractif portent sur deux domaines, à savoir : i) le financement du développement (dette, liquidités, fiscalité et flux financiers illicites) et ii) la gouvernance via :

- L'harmonisation des normes nationales et l'application continue de cadres réglementaires clairs ;
- Le renforcement des lois anti-corruption et l'application de la loi ;
- L'élimination des paradis fiscaux, qui servent d'écrans pour les flux financiers illicites issus du secteur extractif.

7. Pierre angulaire de la transition énergétique, les industries extractives jouent un rôle central dans le financement du développement de nombreux pays à revenu faible ou intermédiaire. Pour parvenir à une transition juste, il faudra impérativement réformer en profondeur la gouvernance et les dimensions financière, sociale et environnementale des industries extractives. Si ces réformes sont appliquées correctement, les industries extractives pourraient être la clé d'un avenir durable pour tous.

8. Dans le cadre de la taxinomie de l'Union européenne, la Commission européenne, lors de la réunion inaugurale d'octobre 2020, a chargé son groupe d'experts de réfléchir à des pratiques de bonne gouvernance en ce qui concerne des structures de gestion saines, les relations avec le personnel, la rémunération du personnel et le respect des obligations fiscales⁴.

9. Les différentes dimensions de la gouvernance pourraient être considérées dans le cadre d'un ensemble de mécanismes fondamentaux de protection, tels que définis dans les Principes directeurs de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) à l'intention des entreprises multinationales⁵. Ces Principes directeurs ont vocation à promouvoir une contribution positive des entreprises à d'ambitieux progrès économiques, environnementaux et sociaux. On y trouve des recommandations relatives au niveau minimum de protection que doivent exiger les gouvernements de toutes les entreprises multinationales opérant sur le territoire d'un pays membre de l'OCDE ou à partir de celui-ci, ainsi que des recommandations pour une conduite responsable des entreprises dans le contexte international, conformes aux lois applicables et aux bonnes pratiques établies au niveau international. Les Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales sont le seul code détaillé pour une conduite responsable des entreprises qui ait été approuvé sur le plan multilatéral et qui soit appliqué et défendu par les gouvernements.

10. Il y est principalement question des droits de l'homme, conformément aux Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme : mise en œuvre du cadre de référence « protéger, respecter et réparer » des Nations Unies. Les chapitres des Principes directeurs portent sur le droit du travail, la lutte contre la corruption, la sollicitation de pots-de-vin et l'extorsion, l'évasion fiscale, la protection des consommateurs, la science et la technologie ou encore la concurrence loyale. Les mises à jour des Principes directeurs sont supervisées par les gouvernements observateurs et font l'objet de discussions rigoureuses avec un large éventail de parties prenantes et de partenaires. Tous les pays du G20 qui n'ont pas encore adopté les Principes directeurs sont encouragés à participer aux discussions sur un pied d'égalité : ils apportent des contributions importantes, tout comme les participants aux discussions régionales tenues en Asie, en Afrique, en Amérique latine et au Moyen-Orient et en Afrique du Nord.

11. Bien que les gouvernements des pays membres de l'OCDE aient nommé des Points de contact nationaux (PCN) chargés de promouvoir une conduite responsable des entreprises et de reconnaître les bonnes pratiques pour contribuer à garantir la fiabilité des entreprises et

⁴ Art. 2, alinéa 17) du Règlement sur la publication d'informations en matière de durabilité dans le secteur des services financiers : « ... pour autant [...] que les sociétés dans lesquelles les investissements sont réalisés appliquent des pratiques de bonne gouvernance, en particulier en ce qui concerne des structures de gestion saines, les relations avec le personnel, la rémunération du personnel compétent et le respect des obligations fiscales ».

⁵ Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales – <https://www.oecd.org/fr/investissement/mne/2011102-fr.pdf>.

à encourager la résolution des problèmes, certains éléments de gouvernance doivent être appliqués avec une rigueur supérieure à celle garantie par les garde-fous minimaux. Les Points de contact nationaux (PCN) sont des organismes créés par les gouvernements qui adhèrent aux Principes directeurs pour promouvoir et faire appliquer ces derniers. Ils aident les entreprises et leurs partenaires à prendre des mesures appropriées pour favoriser l'application des Principes directeurs. Ils constituent également un pôle de médiation et de conciliation permettant de résoudre les problèmes pratiques susceptibles de se poser.

12. Il importe de souligner que la gouvernance a un impact considérable sur les facteurs environnementaux et sociaux, et ce de deux manières. Premièrement, les structures propices à la bonne gouvernance offrent aux entreprises le cadre nécessaire pour instaurer des principes directeurs et pour insuffler la motivation à adopter une conduite qui peut bénéficier à leur performances sociales et environnementales. Deuxièmement, ces structures peuvent aider les entreprises à atténuer, voire à éviter, les risques auxquels elles s'exposent en ne tenant pas compte des facteurs sociaux et environnementaux ou en ne les comprenant pas bien. Les objectifs de gouvernance, s'ils sont définis avec soin, s'aligneront naturellement sur les objectifs sociaux et environnementaux et en appuieront la réalisation.

13. Tout en concluant que la gouvernance a un rôle à jouer dans les performances sociales et environnementales, il importe de préciser que ce rôle ne s'étend pas à toutes les questions de gouvernance couvertes par d'autres législations ou obligations nationales en matière d'établissement de rapports. Il concerne essentiellement les thèmes énumérés dans les lignes directrices internationales telles que les Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales et d'autres thèmes considérés comme importants.

II. Objectif de développement durable 16

14. L'objectif de développement durable 16 (ci-après « ODD 16 ») s'intitule « Promouvoir l'avènement de sociétés pacifiques et inclusives aux fins du développement durable, assurer l'accès de tous à la justice et mettre en place, à tous les niveaux, des institutions efficaces, responsables et ouvertes à tous ».

15. Les concepts de responsabilité sociale des entreprises (RSE) et de capitalisme participatif suscitent l'intérêt des entreprises et les incitent à relever des défis de plus en plus ambitieux et à répondre à des attentes de plus en plus nombreuses. Ce double objectif a le vent en poupe auprès d'un nombre d'entreprises jusqu'à présent limité, mais aujourd'hui croissant. Il s'agit pour la plupart de grandes multinationales qui s'engagent depuis longtemps en faveur de la responsabilité et de la durabilité des entreprises. Ces concepts semblent gagner en popularité dans le contexte actuel de convergence des crises. Reste à savoir si les points de vue des parties prenantes seront pris en compte et si les entreprises transformeront leur intérêt et leurs discours en actes et en engagements qui auront un impact sur l'entreprise de demain, celle d'un monde en meilleure santé.

16. La réponse à cette interrogation est à trouver dans l'intérêt croissant des entreprises pour l'ODD 16, qui laisse présager une conception plus large du « G » des principes ESG. La gouvernance porteuse de changement n'est pas une nouvelle doctrine, mais plutôt un prisme grâce auquel les entreprises peuvent élargir leur vision du « G » à travers trois dimensions interdépendantes : la gouvernance d'entreprise, la gouvernance durable et la gouvernance mondiale.

III. Décennie d'action des Nations unies en faveur des objectifs de développement durable

17. Les objectifs de développement durable, ce projet commun qui vise à mettre fin à la pauvreté, à sauver la planète et à construire un monde de paix, prennent de l'envergure au niveau mondial.

18. En septembre 2019, le Secrétaire général de l'ONU a appelé toutes les composantes de la société à unir leurs forces pour une décennie d'action à trois niveaux : **une action mondiale** visant à mobiliser un leadership plus efficace, des ressources supplémentaires et

des solutions plus intelligentes au service des objectifs de développement durable, **une action locale** visant à insuffler le changement dans les politiques, les budgets, les institutions et les cadres réglementaires des gouvernements, des villes et des autorités locales, et **une action individuelle** qui, sous l'impulsion des jeunes, de la société civile, des médias, du secteur privé, des syndicats, des milieux universitaires et d'autres parties prenantes, ferait souffler le vent irrésistible du changement.

19. Aujourd'hui, à huit ans de l'échéance, une initiative mondiale ambitieuse, la décennie d'action des Nations Unies en faveur des objectifs de développement durable, est en bonne voie d'honorer la promesse faite pour 2030, grâce au ralliement d'un plus grand nombre de gouvernements, d'organisations de la société civile et d'entreprises et à l'appel, lancé à tout un chacun, à s'engager au service de la réalisation des objectifs.

20. La décennie d'action appelle à accélérer la recherche de solutions durables à tous les grands défis planétaires, de la pauvreté à l'égalité entre les sexes en passant par les changements climatiques, les inégalités et la réduction des écarts de financement.

21. Le Programme 2030 est notre plan de marche vers le monde que tout le monde souhaite. Que ce soit pour l'humanité, la planète, la prospérité, la paix ou les partenariats, les objectifs de développement durable portent nos meilleurs espoirs.

IV. Transformer notre monde : le Programme de développement durable à l'horizon 2030

22. Le Programme de développement durable à l'horizon 2030 (Programme 2030) a été adopté par 193 chefs d'État en septembre 2015, et les dix-sept objectifs de développement durable sont entrés en vigueur le 1^{er} janvier 2016⁶. Le Programme 2030 nous appelle toutes et tous à unir nos efforts en vue de bâtir un avenir mondialisé, durable et stable pour les personnes et la planète, et de parvenir ainsi à une prospérité plus largement et équitablement partagée. Le développement durable repose sur la normalisation de trois éléments fondamentaux : le progrès économique, l'inclusion sociale et la protection de l'environnement.

23. Le rôle crucial d'une bonne gestion des ressources naturelles dans la réalisation de presque tous les ODD est notoirement reconnu dans le Programme 2030. Dans ce contexte, une bonne gestion constitue un processus intégré et indissociable des objectifs fixés, qui concilie les trois dimensions du développement durable : économique, sociale et environnementale.

24. Dans son rapport intitulé « Assessing Global Resource Use: A systems approach to resource efficiency and pollution reduction » (Évaluation de l'utilisation mondiale des ressources : une approche systémique de l'utilisation rationnelle des ressources et de la réduction de la pollution), le Groupe international d'experts sur les ressources déclare que « se concentrer sur des ressources, des secteurs économiques ou des impacts environnementaux et sanitaires précis ne permettra pas de réaliser la vision collective des objectifs de développement durable », et qu'il faut au contraire adopter une approche systémique, qui « établit un lien entre le flux de ressources – de l'extraction jusqu'à l'élimination des déchets finaux – et leur utilisation ainsi que leur impact sur l'environnement, les économies et les sociétés à chaque étape de leur cycle de vie ».

A. Objectifs de développement durable 7, 9, 11, 12 et 13

25. L'objectif de développement durable 12 (ODD 12) concerne la consommation et la production responsables. Pris individuellement, cet objectif vise essentiellement à instaurer des modes de production et de consommation durables, mais si l'on adopte une approche systémique, il est alors relié, directement ou indirectement, à tous les autres objectifs, notamment les ODD 7 (Garantir l'accès de tous à des services énergétiques fiables, durables

⁶ Voir Transformer notre monde : le Programme de développement durable à l'horizon 2030, ONU 2015, <https://sustainabledevelopment.un.org/post2015/transformingourworld>.

et modernes, à un coût abordable), 9 (Bâtir une infrastructure résiliente, promouvoir une industrialisation durable qui profite à tous et encourager l'innovation), 11 (Faire en sorte que les villes et les établissements humains soient ouverts à tous, sûrs, résilients et durables) ; et 13 (Prendre d'urgence des mesures pour lutter contre les changements climatiques et leurs répercussions).

V. La CCNU et le Système des Nations Unies pour la gestion des ressources : une approche systémique de la gestion des ressources

26. Une approche systémique⁷ de la gestion durable des ressources pourrait faciliter une meilleure intégration des politiques, en particulier du programme de développement durable d'un pays ou d'une entreprise à la mise en œuvre à l'échelle des projets.

27. À l'échelle des projets, les principes clés de la gestion des ressources sont les suivants :

- **La récupération intégrale**, principe fondamental selon lequel l'empreinte laissée par le projet doit être réduite au minimum en récupérant l'ensemble des valeurs produites, y compris les coproduits, les sous-produits et les avantages pour l'écosystème ;
- **La circularité**, qui comprend toutes les actions visant à s'assurer que les matières premières restent dans les limites fixées par la règle des « 3R » : réduire, réutiliser, recycler ;
- **L'objectif « Zéro dommage, zéro déchet »**, qui vise à améliorer la sécurité des personnes et de l'environnement, et à éliminer tous les déchets.

28. Le Système des Nations Unies pour la gestion des ressources (ci-après « Système de gestion des ressources ») a été conçu pour faire le lien sans accroc entre les orientations politiques et l'exécution des projets.

29. Le Système s'appuie sur la CCNU, qui classe les quantités de ressources dans différentes catégories en fonction de trois critères principaux : la viabilité environnementale, économique et sociale (E), la faisabilité technique (F) et le niveau de confiance (G). La CCNU utilise ainsi une terminologie uniforme et classe les ressources de chaque projet en fonction de la combinaison des critères mentionnés ci-dessus.

30. Le Système de gestion des ressources tire parti des avantages offerts par la CCNU pour passer de la classification à l'exploitation et fournir des normes et des orientations visant à faire progresser les ressources (comment faire en sorte qu'un projet passe de la catégorie E2F2 de la CCNU à la catégorie E1F1 ?) d'une manière propre à faciliter la prise de décisions, qu'il s'agisse du choix et de l'application d'un projet ou de sa conception et de la détermination de sa portée. Il aura donc la CCNU pour fondement et s'appuiera également sur d'autres références relatives au développement durable des ressources. Il pourra par ailleurs fournir des retours d'information sur les ajustements politiques et les corrections de trajectoire qui pourraient être nécessaires pour améliorer les résultats à long terme.

31. Les avantages du Système de gestion des ressources profiteront aux législateurs dans les gouvernements, aux décideurs dans le monde de l'entreprises et aux experts chargés de l'exécution des projets.

32. Cela passera généralement par la création d'interfaces complexes avec des secteurs variés et de grandes équipes pluridisciplinaires devront souvent travailler ensemble. L'adhésion au Programme 2030 et aux plans de développement durable nationaux ou régionaux supposera de respecter l'ensemble des réglementations importantes, de les intégrer pleinement au modèle d'entreprise et de bien comprendre les complexités de l'exécution des projets sur le terrain.

⁷ Meadows, D. H. (2008). *Thinking in systems: A primer*. Chelsea Green Publishing.

33. Il importe de mettre au point, à différentes étapes du cycle de vie d'un projet, des scénarios alternatifs rationnels dans lesquels les dimensions sociales, environnementales et économiques s'équilibrent. La réussite d'un projet et sa bonne gouvernance en continu sont totalement interdépendantes.

34. Pour prendre des décisions bien informées, il faut disposer des données et des informations nécessaires et bien connaître les produits, les résultats et les impacts d'un projet. La volatilité des marchés, l'instabilité politique et les aléas naturels rendent l'évaluation des résultats très difficile.

35. Avant de financer un projet de mise en valeur des ressources, les investisseurs potentiels font réaliser une évaluation indépendante pour déterminer dans quelle mesure le projet justifie l'investissement. Cette rigueur logique et méthodique ne doit pas s'appliquer à la seule rentabilité financière des investissements, et de plus en plus d'investisseurs font également les calculs qui s'imposent en évaluant les rendements social et environnemental potentiels des projets, ce que l'on appelle le triple bilan, ou Triple Bottom Line (TBL) en anglais. Il est impératif de disposer de données, d'informations et de connaissances fiables sur les trois éléments du triple bilan si l'on veut qu'un projet recueille l'approbation des populations et la conserve.

36. Toutefois, à l'heure actuelle, la fiabilité des données, informations et connaissances sur les résultats d'un projet est, dans une large mesure, fonction des circonstances. Il est donc nécessaire de se doter d'une panoplie d'outils comme celle qu'offre le Système de gestion des ressources, qui normalise la mise à disposition de données et d'informations cohérentes.

37. Le Système de gestion des ressources est pensé comme une boîte à outils permettant de relever les défis cumulés de la durabilité et de la technologie dans les projets d'extraction. Il s'appuie sur des technologies numériques à fort impact, telles que les chaînes de blocs et l'intelligence artificielle, qui améliorent les capacités d'exploration et de modélisation prédictive des ressources disponibles et permettent, en plus, une plus grande précision lors de la récupération et du traitement des données et de leur utilisation sur le marché. Cela rend possible un changement majeur dans l'économie, connexe, des flux de ressources, qui augmenteront à la fois en volume et en valeur financière lors de la transition vers l'économie circulaire. Dans cette optique, le Système de gestion des ressources s'appuie sur les points forts de la CCNU, notamment sur la classification des informations relatives aux ressources en fonction de leur viabilité socioéconomique, de la faisabilité du projet et de niveau de connaissance et de confiance, pour accompagner les ressources de leur découverte initiale à leur production et leur utilisation.

38. La CCNU et le Système de gestion des ressources sont complémentaires. La première permet d'orienter les ressources, le second fournit les outils nécessaires à leur exploitation, leur analyse et leur gouvernance à l'échelle des projets. Le Système de gestion des ressources permettra de superviser l'élaboration des projets qui font partie intégrante d'un programme de développement durable.

39. La CCNU permet de quantifier les volumes produits, récupérables et non récupérables de tous les projets possibles (NB : dans le cas des énergies renouvelables, elle permet de quantifier les volumes associés à un seul projet). Le Système de gestion des ressources, quant à lui, fournira aux responsables de la gestion des projets tous les paramètres utiles à la prise de décisions concernant ces volumes tirés de la CCNU, notamment le profil de débit, les indicateurs économiques, les performances environnementales et les résultats en termes de progrès social.

40. La CCNU fournit une image ponctuelle (synchronique) correspondant à un contexte commercial donné, assorti de perspectives et de contraintes données, tandis que le Système de gestion des ressources est un outil qui permet aux décideurs de mesurer l'avancement concret d'un projet à chaque étape de son déroulement (diachronique) et aux gestionnaires de programmes à évaluer la manière dont le projet contribue au développement durable.

41. Dans l'idéal, un système de gestion des ressources devrait permettre de détecter tous les projets et avant-projets et leur degré de maturité vers l'exploitation et la production des résultats souhaités. Il devrait également permettre de repérer les principaux atouts de chaque projet en termes de viabilité économique, sociale et environnementale.

42. Un tel système devrait également permettre de déterminer comment un projet s'articule avec le plan de développement durable de l'établissement, de l'entreprise, du pays ou de la région, et mettre en évidence le lien entre les objectifs de l'entreprise et les caractéristiques du projet.

43. Le Programme 2030 illustre bien ce qui précède : les 17 ODD sont étroitement liés à chacune de leurs 169 cibles.

44. Le Système de gestion des ressources a pour ambition de contribuer à redéfinir les aspects économiques de la gestion des ressources de manière raisonnable et équitable, sur la base du Système de comptabilité environnementale et économique (SCEE) des Nations Unies⁸.

45. La première étape de l'intégration des principes du SCEE dans le Système de gestion des ressources a été franchie dans le cadre de la CCNU elle-même, puisque celle-ci permet non seulement de classer des ressources multiples, mais aussi les ressources secondaires et primaires. Un bon système de gestion des ressources s'appuie sur les principes de la gestion de projets et sur la compréhension des liens entre un projet et le processus général de développement durable.

46. Le Système de gestion des ressources doit, en principe, fournir un « espace de travail global »⁹ qui facilitera l'analyse et la compréhension des effets complexes de plusieurs facteurs, regroupés en fonction des aspects socioéconomiques et environnementaux, de la faisabilité du projet et du niveau de connaissance. Le Système étant un outil d'aide à la réalisation des objectifs du Programme 2030, ses bénéficiaires immédiats sont les parties prenantes primaires et institutionnelles.

47. Les principales parties intéressées par le Système de gestion des ressources sont les gouvernements, notamment les décideurs, les responsables de l'élaboration des politiques et les régulateurs, les investisseurs, publics, privés, institutionnels et de détail, les communautés locales (contenu local et légitimité sociale), les exploitants, les fabricants, les fournisseurs de services, les éducateurs, les universitaires et les chercheurs.

48. Parmi les acteurs institutionnels qui ont déjà investi dans la CCNU, on peut citer le secteur des énergies renouvelables, l'Union africaine¹⁰, l'Union européenne¹¹, EuroGeoSurveys¹², la Norvège¹³, la Fédération de Russie¹⁴, la Chine¹⁵ et le Mexique¹⁶.

VI. Gouvernance

49. Le mot « gouvernance » est issu d'un emprunt nautique au grec *kybernan*, « diriger ou piloter un navire », qui a donné en latin *gubernare*, « diriger, gouverner, guider ». L'Oxford Advanced Learner's Dictionary définit la gouvernance comme l'activité consistant

⁸ Des informations sur le SCEE sont disponibles à l'adresse <https://seea.un.org/content/seea-central-framework>, et le document de référence à l'adresse https://unstats.un.org/unsd/envaccounting/seearev/cf_trans/seea_cf_final_fr.pdf.

⁹ Le terme « espace de travail global » est issu de l'intelligence artificielle, où il fait référence à une mémoire de travail qui permet la résolution coopérative de problèmes via de grandes séries de programmes spécialisés.

¹⁰ « UNFC for Africa » – <https://unece.org/sustainable-energy/news/africa-world-leader-implementing-unfc-based-continental-system-sustainable>.

¹¹ Horizon 2020 – <https://ec.europa.eu/programmes/horizon2020/en/what-horizon-2020>.

¹² Activités du Groupe d'experts des ressources minérales d'EuroGeoSurveys – <https://www.eurogeosurveys.org/expertgroups/mineral-resources/>.

¹³ Avis de la Direction des ressources pétrolières de Norvège sur la CCNU – https://unece.org/fileadmin/DAM/ie/se/pdfs/adclass/day2/Case20study_081104.pdf.

¹⁴ UNFC and Russian Oil and Gas Classification Bridging Document draft – <https://unece.org/sustainable-energy/press/unfc-and-russian-oil-and-gas-classification-bridging-document>.

¹⁵ Belt and Road Initiative (BRI) – <https://www.cfr.org/backgrounder/chinas-massive-belt-and-road-initiative>.

¹⁶ Projet pilote en matière de classification des ressources et réserves pétrolières du Mexique (ECE/ENERGY/GE.3/2019/5).

à gouverner un pays ou diriger une entreprise ou une organisation (« the activity of governing a country or controlling a company or an organization; the way in which a country is governed or a company or institution is controlled »), et le verbe « gouverner » comme le fait de contrôler légalement un pays ou sa population et d'être responsable de la promulgation de nouvelles lois, de l'organisation des services publics, etc. (« to legally control a country or its people and be responsible for introducing new laws, organizing public services, etc »).

50. L'ONU¹⁷, quant à elle, définit la gouvernance comme le processus par lequel les décisions sont prises puis appliquées (ou pas) (« the process of decision making and the process by which decisions are implemented (or not implemented) »). S'agissant de la bonne gouvernance, cette dernière se caractérise, toujours selon l'Organisation, par huit qualités distinctes (voir figure I) :

a) **Participative** – La participation est une pierre angulaire de la bonne gouvernance et, à ce titre, doit être signalée et coordonnée ;

b) **Orientée vers le consensus** – Il y a plusieurs acteurs et autant de points de vue. La bonne gouvernance suppose de prendre en compte les différents intérêts.

c) **Responsable** – La chaîne de responsabilité diffère selon que les décisions ou actions concernées sont internes ou externes à l'organisation. De manière générale, une organisation est responsable devant celles et ceux qui seront touchés par ses décisions ou ses actions ;

d) **Transparente** – Les décisions sont prises et appliquées dans le respect des règles et règlements en vigueur. L'information est mise à disposition et directement accessible aux personnes concernées par ces décisions et leur application. L'information fournie est suffisante, et diffusée dans un format ou sur un support simple et compréhensible ;

e) **Réactive** – Les institutions et les dispositifs s'efforcent d'aider toutes les parties prenantes dans un délai satisfaisant ;

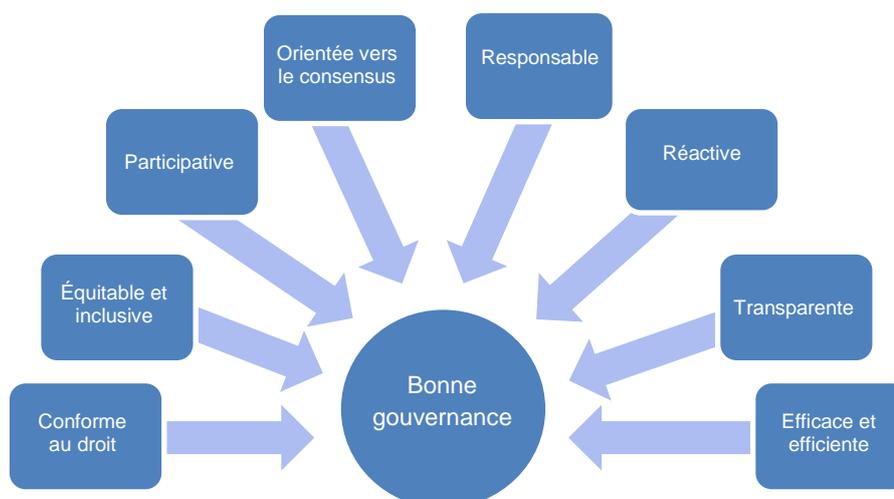
f) **Efficace et efficiente** – Les procédures en place et les institutions génèrent des résultats qui répondent aux besoins des parties prenantes tout en optimisant les ressources mises à leur disposition ;

g) **Équitable et inclusive** – Le bonheur et le bien-être d'une société reposent sur l'assurance que tous ses membres ont le sentiment d'y avoir leur place et ne se sentent pas exclus. Cela implique de donner à tous, mais surtout aux plus vulnérables, la possibilité d'améliorer ou de conserver leur bien-être ;

h) **Conforme au droit** – La bonne gouvernance exige des cadres juridiques justes et appliqués de manière objective.

¹⁷ CESAP (2009). What is good governance? <https://www.unescap.org/sites/default/d8files/knowledge-products/good-governance.pdf>.

Figure I
Caractéristiques de la bonne gouvernance



Source : Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique (CESAP), 2009.

51. Compte tenu du rôle décisif que joue la gouvernance dans le fonctionnement des organisations, les concepts de gouvernance adaptés à différents contextes ont proliféré, de la gouvernance informatique à la gouvernance en ligne, en passant par la gouvernance publique et la très populaire gouvernance des entreprises, si bien que le concept de gouvernance peut avoir plusieurs sens selon les personnes.

52. Pour se faire une idée de la gouvernance appliquée au cadre organisationnel, et de la manière dont les projets fonctionnent dans ce cadre, il faut s'intéresser au concept de « gouvernance d'entreprise ». Par ailleurs, plusieurs définitions de la gouvernance de projet s'inspirent de rapports consacrés aux structures et principes de gouvernance d'entreprise.

A. Gouvernance d'entreprise

53. La gouvernance d'entreprise (G) recouvre l'obligation de la direction de l'entreprise de rendre des comptes aux conseils d'administration et, par extension, celle de l'entreprise tout entière de rendre des comptes aux actionnaires, en vertu de la loi, de la réglementation et des dispositions en vigueur relatives à l'information. Les principes de la gouvernance d'entreprise sont toujours appliqués de manière inégale et, parfois, de manière inefficace par les entreprises, quels que soient leur taille et leur domaine d'activité. Une chose est certaine, l'accent est plus que jamais mis sur l'importance de la déontologie, non seulement appliquée au contrôle du conseil d'administration et de la direction, mais aussi aux valeurs et aux aspects culturels, aux stratégies et politiques, aux opérations et aux relations interpersonnelles. Les principes de la gouvernance d'entreprise continueront donc de revêtir une importance capitale, même si de nouvelles dimensions émergent et se développent.

B. Gouvernance durable

54. Le concept de gouvernance durable a le vent en poupe, car il permet de distinguer les risques et les perspectives liés aux questions sociales (S) de ceux associés aux questions environnementales (E), qui sont différents mais présentent également certaines similitudes. Un point sur lequel E et S convergent est l'impact disproportionné de la crise climatique sur les communautés fragiles et marginalisées, dans les pays développés comme dans les pays en développement, qui aggrave la pauvreté et les inégalités et provoque conflits et catastrophes humanitaires. Cette convergence essentielle entre E et S a également donné naissance au programme de justice climatique qui, à son tour, a suscité des initiatives et des partenariats novateurs dans les secteurs public et privé et occasionné une augmentation des investissements à impact. L'investissement à impact est une stratégie globale

d'investissement qui vise à générer des rendements financiers tout en générant des retombées sociales ou environnementales positives.

55. Toutefois, la priorisation – ou même la simple prise en compte – des questions E et S dans le cadre de la gouvernance d'entreprise reste inégale et souvent improductive en raison du retard et des écarts constatés dans les engagements, mêmes les moins ambitieux, pris en faveur de la responsabilité des entreprises et de la durabilité. Ces retards et ces écarts constituent un argument majeur en faveur du développement rapide des obligations de vigilance et de communication, qui à leur tour créeront un environnement propice à la responsabilité et à la franchise. L'adoption de mesures obligatoires de vigilance en matière d'environnement et de droits de l'homme permettra de généraliser les concepts de gouvernance environnementale (E) et sociale (S) et d'intégrer la notion de durabilité dans différents secteurs et juridictions.

56. Un exemple de progrès remarquable en la matière est le projet de gouvernance d'entreprise durable de l'Union européenne¹⁸, actuellement en cours d'examen, qui obligera les entreprises à faire preuve de diligence raisonnable, conformément aux Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme élaborés par l'ONU et aux objectifs de développement durable. Parfois, le contexte juridique peut également exiger des dirigeants d'entreprise qu'ils se préoccupent à la fois des intérêts des diverses parties prenantes et des conséquences à long terme de leurs décisions. S'ils sont adoptés, les concepts E et S seront davantage intégrés à G, et les responsabilités des conseils d'administration et de la direction des entreprises seront axées sur la durabilité.

C. Gouvernance mondiale

57. La gouvernance mondiale est généralement l'affaire des gouvernements et englobe les normes, les institutions et les processus décisionnels d'envergure internationale, mais elle a également son importance aux niveaux national et municipal. Si les entreprises sont tenues d'appliquer le principe « ne pas nuire » dans le cadre de leurs activités et de leurs interactions, les clients, les employés, les investisseurs et différents groupes de la société attendent de plus en plus d'elles qu'elles participent également de manière responsable aux institutions, lois et structures publiques à tous les niveaux.

58. À titre d'exemple, la cible 16.5 de l'ODD 16, qui concerne la lutte contre la corruption, illustre clairement le lien entre les préoccupations publiques et privées. La corruption affaiblit l'État de droit et la compétence des institutions, érode la confiance accordée par la société civile aux entreprises et aux gouvernements, enracine la pauvreté et les inégalités, aboutit au détournement des ressources naturelles et des recettes publiques, entrave le développement économique et social et nuit aux consommateurs et à la concurrence. À ce titre, la lutte contre la corruption doit être une préoccupation majeure des responsables de la gouvernance.

59. L'ODD 16 incarne ces dimensions plus larges de la gouvernance. Ces dimensions intrinsèquement complémentaires, qui se renforcent mutuellement et peuvent prendre de nombreuses formes, se retrouvent dans le concept de gouvernance porteuse de changement, ou gouvernance « transformationnelle ». Cette dernière permettra aux entreprises de faire progresser leurs valeurs et leurs stratégies, leurs politiques et opérations et leurs relations internes et externes. Elle intégrera aux fonctions internes du gouvernement et des administrations publiques les questions juridiques et liées à la conformité. Elle se concentrera sur les processus de diligence raisonnable appliqués aux risques et aux possibilités d'investissement et aux considérations environnementales et sociales. Elle fera siens des objectifs propres au monde de l'entreprise, qui tiendront compte des principes du capitalisme participatif et le renforceront. Enfin, elle renforcera les institutions, les lois et les systèmes aux niveaux national et international et permettra aux gouvernements, à la société civile et aux entreprises de se retrouver derrière un programme commun visant à ne laisser personne de côté.

¹⁸ https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12548-Gouvernance-d%E2%80%99entreprise-durable_fr.

60. Cette conception élargie du « G » des principes ESG renforce le fait que la paix, la justice et les institutions efficaces, qui sont l'objet de l'ODD 16, sont des éléments indispensables à la gouvernance qui relie les entreprises aux quartiers, aux villages et aux régions qu'elles servent et dans lesquels elles opèrent.

61. Le secrétaire général des Nations Unies, António Guterres, a appelé à un multilatéralisme en réseau, qui fasse le lien entre les institutions internationales et régionales, et à un multilatéralisme inclusif, qui associe les entreprises, les villes, les universités et la société civile. Cette idée de gouvernance mondiale devrait inciter les entreprises du monde entier à s'engager aux côtés des gouvernements, des institutions multilatérales et de la société civile.

62. L'ODD 16 peut à la fois permettre d'améliorer la gouvernance des entreprises et permettre à ces dernières de mieux communiquer sur leurs objectifs. Les entreprises qui relèveront le défi amélioreront elles aussi la gouvernance durable et la gouvernance mondiale.

63. L'ODD 16 (Paix, justice et institutions efficaces) apporte un éclairage utile et orienté vers les entreprises, qui met en lumière le rôle essentiel des acteurs privés dans la promotion de l'état de droit, de la transparence, de la responsabilité, de la bonne gouvernance et de la non-discrimination¹⁹.

VII. Objectif : bonne gouvernance d'entreprise en ce qui concerne les aspects environnementaux et sociétaux

64. Les compétences de l'organe de gouvernance du plus haut niveau recouvrent les éléments suivants :

- Les connaissances et les savoir-faire pertinents ;
- La diversité au sein de cet organe (genre, qualifications, expérience, parcours), y compris pour ce qui concerne la participation des employés ;
- La diversité au niveau des cadres supérieurs (genre, compétences, expérience, parcours) ;
- Le lien entre la rémunération des dirigeants et les facteurs environnementaux et sociétaux, selon les objectifs de l'entreprise elle-même ;
- La lutte contre la pratique des pots-de-vin et la corruption ;
- Les procédures de vérification responsables.

A. Diversité au sein de l'organe de gouvernance du plus haut niveau

65. Les aménagements réglementaires en Europe ont encouragé la diversité des genres aux postes de décision et l'adoption de méthodes d'établissement de rapports ne portant pas sur les aspects financiers. Une attention particulière est accordée à la promotion de l'équilibre entre les sexes au sein des conseils d'administration des entreprises, qui constitue un mécanisme essentiel pour améliorer l'efficacité de la gouvernance d'entreprise et mieux répondre aux besoins des diverses parties prenantes. La présence de femmes au sein des conseils d'administration (diversité des sexes dans les conseils) joue un rôle constructif dans l'amélioration de la communication d'informations environnementales, sociétales et relatives à la gouvernance, tant au niveau global que particulier (scores ESG individuels)²⁰.

¹⁹ Introduction to the SDG 16 Business Framework <https://sdg16.unglobalcompact.org/>.

²⁰ Nicolò, G., Zampone, G., Sannino, G. et De Iorio, S. (2021), « Sustainable corporate governance and non-financial disclosure in Europe: does the gender diversity matter ? », Journal of Applied Accounting Research.

B. Diversité au niveau des cadres supérieurs

66. Plusieurs études menées au Canada depuis des années ont montré que les femmes, les peuples autochtones, les personnes handicapées et les membres des minorités visibles sont considérablement sous-représentés aux postes de direction²¹. Toutefois, la sous-représentation de différentes catégories de la population n'est pas seulement une question d'équité, mais elle peut aussi avoir une incidence sur le niveau de qualité des conseils d'administration et les performances des entreprises²².

C. Lien entre la rémunération des dirigeants et les facteurs environnementaux et sociétaux

67. Un rapport récent indique que de nombreuses entreprises européennes intègrent déjà des critères liés à l'environnement, à la société et à la gouvernance (ESG) dans la rémunération des dirigeants. Dans une étude portant sur 365 émetteurs sélectionnés parmi les principaux indices d'Europe continentale et du Royaume-Uni, 68 % d'entre eux ont intégré au moins un critère ESG dans leurs plans d'incitation²³.

68. Les préoccupations relatives aux principes ESG occupent désormais une place centrale dans les bonnes pratiques commerciales, et sont devenues pour certaines entreprises un enjeu stratégique central. L'importance accordée aux principes ESG par les entreprises, les investisseurs et la société semble indiquer qu'il est important de rémunérer les dirigeants en fonction de l'application de ces principes. La plupart des entreprises et des comités chargés des questions de rémunération veulent agir de manière juste, mais se heurtent à des pressions complexes et contradictoires lorsqu'ils cherchent à convaincre leurs dirigeants de se conformer aux objectifs ESG²⁴.

69. Le fait d'établir un lien entre la rémunération des dirigeants et les questions ESG devrait faire partie des lignes directrices sur la gouvernance concernant les aspects environnementaux et sociétaux, car cela reflète ce qui se passe dans l'économie réelle.

70. La crise actuelle dans le domaine de la santé publique a mis en évidence la nécessité d'une vision globale des responsabilités en matière de gouvernance, englobant non seulement les critères financiers mais aussi les effets des activités de l'entreprise. Les politiques et les pratiques en matière de rémunération des cadres sont un élément clé de ces responsabilités.

71. Même avant la crise actuelle, de nombreux acteurs du marché des capitaux se demandaient si les stratégies de rémunération ne dépendaient pas de manière excessive des critères financiers à court terme. Étant donné que les questions relatives à la durabilité sont généralement axées sur le long terme, les questions ESG peuvent être considérées comme un aspect pertinent des plans d'incitation à long terme (souvent appelés LTIP). Les propositions relatives à la rémunération des cadres supérieurs pourraient être conçues de façon à promouvoir la création de valeur de manière durable, la question étant de savoir comment. Cela pourrait se faire en intégrant des données chiffrées ou des critères ESG dans les

²¹ 1. Institut sur la diversité de l'École de gestion Ted Rogers. Diversity Leads 2020 – Diverse Representation in Leadership: A Review of Eight Canadian Cities. https://www.ryerson.ca/diversity/reports/DiversityLeads_2020_Canada.pdf. 2. McKinsey (2018). Delivering Through Diversity. <https://www.mckinsey.com/business-functions/organization/our-insights/delivering-through-diversity>. 3. Deloitte (2016). Reputation Matters: Developing Reputational Resilience Ahead of your Next Crisis. <https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/uk/Documents/risk/deloitte-uk-reputation-matters-june-2016.pdf>. 4. Centre pour la gouvernance internationale (2017). Diversity Dividend, Canada's Global Advantage. https://www.cigionline.org/sites/default/files/documents/DiversitySpecial%20Report%20WEB_0.pdf

²² Regulations Amending the Canada Business Corporations Regulations, 2001: SOR/2019-258. Gazette du Canada, partie II, volume 153, numéro 14, 10 juillet 2019. <https://gazette.gc.ca/rp-pr/p2/2019/2019-07-10/html/sor-dors258-eng.html>.

²³ ESG and Executive Compensation: Willis Towers Watson.

²⁴ <https://www.pwc.co.uk/services/human-resource-services/insights/environmental-social-governance-exec-pay-report.html>.

dispositifs d'incitation à long terme²⁵. Il convient par ailleurs de prêter attention à toute conséquence non intentionnelle de la mise en relation des questions ESG avec les politiques d'incitation à long terme, qui pourrait conduire, par exemple, à un blanchiment écologique ou à une utilisation à des fins de simulation. On craint que les objectifs liés aux facteurs ESG puissent être instrumentalisés. Par exemple, les dirigeants pourraient se fixer des objectifs ESG clairement réalisables ou pas assez ambitieux pour augmenter leur rémunération en période de récession économique²⁶.

72. Associer la rémunération des dirigeants à des facteurs de durabilité est considéré comme un moyen très efficace d'amener une entreprise à atteindre les objectifs de durabilité qu'elle s'est fixés. Tout comme la diversité au sein des conseils d'administration, cet aspect constitue un critère dans la plupart des évaluations ESG et est pris en considération dans le cadre des démarches collaboratives et des échanges de nombreux investisseurs et entreprises. En définitive, laisser les entreprises choisir leurs propres objectifs en matière de durabilité en fonction de leur stratégie et associer ensuite ces objectifs à la rémunération est un moyen de préserver globalement l'autonomie des entreprises.

D. Lutte contre la pratique des pots-de-vin et la corruption

73. Le terme « corruption » désigne des pratiques telles que les pots-de-vin, les paiements de faveur, la fraude, l'extorsion, la collusion et le blanchiment d'argent. Il recouvre également le fait d'offrir ou de recevoir des cadeaux, des prêts, des honoraires, des récompenses ou d'autres formes d'avantages pour inciter à accomplir un acte malhonnête, illégal ou constituant un abus de confiance. Il peut aussi concerner des pratiques telles que le détournement de biens, le trafic d'influence, l'abus de fonction, l'enrichissement illicite, le recel et l'entrave au bon fonctionnement de la justice.

74. La corruption est liée dans une large mesure à des conséquences négatives pour la société, telles que les inégalités et la pauvreté, les dégâts causés à l'environnement, les abus des droits de l'homme, le détournement de la démocratie, l'affectation inappropriée des investissements et le non-respect de l'État de droit.

75. Les organisations peuvent montrer qu'elles sont prêtes à répondre à ces attentes en procédant à une évaluation adéquate des risques. Les investisseurs devraient attendre des entités économiques qu'elles témoignent de leur engagement à évaluer le risque de corruption lorsque des travailleurs, des agents, des intermédiaires ou des consultants sont en contact avec des agents publics. Ils doivent également organiser fréquemment des formations relatives à la lutte contre la corruption à l'intention de tous les travailleurs concernés au sein de l'organisation, notamment le personnel chargé des achats et des ventes²⁷.

76. La dénonciation d'abus est de plus en plus largement considérée comme un outil important pour combattre et mettre au jour la corruption et d'autres malversations. En signalant des actes répréhensibles au sein d'une organisation, les lanceurs d'alerte peuvent prévenir les dommages, protéger les droits de l'homme, contribuer à sauver des vies et préserver l'état de droit²⁸. Les lanceurs d'alerte sont une ressource précieuse dont disposent les entreprises pour atténuer les risques, et la façon dont une organisation traite les dénonciations peut renseigner sur l'efficacité de différents processus et politiques portant sur des questions allant des performances financières aux mesures de protection de la société et de l'environnement.

²⁵ <https://www.icgn.org/integrating-esg-executive-compensation-plans>.

²⁶ <https://www.unpri.org/pri-blog/embedding-sustainability-into-executive-pay/4825.article>.

²⁷ <https://investorsforhumanrights.org/issues/corruption>.

²⁸ https://images.transparencycdn.org/images/2010_1_PP_Whistleblowing_EN.pdf.

E. Pratiques responsables en matière de lobbying et d'engagement politique

77. Lorsqu'il est pratiqué de manière responsable, le lobbying est une activité légitime et utile qui fournit aux décideurs des informations, des connaissances et des ressources, et qui interpelle les citoyens en stimulant et en alimentant le débat public.

78. Le lobbying, en tant que moyen d'influencer et d'informer les gouvernements, est partie intégrante de la démocratie depuis au moins deux siècles et continue d'être un outil efficace pour influencer sur les politiques publiques. Toutefois, il comporte le risque qu'une influence inappropriée soit exercée. Au XXI^e siècle, le lobbying s'est également révélé de plus en plus complexe, avec l'apparition de nouveaux outils destinés à motiver les pouvoirs publics, tels que les médias sociaux, et d'un large éventail d'acteurs, tels que les ONG, les groupes de réflexion et les gouvernements étrangers²⁹.

79. Dans le cadre de leurs activités de lobbying, les entreprises se mettent également en relation et collaborent avec des associations professionnelles et d'autres organisations qui font du lobbying en leur faveur de manière indirecte, sans avoir à le divulguer ou à en rendre compte, et le phénomène dit des « portes tournantes » est très répandu. Par exemple, les entreprises du secteur des combustibles fossiles font du lobbying contre les réglementations sur les changements climatiques.

80. Les pratiques loyales consistent notamment à assurer une période de calme pendant les élections et à garantir la transparence des paiements et de la collaboration avec les responsables et les partis politiques. Les entreprises devraient rendre publiques : i) leurs politiques et procédures de supervision du lobbying direct et indirect ; ii) leurs dépenses liées au lobbying, y compris les montants et les bénéficiaires ; iii) leur implication dans des organisations non imposables qui rédigent et approuvent des textes législatifs de référence ; iv) les processus de prise de décisions et de supervision en matière de gouvernance.

81. Le marché, les normes internationales³⁰ et les parties prenantes attendent des organisations qu'elles attestent de leur adhésion aux principes de transparence et de bonne gouvernance, ainsi que de leurs pratiques commerciales responsables.

VIII. Gouvernance de projets

82. La gouvernance de projets semble être un concept insaisissable, d'autant plus qu'il n'existe pas de définition communément admise de cette notion. Par conséquent, cela suppose que les acteurs doivent se forger leur propre compréhension de ce que recouvre la notion de gouvernance de projets ou essayer de lui trouver une signification appropriée à partir du contexte dans lequel le terme est utilisé.

83. Ce n'est que récemment que la question du lien entre la gouvernance interne et l'accomplissement des objectifs fixés a été abordée dans le cadre de la méthode et de la philosophie de la gouvernance de projets.

84. Turner³¹ avance que la gouvernance d'un projet suppose un ensemble d'interactions entre la direction du projet, son promoteur (ou conseil d'administration), son titulaire et d'autres parties prenantes. En outre, il préconise que la gouvernance du projet établisse le cadre dans lequel s'inscrivent les objectifs du projet, et dans lequel sont définis les moyens d'atteindre ces objectifs et de suivre les résultats.

²⁹ <https://www.oecd.org/governance/lobbying-in-the-21st-century-c6d8eff8-en.htm>.

³⁰ 1. Convention de l'OCDE – Convention sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales, 1997, 2. OCDE – Guide de bonnes pratiques pour les contrôles internes, la déontologie et la conformité, 2010. 3. Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales, 2011. 4. Convention des Nations Unies contre la corruption, 2003.

³¹ Turner, J. R. (2006). Towards a theory of project management: The nature of the project governance and project management. *International Journal of Project Management*, 24(2), 93 à 95.

85. Turner fait observer qu'il existe trois niveaux de gouvernance (figure II) au sein d'une organisation fondée sur un projet :

a) **Le niveau du conseil d'administration et la mesure dans laquelle celui-ci s'intéresse aux projets.** Dans le cadre des systèmes de gouvernance actuels, les conseils d'administration devraient s'intéresser beaucoup plus aux projets lancés dans l'entreprise qu'ils ne l'ont fait au cours de la période antérieure. Ce niveau prend en considération la gouvernance d'entreprise ;

b) **Le contexte dans lequel les projets se déroulent.** Dans l'organisation fondée sur un projet, l'établissement des méthodes permettant d'atteindre les objectifs vise à garantir la mise en place de la base organisationnelle nécessaire pour mener à bien les projets, et cela comporte deux volets. Le premier consiste à organiser la gestion des programmes et des portefeuilles afin de relier les projets à la stratégie de l'entreprise, ce qui permet de s'assurer que les bons projets sont réalisés. Le second volet vise à garantir la capacité de l'organisation à mener à bien les projets, afin que ceux-ci soient exécutés correctement. Ce niveau distingue la gouvernance de projets de la gouvernance d'entreprise ;

c) **Le niveau du projet lui-même.** Le projet en tant que tel est une organisation temporaire et a donc besoin d'être géré ; ainsi, selon le principe de la gestion fractionnée, des structures de gouvernance devraient exister au niveau du projet lui-même. Ce niveau se rapporte à la capacité d'exécution.

Figure II

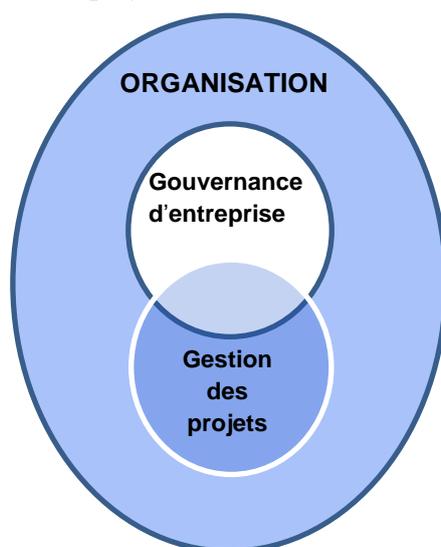
**Établir des liens entre la gouvernance de projets,
la gouvernance d'entreprise et la capacité d'exécution**



Source : J. R. Turner, Towards a theory of project management : The nature of the project governance and project management. International Journal of Project Management, 2006.

86. Cette approche est également celle de l'Association of Project Management (APM). La figure III montre en outre que la gouvernance de la gestion des projets (GoPM) est une composante de la gouvernance d'entreprise, mais que la plupart des méthodes et des activités liées à la gestion quotidienne des projets pris individuellement ne relèvent pas directement de la gouvernance d'entreprise.

Figure III
Gouvernance de la gestion des projets en contexte



Source : Association of Project Management (APM), 2004.

87. Les définitions de la gouvernance de projets sont diverses. L'APM la définit comme liée aux activités de projet et alignée sur les objectifs de l'organisation, tandis que pour Swee Han, elle porte sur les infrastructures et les processus mis en place par les organisations pour servir de cadre aux projets, et les mécanismes permettant de garantir la conformité.

88. Ces différences considérables dans les définitions ont des conséquences négatives. Les conseils d'administration qui sont responsables de la stratégie de gouvernance des projets se seront forgés leur propre conception de cette gouvernance à partir des termes utilisés pour la définir. Les directeurs, qui sont chargés de garantir que les organisations atteignent les objectifs fixés, et les gestionnaires, qui sont censés élaborer et mettre en œuvre des processus de gouvernance, doivent déterminer la teneur du mandat, ce qu'il convient d'accomplir et les modalités à adopter pour y parvenir.

IX. Principes de la gouvernance de projets

89. L'APM a formulé onze principes concernant les lacunes en matière de gouvernance de projets (dont sept sont mentionnés dans le présent document), qui, selon elle, peuvent aider une organisation à éliminer les facteurs fondamentaux de l'échec d'un projet :

- i) Absence de liens clairs avec les principales priorités stratégiques ;
- ii) Les cadres supérieurs ou, pour les projets de l'État, les membres du Parlement ne s'approprient pas et ne dirigent pas suffisamment le projet ;
- iii) Absence de collaboration efficace avec les parties prenantes ;
- iv) Lacunes en ce qui concerne les qualifications et les méthodes éprouvées en matière de gestion des projets et des risques ;
- v) Méconnaissance du secteur de l'approvisionnement ou manque de contact avec ce secteur au niveau des dirigeants ;
- vi) L'évaluation des propositions est déterminée par le prix initial, plutôt que par le rapport qualité-prix à long terme ;
- vii) L'attention accordée au fractionnement de l'élaboration et de l'exécution des projets en étapes gérables est insuffisante.

90. Ces onze principes sont étayés par 42 questions clés³², qui portent sur quatre domaines essentiels :

- i) L'efficacité et la rationalité des processus de gestion du portefeuille de projets ;
- ii) L'appui apporté aux projets par leurs promoteurs ;
- iii) La gestion et l'administration des projets ;
- iv) La communication d'informations et l'établissement de rapports.

91. L'objectif est de garantir que tous les projets sont regroupés au sein d'un même portefeuille, que les fonctions et les responsabilités sont associées à la capacité de décision, que les équipes responsables des projets sont en mesure de les mener à bien et que les informations destinées à étayer les processus décisionnels sont fournies en temps utile, de manière pertinente et fiable.

92. Cela étant, la bonne gouvernance d'un projet nécessite l'application des principes suivants :

- a) **Associer les cadres supérieurs.** Ce sont eux qui prennent les décisions, et les initiatives de ce type doivent solliciter leur participation et leur adhésion ;
- b) **Se concentrer sur les objectifs en matière de gouvernance.** Éviter la complexité, la confusion et les conflits en choisissant les objectifs les plus appropriés ;
- c) **Faire en sorte que les personnes chargées de la gouvernance de projets soient investies d'un sentiment d'appropriation et de responsabilité.** Plus qu'un individu, c'est un groupe restreint de collaborateurs expérimentés qui doit être désigné pour proposer, suivre et contrôler un programme de gouvernance. Il est souhaitable que les membres du conseil d'administration de l'entreprise soient responsables du processus de gouvernance ;
- d) **Structurer la gouvernance aux niveaux du portefeuille de projets, du programme et du projet.** La cohérence et la synergie sont des atouts qui permettent de faire adopter les projets et de les mener à bien ;
- e) **Assurer la transparence.** La visibilité est essentielle car elle permet d'instaurer la confiance et de faire mieux connaître le processus ;
- f) **Mettre au point une nouvelle conception du projet et le réorganiser.** La gouvernance est un processus évolutif. Il est utile de tirer les leçons des erreurs dues à des inexactitudes et de s'appuyer sur les nouvelles connaissances ou leurs améliorations ;
- g) **Transmettre des connaissances et apprendre.** Il est essentiel d'examiner et d'analyser les nouveaux mécanismes de gouvernance et les mécanismes améliorés, et de réfléchir à leur pertinence.

X. Objectif : bonne gouvernance de projets en ce qui concerne les aspects environnementaux et sociétaux

93. Le système de gestion des ressources devrait permettre de quantifier ou de décrire qualitativement les résultats des projets pour chacun des principaux critères. Il devrait fournir des éléments de référence et des orientations aux responsables de la mise en œuvre des projets sur les aspects essentiels de la bonne gouvernance, tels que :

- **Les capacités et les compétences de base³³** – On distingue trois dimensions différentes en la matière : connaissances, aptitudes personnelles et performances. Les aptitudes personnelles se répartissent en six domaines : accomplissement et action, aide et services à autrui, effet produit et influence, gestion, capacités cognitives et efficacité personnelle.

³² Association for Project Management (2004). Directing change: A guide to governance of project management. High Wycombe, Royaume-Uni, Association for Project Management.

³³ <https://www.pmi.org/learning/library/core-competencies-successful-skill-manager-8426>.

- **La mise en œuvre (y compris la teneur en éléments locaux)** – La phase de mise en œuvre (ou d'exécution) du projet est celle pendant laquelle les perspectives et les plans se concrétisent. Il s'agit de la conclusion logique, après l'évaluation, la prise de décisions, la conception, la planification, la demande de fonds et la mobilisation de ressources financières se rapportant à un projet. L'exécution technique est une partie de la mise en œuvre d'un projet³⁴.
- **L'innovation nécessaire pour surmonter les difficultés**³⁵ – les projets ont toujours été exposés à de fortes pressions. Un large éventail de contraintes liées aux projets, telles que des délais serrés, des ressources limitées et des exigences de qualité élevées, imposent une amélioration continue de la gestion des projets. Les nouvelles technologies, les nouveaux concepts et les nouveaux types de services tels que l'intelligence artificielle, les mégadonnées, la réalité de synthèse, les villes intelligentes ou l'infrastructure en tant que service (IaaS) peuvent apporter des solutions aux difficultés rencontrées dans la réalisation des projets. Cependant, il faut être conscient des difficultés, trouver des solutions appropriées et les coordonner au moyen d'approches novatrices de la conception.
- **L'objectif « Zéro dommage, zéro déchet »** – Un large éventail de réunions de consultation et d'ateliers a été organisé en 2017. Le processus qui a eu lieu en 2017 s'est lui-même appuyé sur une série de réunions interrégionales, de visites d'étude et d'ateliers organisés en coopération avec des organisations internationales telles que la Commission économique pour l'Europe (CEE), l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA), le Programme ibéro-américain de science et de technologie pour le développement, et au niveau local, en association avec des organismes nationaux, des associations professionnelles et des entreprises du secteur privé. Il s'agit notamment de la Fédération européenne des géologues (FEG), du Centre africain de développement minier et du Forum mondial de ressources. Sur la base de ces activités, deux « exigences zéro » ont été définies concernant la gestion durable des ressources naturelles : zéro déchet et zéro dommage³⁶. Une analyse est actuellement effectuée en Chine sur la politique du « zéro déchet » appliquée à la gestion des résidus d'uranium à l'aide de techniques d'extraction informatisées.
- **Estimation des volumes et des prévisions** – Comment recueillir et estimer les informations existantes sur les volumes et les prévisions dans le cadre d'un projet, en combinaison avec les études prospectives existantes utilisées comme référence pour élaborer des scénarios concernant les années à venir.
- **Documents** – L'établissement du dossier d'exécution du projet est le processus qui consiste à consigner les principales caractéristiques du projet et à établir les documents nécessaires à sa bonne exécution. Autrement dit, il s'agit d'un terme générique qui recouvre tous les documents établis au cours du projet.
- **Analyse des résultats** – Il s'agit principalement de la traduction en informations utiles des données brutes recueillies dans le cadre du projet.

XI. Gouvernance et axe E de la CCNU

94. La CCNU spécifie les critères de classification des ressources sur la base de trois éléments principaux : le niveau de confiance, la faisabilité technique et la viabilité environnementale, sociale et économique (représentés dans un tableau tridimensionnel en tant qu'axes G, F et E). Il est recommandé d'envisager de renommer l'axe E « viabilité

³⁴ <https://sswm.info/humanitarian-crises/urban-settings/planning-process-tools/implementation-tools/project-implementation>.

³⁵ <https://www.ipma.world/overcoming-challenges-of-project-work-through-innovations-in-project-management/>.

³⁶ Classification-cadre des Nations Unies pour les ressources au service de la réalisation des objectifs de développement durable – Transformer les ressources naturelles de notre monde : vers une modification profonde de la Classification-cadre des Nations Unies pour les ressources ?

environnementale, sociale, économique et de gouvernance » dans les futures mises à jour de la CCNU.

95. Ces dernières années, les questions de gouvernance ont pris une importance considérable dans le contexte de la classification des ressources. De nombreux projets ont été retardés ou annulés parce qu'ils ne répondaient pas aux attentes en matière de gouvernance, même lorsqu'ils remplissaient par ailleurs tous les autres critères de viabilité.

96. La Classification-cadre des Nations Unies pour les ressources (version actualisée en 2019, CEE Série énergie n° 61 et document ECE/ENERGY/125) a été publiée en janvier 2020. Le présent rapport contient des orientations relatives à la classification des projets sur l'axe Viabilité environnementale, économique et sociale (axe E) à la lumière du rapport mis à jour en 2019, mais il ne porte pas sur les recommandations supplémentaires qui ont été formulées concernant la gouvernance.

97. Il existe de nombreuses études sur les questions de gouvernance, principalement sur la manière de les traiter lors de l'élaboration d'un projet, mais aucune de ces études ne porte sur la classification.

A. Étapes de la classification en catégories

98. Les étapes du processus de classification en catégories pour ce qui concerne la gouvernance devraient être notamment les suivantes :

- Définir l'aléa pertinent se rapportant à la gouvernance ;
- Estimer la probabilité (quantitative ou qualitative) que les problèmes liés à la gouvernance soient résolus et le restent pendant tout le cycle de vie prévu du projet ;
- Examiner le niveau d'activité nécessaire pour résoudre les problèmes liés à la gouvernance par rapport au niveau d'activité au moment de l'évaluation.

99. Il convient de mentionner les points suivants :

- L'évaluation des facteurs se rapportant à la gouvernance à des fins de classification des ressources n'est pas une pratique courante. Les évaluateurs devraient veiller à exercer des compétences d'un niveau approprié, ce qui peut les amener à consulter d'autres experts ;
- L'évaluation et la classification ne peuvent être fondées que sur les informations disponibles à la date effective à laquelle elles sont réalisées. Des changements ultérieurs peuvent rendre nécessaires une réévaluation et une reclassification ;
- Les éléments attestant de l'évaluation et de la classification en catégories de l'aléa se rapportant à la gouvernance doivent être pleinement documentés et fournir une piste de vérification.

100. L'estimation de la probabilité doit être d'un niveau permettant la classification dans une sous-catégorie de la CCNU (la catégorie peut par exemple être la même pour une probabilité de 60 ou de 70 %). Elle ne nécessite pas forcément un calcul formel ou une grande précision.

101. L'estimation de la probabilité liée à la plupart des aléas se rapportant à la gouvernance reposera sans doute sur la conviction personnelle ou subjective qu'un événement va se produire. Il existe différentes méthodes pour procéder à des estimations subjectives de probabilité, qui vont de simples « hypothèses » à des procédés Delphi très élaborés combinant les intuitions d'un groupe d'experts. La méthode employée pour estimer une probabilité devrait être documentée.

B. Aléas

102. Un aléa est un critère ou une condition spécifique à remplir avant qu'un projet puisse être mis en œuvre. Un aléa est propre à l'une des catégories E, F ou G.

103. Bien que les aléas puissent varier d'un projet à l'autre, nombre d'entre eux comporteront des dimensions liées à la gouvernance. Il y aura généralement des aléas multiples et la classification d'ensemble des projets devra reposer sur celui qui est le moins bien classé.

C. Catégories et sous-catégories de l'axe E relatives aux aspects environnementaux, sociaux et économiques et à la gouvernance

104. Les catégories et sous-catégories de l'axe E qui seront définies dans les futures versions de la CCNU devraient être directement liées au niveau de confiance dans la possibilité de surmonter les aléas concernés.

105. E1 et ses sous-catégories sont les projets dont il a été confirmé que le développement et l'exploitation sont environnementalement, socialement et économiquement viables. Les aléas permettant de passer de la catégorie E2 à la catégorie E1 sont :

- Ceux qui ont été surmontés et qui n'empêchent pas de changer de catégorie, c'est-à-dire ceux qui ne sont plus des aléas ;
- Ceux qui n'ont pas été surmontés mais pour lesquels on peut « raisonnablement s'attendre à ce que toutes les conditions nécessaires soient remplies dans un délai raisonnable ». Le terme « confirmé » dans la définition de E1 implique qu'il doit y avoir peu de doute (une probabilité > 90 %) que cette condition sera remplie. Cette conviction doit s'appuyer sur une documentation pertinente et vérifiable ou sur des éléments équivalents, notamment des autorisations réglementaires et autres prouvant que le projet devrait remplir toutes les conditions environnementales, sociales ou se rapportant à la gouvernance.
- En revanche, ceux qui n'ont pas été surmontés et dont on ne peut pas « raisonnablement s'attendre à ce que toutes les conditions nécessaires soient remplies dans un délai raisonnable » empêcheraient un changement de catégorie.

106. E2 : Le développement et l'exploitation devraient devenir viables environnementalement, socialement, économiquement et du point de vue de la gouvernance dans un avenir prévisible. Cela implique qu'il est plus probable qu'improbable (probabilité > 50 %) que le développement devienne viable environnementalement, socialement et du point de vue de la gouvernance.

107. E3 : Tout projet ne remplissant pas les conditions des catégories E2 ou E1 sera classé en catégorie E3. Les quantités qu'il est prévu d'extraire mais qui ne seront pas utilisées ou qui seront consommées au cours des opérations entrent dans la sous-catégorie E3.1.

108. La probabilité que les questions d'environnement, de société et de gouvernance soient résolues pour toute la durée du cycle de vie d'un projet dépend des caractéristiques de ce projet ainsi que du contexte juridique, réglementaire et social dans lequel il devra être mené à bien.

109. Toute considération quant au niveau d'activité requis ainsi qu'à l'état des efforts déployés pour résoudre les questions d'environnement, de société et de gouvernance au moment de l'évaluation et de la classification dépendra du projet et du niveau d'engagement des parties concernées pour aborder les questions suivantes :

- L'engagement actif des parties prenantes ne garantit pas nécessairement que les aléas seront surmontés avec succès. De la même manière, un manque d'engagement ne signifie pas nécessairement que le projet ne pourra pas aller de l'avant. Lorsqu'aucune activité n'est requise, ou alors seulement une activité de routine, les questions d'environnement, de société et de gouvernance peuvent ne pas constituer des aléas. Dans d'autres cas, un niveau d'effort élevé et l'engagement actif des parties concernées peut s'avérer indispensable pendant une période prolongée ;
- Les éléments attestant de l'engagement actif des parties prenantes pour surmonter les aléas environnementaux, sociaux et se rapportant à la gouvernance doivent être basés sur une documentation substantielle, car une affirmation non corroborée ou un effort

de pure forme ne suffiront pas. La nature de ces éléments dépendra du projet et des questions d'environnement, de société et de gouvernance en jeu.

- Les conséquences du manque d'engagement actif des parties prenantes pour surmonter les aléas environnementaux, sociaux et se rapportant à la gouvernance dépendront de la situation. Dans un secteur de mise en valeur des ressources établi de longue date, l'approbation du projet pourrait être chose courante, exigeant peu d'efforts. Dans d'autres cas, le projet pourrait ne pas être approuvé, mis en attente ou abandonné.

Annexe

Exemples de classification sur l'axe E en fonction des ressources

1. Les études de cas ci-après sont présentées à titre indicatif.

a) D'après un projet de rapport modifié du Groupe de travail de l'énergie renouvelable du Groupe d'experts de la gestion des ressources. La classification finale du projet est celle de la catégorie E potentielle la plus basse :

<i>Question/aléa potentiel</i>	<i>Niveau d'engagement</i>	<i>Probabilité d'agrément</i>	<i>Classe E potentielle</i>
Cadre juridique	Permis appropriés	Obtenus	E1
Cadre réglementaire	Permissions appropriées	Agrément accordé	E1
Accès aux marchés	Utilisation locale	99 %	E1
Contexte social	Pas d'objections prévisibles	90 %	E1
Contexte économique	Projet jugé économiquement viable	95 %	E1
Contexte politique	Pas de difficultés prévues	99 %	E1
Contexte de gouvernance	Pas d'objections prévisibles	90 %	E1
Autorisations/engagements internes et externes	Engagements pris	100 %	E1
Contexte environnemental	Approbation des permis en cours. Question de l'habitat des grenouilles scarabées à lunettes noires	50 %	E2
Calendrier (< 5 ans ou > 5 ans)	< 5 ans	Incertain (voir le contexte environnemental)	E2
Classification finale = question la moins bien classée			E2

b) Spécifications pour l'application de la CCNU (mise à jour en 2019) : arbre de décision (axe E) pour faciliter la classification de projets géothermiques conformément à la CCNU.

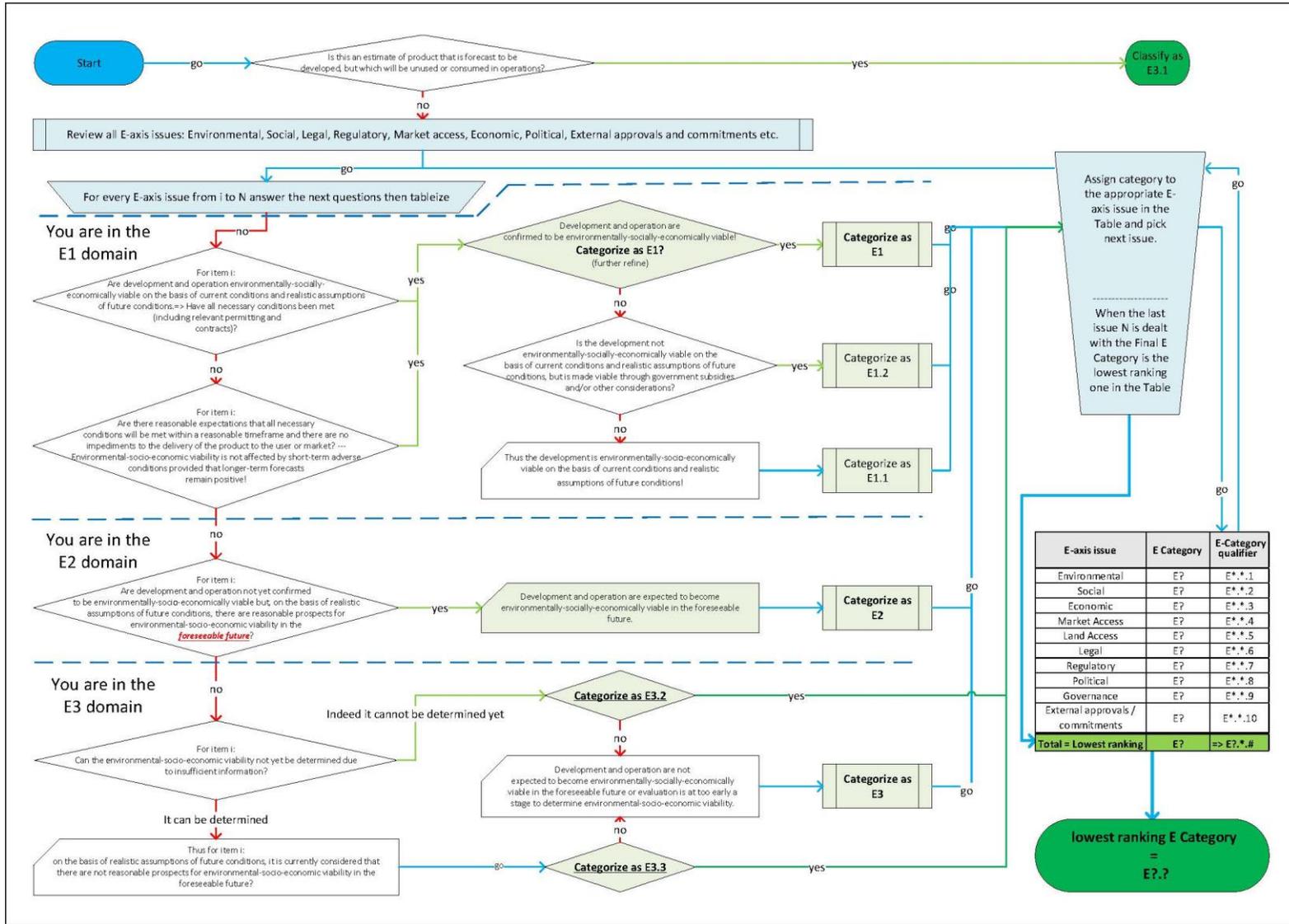
2. Le diagramme de la figure IV a été élaboré pour l'axe E. En suivant les flèches d'encadré en encadré l'utilisateur arrivera jusqu'à celui qui donnera la classification la plus appropriée au niveau hiérarchique le plus élevé pour l'axe E.

3. Les « cases finales » sont de couleur verte. Si l'on souhaite rester au premier niveau hiérarchique, il est possible dans la plupart des cas de s'arrêter au niveau de la case jaune appropriée. Les flèches reliant les cases sont de différentes couleurs : la flèche rouge

représente la direction si la décision est NON, la flèche verte représente la direction si la décision est OUI, et si la flèche est bleue aucune décision ne doit être prise (il s'agit seulement de transmettre les informations).

4. Une boucle est introduite car il y a potentiellement une suite de questions se rapportant au « permis social d'exploitation » dans les domaines économique, juridique, social, etc. qui doivent être résolues. Le niveau de classification le plus bas sur l'axe E détermine la classification finale du projet.

Figure IV
 Arbre de décision sur l'axe E pour faciliter la classification de projets géothermiques conformément à la CCNU



Auteur : Harmen Mijnlieff, TNO, Pays-Bas.

Appendice

Membres du Groupe de travail des aspects sociaux et environnementaux

Les membres du Groupe de travail des aspects sociaux et environnementaux, qui relève du Groupe d'experts de la gestion des ressources, sont :

Jim JENKINS (Coprésident)

Claudio VIRUES (Coprésident)

Kathryn CAMPBELL

Vitor CORREIA

Sigurd HEIBERG

Julian HILTON

Karen JENNI

Michael LYNCH-BELL

Sarah MAGNUS

Carrie McCLELLAND

Denis MWALONGO

Thomas SCHNEIDER

YANG Hua
