

Validation du Niger
Projet de rapport de Validation
Valdateur Indépendant, Adam Smith International
le 3 juillet 2017

1. RÉSUMÉ ANALYTIQUE

Le 2 juin 2016, le Conseil d'administration a convenu que la Validation du Niger au titre de la Norme ITIE 2016 commencerait le 1 juillet 2017. Le présent projet de rapport de Validation fait suite à un examen de l'assurance qualité de l'évaluation initiale du Secrétariat international. Le Valdateur est d'accord avec l'évaluation préliminaire du Secrétariat international selon laquelle sept Exigences ITIE (à savoir les Exigences n°1.1, 3.1, 3.3, 4.7, 4.8, 5.1 et 7.3) ont été pleinement mises en œuvre avec des progrès satisfaisants. Le Valdateur convient également de l'identification par le Secrétariat des 21 Exigences pour lesquelles des travaux supplémentaires sont nécessaires. Cependant, d'après l'évaluation du Valdateur, les Exigences n°4.2 et 4.4 doivent également être appliquées et se voir attribuer les scores « aucun progrès » et « progrès inadéquats » respectivement.

2. CONTEXTE

Des gisements d'uranium ont été découverts par la France avant l'indépendance du Niger en 1960. C'est en cherchant du cuivre que le Commissariat à l'énergie atomique a découvert de l'uranium dans la région d'Azelik dans le nord du pays en 1957. Le Niger est devenu un producteur d'uranium de premier plan qui occupait en 2016 la quatrième place mondiale après le Kazakhstan, le Canada et l'Australie. Le pays produit de l'uranium depuis les années 1970, du charbon depuis 1975, de l'or depuis 2004 et du pétrole brut depuis 2011 (Open Society Initiative for West Africa, 2014). En 2015, deux des mines nigériennes représentaient à elles seules 7,5 % de la production mondiale d'uranium (World Nuclear Association, 2016).

En 2017, le Niger possède quatre grandes exploitations d'uranium. Depuis 1968, la Société des mines de l'Air (SOMAIR) exploite plusieurs gisements autour d'Arlit dans le nord du pays. Son capital est détenu à hauteur de 63,4 % par AREVA et 36,6 % par l'État nigérien au travers de l'entreprise d'État SOPAMIN (Société du Patrimoine des Mines du Niger). Depuis sa création en 1974, la Compagnie minière d'Akouta (COMINAK) exploite des gisements d'uranium dans le nord-ouest du pays. Son capital est détenu à 34 % par AREVA, à 31 % par la SOPAMIN, à 25 % par OURD (Overseas Uranium Resources Development Company Ltd., Japon) et à 10 % par ENUSA (Empresa Nacional del Uranio S.A, Espagne). Dans le but de diversifier ses sources d'investissement étranger dans le secteur de l'uranium, l'État a octroyé de nouvelles licences d'uranium à d'autres groupes qu'Areva, ce qui a fait rapidement passer le nombre de licences minières de 6 en 2000 à 158 en 2009 (Open Society Initiative for West Africa, 2014). En 2007, une quatrième grande société d'exploitation d'uranium a été créée, la Société des mines d'Azelik (SOMINA). Détendue à 37,2 % par la China National Nuclear Corporation, à 33 % par la SOPAMIN, à 24,8 % par la société chinoise ZXJOY Invest et à 0,5 % par la société Korea Resources Corporation, la SOMINA est passée d'une production initiale de 100 tonnes d'uranium en 2011 à un niveau stable de 700 tonnes en 2015 (Energy Charter, 2015). En 2009, une joint-venture spéciale a été créée entre **Areva NC Expansion (66,65 %) – également une joint-venture détenue par Areva à 86,5 % et par KEPCO Korea Electric Power Co. à 13,5 % – le gouvernement nigérien (33,3 %) et la SOPAMIN (23,35 %)**. Initialement prévu pour 2012, le lancement de la mine dont la capacité est évaluée à 5 000 tonnes par an a toutefois été repoussé en raison de l'impact du faible prix des matières premières (Areva, 2016). Entre 2006 et 2012, le volume des exportations d'uranium a augmenté de 35 %, leur valeur a été multipliée par quatre et les recettes budgétaires générées par le secteur de l'uranium ont été multipliées par six (Partnership for Economic Policy, 2015).

Suite à des tensions entre le gouvernement et Areva, un accord historique a été conclu en 2014 sur l'augmentation des taux de redevance pour les deux principaux producteurs d'uranium, la COMINAK et la SOMAÏR, et pour reporter le lancement de la mine d'Imarouren en raison de conditions de marché défavorables (ITIE Niger, 2016). Cet accord, qui fait suite à l'expiration des licences minières d'Areva en décembre 2013, valide l'application de la loi minière de 2006 aux deux producteurs d'uranium d'Areva (la COMINAK et la SOMAÏR), ce qui devrait générer entre 20 et 30 millions d'euros supplémentaires pour le Trésor nigérien. Il concerne aussi l'établissement d'un « tarif nigérien » pour le concentré d'uranium couramment appelé yellowcake et la nomination de ressortissants nigériens aux organes de direction de la COMINAK et de la SOMAÏR (Présidence de la République de France , 2014).

Au Niger, les réserves prouvées de charbon, soit plus de 90 millions de tonnes métriques, se trouvent dans le nord du pays, mais la production actuelle du gisement d'Anou Araren d'une capacité de 18 millions de tonnes métriques alimente exclusivement la centrale thermique de la région d'Agadez. Un projet de mise en valeur d'un gisement de charbon de 70 millions [de tonnes] et de construction d'une centrale thermique connexe a été lancé en 2014 à Salkadamna dans la région de Tahoua. Depuis 2004, la Société des Mines du Liptako exploite la seule mine d'or industrielle du pays, la mine de Samira d'une capacité de 0,731 tonne métrique de minerai d'or. L'exploitation minière artisanale et à petite échelle est nettement plus répandue, avec une production totale de 63,91 kilogrammes en 2014 (ITIE Niger, 2016). Petit producteur pétrolier depuis l'entrée en service en 2011 du bloc d'Agadem exploité à l'est du pays par la China National Petroleum Corp. (CNPC), le Niger se targue désormais de posséder plus d'un milliard de barils de réserves pétrolières prouvées. Le pays produit un pétrole brut léger non corrosif d'une densité supérieure à 30 degrés API qui est acheminé par un oléoduc de 420 kilomètres jusqu'à la nouvelle raffinerie de Zinder ayant nécessité des investissements de 800 millions d'USD et exploitée par la SORAZ (Société de raffinage de Zinder), une joint-venture détenue à 60 % par la CNPC et à 40 % par le gouvernement nigérien. Environ un tiers de la capacité journalière de 20 000 barils de gazole et de 120 tonnes de GPL de la raffinerie est réservé au marché national, acheté par l'entreprise d'État SONIDEP (Société Nigérienne des Produits Pétroliers) qui détient le monopole sur l'approvisionnement du pays en pétrole et gaz et fixe les tarifs. Le reste de la production est destiné à l'exportation (Energy Charter , 2015). Au total, de 2009 à 2013, la CNPC a réalisé 77 découvertes sur un total de 99 puits d'exploration dans le bloc d'Agadem, pour un coût moyen inférieur à 5 millions d'USD par puits (Platts, 2015).

Dans l'intention d'élargir la production bien au-delà de la capacité de raffinage domestique sur le site de Zinder, la CNPC a proposé des plans en vue d'un raccordement du bloc pétrolier d'Agadem à l'oléoduc Tchad-Cameroun, pour rejoindre le projet pétrolier de la CNPC dans le bassin de Bongor au Tchad et permettre un accès à l'exportation par voie maritime. Cependant, en désaccord sur plusieurs points avec la CNPC, les autorités nigériennes cherchent à diversifier les investisseurs dans ses secteurs pétrolier et gazier. Le gouvernement nigérien a octroyé des licences à des sociétés pétrolières indépendantes du Royaume-Uni (Savannah Petroleum, 2014), d'Australie (International Petroleum) et du Nigéria (Platts, 2015). Malgré des réserves de gaz naturel estimées à un total de 18,6 milliards de mètres cubes, le gaz naturel n'est pas encore exploité dans le pays (Energy Charter , 2015) (US Geological Service , 2014). La production pétrolière a atteint environ 20 000 bpj en 2013, pour retomber à environ 16 000 bpj en 2014 (ITIE Niger, 2016). La production de la raffinerie a plus que décuplé entre 2011 et 2013 avant que ses volumes diminuent de 9 % en 2014. Cette baisse de production a affecté les exportations, notamment celles des produits raffinés qui ont chuté de plus de 95 %. La raffinerie a enregistré des pertes de 21 millions d'USD en 2014 et de 94 millions d'USD en 2015 (MENAS Associates, 2015) (Niamey.com, 2016). Ses marges ont aussi été affectées par une interruption technique de trois mois qui a débuté en juillet 2015 (IMF, 2016). Étant donné que la raffinerie représentait plus de 20 % des revenus extractifs de l'État en 2014, l'impact sur les finances publiques a été important (ITIE Niger, 2016).

Après deux années de croissance à deux chiffres, les revenus extractifs de l'État ont chuté de 28 % en 2014, à 315 millions d'USD. La part du secteur extractif dans les revenus totaux de l'État est passée de 36 % en 2013 à seulement 23 % en 2014. Dans la mesure où l'uranium représente plus de la moitié des exportations, la forte chute de 23 % des prix de ce minerai entre 2013 et 2014 a certainement joué un rôle à cet égard. Des facteurs nationaux se sont ajoutés à ces difficultés, comme la diminution des volumes de production dans les secteurs des mines et des hydrocarbures – 2 % et 4 % respectivement – au cours de cette période (ITIE Niger, 2016).

Au terme d'une élection à deux tours, le président Mahamadou Issoufou a été réélu en février 2016 en s'engageant à faire baisser la pauvreté (Financial Times, 2016). Le Niger qui compte quelque 17 millions d'habitants possède l'un des plus faibles indices de développement humain au monde. En 2014, le pays occupait la dernière place parmi les 188 pays couverts par ce classement et son revenu par habitant était évalué à 359 USD en 2015 (Financial Times, 2016) (UN Development Program, 2016) (World Bank, 2017). En 2013, plus de 60 % de la population du Niger vivait avec moins d'un dollar par jour (Reuters, 2014). Les problèmes de sécurité continus ont sapé le développement du secteur extractif nigérien. En 2010, sept employés et sous-traitants d'Areva, dont cinq Français, ont été kidnappés sur le site de la mine d'Arlit par des militants islamistes d'Al-Qaïda au Maghreb islamique (AQMI) (Libération, 2010). Quatre des sept otages ont été relâchés après trois ans de captivité dans le nord du Mali. En mai 2013, Areva a temporairement suspendu ses activités après l'explosion d'une voiture piégée dans un camp militaire d'Agadez et une attaque perpétrée sur le site de la mine d'uranium d'Arlit qui ont provoqué la mort de 20 soldats et d'un employé de la mine (Financial Times, 2013). Les attaques répétées de Boko Haram ont aussi causé de nombreux déplacements, y compris dans les zones hébergeant des activités extractives (Al Jazeera, 2016) (BBC, 2016) (RFI, 2017).

Bien que le Niger ait nettement progressé sur l'Indice de perception de la corruption de Transparency International suite aux réformes adoptées sous le gouvernement de Mahamadou Issoufou, passant de la 134^e place en 2011 à la 103^e en 2014 puis à la 99^e en 2015, il a ensuite légèrement reculé à la 101^e place en 2016, mais il faut noter que le nombre de pays couverts par l'Indice est passé de 168 à 176 cette même année (Transparency International, 2016) (ITIE Niger, 2016). Dans l'Enquête sur le budget ouvert réalisée en 2015 par l'International Budget Partnership, le Niger obtient un score de seulement 17 sur 100 pour la transparence de son budget national, 4 sur 100 pour la participation du public au processus budgétaire et 50 sur 100 pour la surveillance « limitée » exercée par la Cour des comptes sur l'exécution budgétaire. En revanche, le pays obtient un score de 73 sur 100 pour ce qui concerne la surveillance « adéquate » du budget par le Parlement (International Budget Partnership, 2016). Depuis 2012, l'État nigérien a progressé avec la publication du projet de budget avant son approbation. En revanche, le budget approuvé et les rapports intermédiaires sur l'exécution budgétaire n'ont été publiés qu'en interne (auprès du Parlement et du gouvernement). Le rapport sur la transparence fiscale réalisé en 2014 par le Département d'État américain constate que le Niger continue de publier des budgets nationaux incomplets où ne figurent ni les revenus des grandes entreprises d'État ni les dettes liées à leurs activités de production d'hydrocarbures. Ce rapport souligne toutefois des améliorations intervenues en 2013, notamment la publication des recettes pétrolières et gazières et la réalisation d'un premier audit sur les secteurs pétrolier et gazier (US Department of State, 2014). En 2014, le gouvernement a publié son budget annuel et ses rapports d'exécution budgétaire en ligne pour la première fois (US Department of State, 2015).

En application des dispositions du guide de Validation, le Secrétariat s'est chargé de la première étape de la Validation - la collecte des données initiales, les consultations avec les parties prenantes et la préparation de l'évaluation initiale des progrès en regard des Exigences ITIE (« l'évaluation initiale »). Le cabinet Adam Smith International (ASI) a été désigné Validateur Indépendant afin de vérifier si le travail du Secrétariat avait été mené conformément au guide de Validation. En tant que Validateur, les principales responsabilités d'ASI consistent à examiner et modifier l'évaluation initiale, le cas échéant, et à résumer

son examen indépendant dans ce rapport de Validation à soumettre au Conseil d'administration par l'intermédiaire du Comité de Validation.

1. Travail réalisé par le Validateur Indépendant

L'évaluation initiale du Secrétariat a été remise à ASI le 8 juin 2017. Notre équipe de Validation a entrepris cette phase du processus de Validation par le biais des actions suivantes : (1) un examen approfondi et une annotation de l'évaluation ITIE par chaque membre de l'équipe ; (2) un examen détaillé et des commentaires du Spécialiste multipartite de l'Exigence n°1 et du protocole de la société civile ; (3) un examen détaillé et des commentaires du Spécialiste financier des Exigences n°4, 5 et 6 ; (4) une consolidation des examens du présent projet de rapport de Validation, envoyé au Secrétariat international le 30 juin.

2. Remarques sur les limites de cette Validation

Le Validateur a examiné avec soin l'évaluation initiale du Secrétariat et, à ce stade, n'a qu'un seul commentaire à formuler sur les limites du processus de Validation.

D'après la rubrique **7.3 Écarts et recommandations des Rapports ITIE**, il est clair que le Niger a pris des mesures à partir des enseignements tirés pour identifier, enquêter et corriger les causes des écarts et pour tenir compte des recommandations issues du rapportage ITIE. Étant donné que le processus de Validation a identifié un problème important portant sur le manque de clarté concernant la participation de l'État (qui ne figure pas dans les Rapports ITIE), la Norme ITIE pourrait inclure, dans une mise à jour à venir, une référence aux recommandations issues du processus de Validation comme aspect supplémentaire de cette exigence.

3. Remarques sur l'évaluation initiale du Secrétariat international

La collecte de données initiales, les consultations avec les parties prenantes et la rédaction de l'évaluation initiale ont été généralement entreprises par le Secrétariat international en accord avec le guide de Validation 2016. La collecte des données s'est articulée en trois phases. Premièrement, en février 2017, un examen détaillé des documents disponibles portant sur la conformité du pays avec la Norme ITIE a eu lieu. Sans s'y limiter, il comprend :

- le plan de travail de l'ITIE et d'autres documents de planification, comme les budgets et les plans de communication ;
- les Termes de Référence du Groupe multipartite, ainsi que les procès-verbaux de ses réunions ;
- les Rapports ITIE et les informations complémentaires, comme les rapports de synthèse et les études de cadrage ;
- les documents de communication ;
- les rapports annuels d'avancement ;
- toute autre information présentant un intérêt pour la Validation.

Deuxièmement, une visite du pays s'est déroulée du 23 au 28 janvier 2017. Toutes les réunions ont eu lieu à Niamey. Le Secrétariat a rencontré le GMP et ses membres, l'Administrateur Indépendant et d'autres parties prenantes clés, y compris les membres des groupes de parties prenantes qui sont représentés au GMP sans toutefois y participer directement.

Outre le GMP dans son ensemble, le Secrétariat a rencontré ses parties constitutives (le gouvernement, les entreprises et la société civile), soit individuellement, soit en collège, en respectant des protocoles permettant de s'assurer que les parties prenantes sont libres d'exprimer leurs points de vue et que les demandes de confidentialité sont respectées.

2. REMARQUES GÉNÉRALES

- **Avancement de la mise en œuvre de l'ITIE**

Le gouvernement du Niger a annoncé son engagement à mettre en œuvre l'ITIE en mars 2005 et a officiellement lancé la mise en œuvre de l'ITIE en septembre 2006. Le Niger a été déclaré pays candidat à l'ITIE en septembre 2007 et conforme aux Règles de l'ITIE en mars 2011. Le Niger a ensuite élargi son périmètre de rapportage à ses activités de raffinage du pétrole lorsque la production pétrolière a commencé en 2011, et a participé à l'évolution de la Norme ITIE par sa présence active au sein du Conseil d'administration de l'ITIE. Les conclusions initiales de cet exercice de Validation laissent entrevoir une appropriation solide du processus ITIE par le pays, mais aussi une transition lente des Règles de l'ITIE vers la Norme ITIE. Malgré les nombreuses difficultés rencontrées par ce pays pauvre et enclavé de 17 millions d'habitants qui possède l'un des revenus par habitant les plus faibles au monde (359 USD en 2015), le gouvernement nigérien a consacré d'importantes ressources à la mise en œuvre de l'ITIE.

- **Impact de la mise en œuvre de l'ITIE**

Le niveau d'engagement des membres des trois collèges du GMP à l'égard du rapportage ITIE compte parmi les points forts de la mise en œuvre de l'ITIE au Niger. Sous la direction d'Abdoul Aziz Askia, secrétaire permanent et conseiller spécial à la Présidence de la République, le GMP a préparé plus de 90 % des Rapports ITIE du Niger, en réalisant lui-même la collecte des informations financières auprès des entités déclarantes et le rapprochement initial. Bien que le rôle du GMP dans le rapportage envoie un message positif sur l'appropriation du processus par le pays, le respect de la Norme ITIE et la qualité du rapportage ITIE en général posent problème.

Tandis que l'élargissement du rapportage ITIE aux secteurs pétrolier et gazier, y compris au secteur médian de la raffinerie, s'est bien déroulé, la contribution de l'ITIE au débat public reste limitée. Les impacts les plus tangibles de la mise en œuvre semblent être apparus à la suite de crises, plutôt que par la réforme des systèmes nationaux, et ne semblent pas coordonnés. La Cour des comptes a lancé pour la première fois des audits des revenus extractifs du gouvernement en raison des mesures correctives requises par le Conseil d'administration de l'ITIE lors de la première Validation du pays, menée en vertu des Règles de l'ITIE. L'ITIE a aussi contribué à la possibilité pour la société civile de demander des informations sur la gouvernance du secteur extractif, et le Conseil d'administration de l'ITIE est intervenu en 2014 pour obtenir la libération de membres du GMP issus du collège de la société civile, suite à leur arrestation. Il semble toutefois que la société civile, les entreprises et les donateurs fassent réaliser des études indépendamment de l'ITIE sur des questions sensibles telles que les transferts infranationaux, les chiffres de production et les impacts environnementaux.





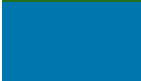


Malgré d'importantes difficultés logistiques, l'active société civile nigérienne a initié un vif débat national sur la gestion publique des ressources nationales, de l'uranium au pétrole. Bien que limitées et intégrées à d'autres actions de sensibilisation plus vastes menées par les OSC, les activités de diffusion et de sensibilisation ont montré l'intérêt marqué de la population pour les informations requises en vertu de la Norme ITIE, comme les transferts infranationaux, les chiffres de production et la prise en compte de l'environnement. Le défi pour l'ITIE Niger consiste à établir des mécanismes solides pour que les voix qui ne sont pas directement représentées au sein du Groupe multipartite soient entendues dans le débat national, qu'il s'agisse des voix des communautés locales, des parlementaires ou des associations de lutte contre la corruption, afin de garantir que la mise en œuvre de l'ITIE répond aux défis nationaux. Au Niger, l'ITIE a tendance à opérer en vase clos en tant que processus parallèle davantage axé sur la conformité que sur les défis locaux importants.

L'évaluation de la conformité réalisée par le Validateur Indépendant

Figure 1 – Évaluation du Validateur

Exigences ITIE		NIVEAU DE PROGRÈS				
		Aucun	Inadéquat	Significatif	Satisfaisant	Dépassé
Catégories	Exigences					
Suivi par le Groupe multipartite	Engagement de l'État (n°1.1)				■	
	Engagement des entreprises (n°1.2)			■		
	Engagement de la société civile (n°1.3)				■	
	Gouvernance du Groupe multipartite (n°1.4)		■			
	Plan de travail (n°1.5)			■		
Licences et contrats	Cadre légal (n°2.1)		■			
	Octroi des licences (n°2.2)		■			
	Registre des licences (n°2.3)		■			
	Politique sur la divulgation des contrats (n°2.4)		■			
	Propriété réelle (n°2.5)					
	Participation de l'État (n°2.6)	←	■			
Suivi de la production	Données sur la prospection (n°3.1)				■	
	Données de production (n°3.2)			■		
	Données d'exportation (n°3.3)				■	
Collecte des revenus	Exhaustivité (n°4.1)		■			
	Revenus perçus en nature (4.2)	→	■			
	Accords de troc (n°4.3)		■			
	Revenus provenant du transport (n°4.4)	→	■			
	Transactions liées aux entreprises d'État (n°4.5)		■			
	Paievements directs infranationaux (n°4.6)		■			
	Désagrégation (n°4.7)				■	
	Ponctualité des données (n°4.8)				■	
	Qualité des données (n°4.9)		■			
Attribution des revenus	Gestion des revenus et dépenses (n°5.1)			■		
	Transferts infranationaux (n°5.2)		■			
	Répartition des revenus (n°5.3)					
Contribution socioéconomique	Dépenses sociales obligatoires (n°6.1.a)		■			
	Dépenses quasi fiscales des entreprises d'État (n°6.2)		■			
	Contribution économique (n°6.3)			■		
Résultats et impact	Débat public (n°7.1)			■		
	Accessibilité des données (n°7.2)					
	Suivi des recommandations (n°7.3)				■	
	Résultats et impact de la mise en œuvre (n°7.4)			■		

Légende de la fiche d'évaluation

	Le pays n'a pas progressé dans la satisfaction de l'exigence concernée. L'objectif général de cette dernière n'est aucunement rempli.
	Le pays a progressé de façon inadéquate dans la satisfaction de l'exigence concernée. Des aspects importants de l'exigence n'ont pas été mis en œuvre et l'objectif général de cette dernière est loin d'être rempli.
	Le pays a progressé dans la satisfaction de l'exigence concernée. Des aspects importants de l'exigence ont été mis en œuvre et l'objectif général de cette dernière est rempli.
	Le pays est conforme à l'Exigence ITIE concernée.
	Le pays a été au-delà de l'exigence concernée.
	L'exigence est seulement encouragée ou recommandée et ne doit pas être prise en compte dans l'évaluation de la conformité.
	Le Groupe multipartite a démontré que cette exigence n'était pas applicable au pays.

3. CONCLUSIONS DÉTAILLÉES

Cette section met en exergue les domaines pour lesquels le Validateur est en désaccord avec les conclusions de l'évaluation initiale, ceux pour lesquels il a besoin de davantage d'éclaircissements, ainsi que ceux à propos desquels il tient à souligner un aspect particulier.

2.6 Participation de l'État

Le Rapport ITIE ne fournit pas de liste exhaustive des entreprises d'État actives dans le secteur extractif, omettant la CMEN, la CNTPS, la SML et la SONICHAR, dans lesquelles l'État avait pourtant une participation majoritaire en 2014. Le Rapport ITIE n'explique pas la relation financière qui existait à cette époque entre ces entreprises d'État et l'État, tout particulièrement les règles et les pratiques qui régissaient les transferts de fonds entre les entreprises d'État et l'État, les bénéfices non répartis, le réinvestissement et le financement par des tiers.

Le score « aucun progrès » est défini à la page 34 de la Norme ITIE comme s'appliquant lorsque « tous les aspects ou presque de l'exigence restent à mettre en œuvre et que l'objectif général de cette dernière n'est pas rempli ». Notre avis est que cette définition s'applique à cette exigence.

4.1 Groupe multipartite

En ce qui concerne l'Exigence n°1.4, il convient de souligner qu'il existe un engagement clair de la part des membres du GMP vis-à-vis de la mise en œuvre de l'ITIE. Cependant, l'absence d'une structure de gouvernance institutionnelle claire et mise à jour ainsi que de Termes de Référence du GMP représentent une inquiétude majeure, tout particulièrement au vu de la portée élargie de la Norme ITIE 2016.

L'absence de procédures et d'une structure de gouvernance cohérentes a porté à confusion en termes de clarté des processus, représentation, rôles et responsabilités parmi le GMP et les autres parties prenantes, ce qui a à son tour affaibli le processus dans son ensemble. Ceci correspond à des progrès inadéquats dans la satisfaction de l'Exigence n°1.4 de la Norme ITIE 2016.

4.2 Revenus en nature

L'équipe de Validation recommande de revoir le score à la baisse en ce qui concerne cette exigence et d'attribuer le score « aucun progrès ».

Les arguments avancés par le Secrétariat international eu égard à l'analyse des revenus en nature prêtent quelque peu à confusion. L'Administrateur Indépendant fait part du fait que les revenus en nature n'existent pas au Niger. Cependant, il débat des seuils de matérialité pour les revenus en nature issus du pétrole, de l'uranium et de l'or et de la possibilité de l'existence ou de l'absence de recettes en nature des institutions publiques.

S'il existe des preuves convaincantes de l'absence de revenus en nature dans le pays tel que l'affirme l'Administrateur Indépendant, et que le GMP est également de cet avis, d'après le guide de Validation, la conclusion recommandée de l'évaluation doit être que l'Exigence n°4.2 ne s'applique pas au Niger.

Cependant, si le GMP est incapable de présenter des preuves détaillées et de mener des discussions approfondies lorsqu'il examine cette exigence, ce qui semble être le cas en l'espèce, et que le Secrétariat international juge qu'il existe des arguments convaincants montrant que des revenus perçus en nature susceptibles d'être considérés comme significatifs conformément à la définition du seuil de matérialité du GMP pour ces types de revenus pourraient bien avoir été perçus par les agences gouvernementales, alors la conclusion est soit qu'il n'y a eu « aucun progrès » soit qu'il s'agit de « progrès inadéquats ».

D'après l'évaluation initiale du Secrétariat international, « ...un examen des procès-verbaux des réunions du Groupe multipartite qui sont accessibles au public confirme que le Groupe multipartite n'a pas discuté de la question de la matérialité des revenus perçus en nature » (Cf. la page 73).

Dans le cas présent, il semble qu'il n'y ait eu « aucun progrès » dans l'évaluation minutieuse de l'Exigence n°4.2 relative aux revenus perçus en nature par le GMP et l'Administrateur Indépendant.

4.4. Revenus provenant du transport

L'équipe de Validation recommande de revoir le score à la baisse et d'attribuer la note « progrès inadéquats ».

Conformément aux commentaires du Secrétariat international corroborés par les informations recueillies (voir page 76), des activités de transport de pétrole et d'uranium ont au moins lieu au Niger.

Le GMP a affirmé que les revenus provenant du transport ne sont pas significatifs, mais il n'existe aucune preuve qu'il y a eu des discussions et accords entre ses membres concernant le seuil de matérialité. En outre, le Rapport ITIE 2014 du Niger n'a pas apporté de précisions sur les obligations en matière de transport contenues dans les contrats qui ont été conclus, la divulgation des revenus provenant du transport dans le pays n'étant par conséquent pas suffisante.

4. RECOMMANDATIONS

Les recommandations suivantes correspondent aux mesures correctives applicables à la mise en œuvre des Exigences ITIE et peuvent nécessiter des réformes spécifiques dont le GMP et le gouvernement peuvent envisager l'adoption. Ces recommandations peuvent aussi aider le Niger à utiliser davantage l'ITIE comme un instrument de soutien aux réformes.

- Le GMP est vivement encouragé à réexaminer, en collaboration avec le gouvernement, les dispositions institutionnelles applicables à la mise en œuvre de l'ITIE au Niger et à convenir de TdR pour garantir la prise en compte de tous les aspects de l'Exigence n°1.4. Le GMP doit demander à chaque groupe de parties prenantes de clarifier ses procédures internes de sélection et de représentation pour améliorer la transparence et la participation au processus. Le GMP doit aussi adopter un processus pour assurer une plus grande redevabilité de ses représentants envers les collègues. Ce processus devra inclure la mise en place de mécanismes de consultation et de communication entre les représentants du GMP et leur collège au sens large. Enfin, le GMP et les parties prenantes du gouvernement sont encouragés à étudier la possibilité de consolider le secrétariat national grâce à un renforcement ciblé et spécifique des capacités et/ou en recrutant si nécessaire de nouveaux membres du personnel.
- Le gouvernement du Niger doit envisager de revoir le cadre juridique de l'enregistrement des ONG et des associations de développement ou d'établir un guichet unique pour l'enregistrement des OSC.
- Le GMP doit convenir en priorité d'un plan de travail lié aux priorités nationales et issu d'une large consultation des parties prenantes. Le GMP est encouragé à examiner comment l'alignement des

débats de l'ITIE sur les discussions et les priorités du pays pourrait renforcer leur pertinence et favoriser, de ce fait, une participation plus active de tous les groupes de parties prenantes. Le GMP doit aussi veiller à ce que son plan de travail soit mis à jour chaque année et contienne une liste réaliste d'activités sur le rapportage ITIE, la diffusion et la sensibilisation, la correction des problèmes de capacités et le suivi détaillé des recommandations spécifiques de l'ITIE.

- Les entreprises extractives doivent mettre en place des mécanismes permettant de coordonner leurs activités et de communiquer avec l'ensemble de leur collège, notamment les entreprises pétrolières et gazières et les entreprises de prospection minière. Les membres du GMP issus du secteur de l'industrie doivent aussi veiller à s'investir autant dans les activités de cadrage, de diffusion et de sensibilisation que dans la collecte des données destinées aux Rapports ITIE.
- Conformément à l'Exigence ITIE n°2.1, le GMP est tenu de divulguer une description du cadre légal et du régime fiscal applicables aux industries extractives. Ces informations doivent comprendre une description succincte du régime fiscal, incluant le niveau de décentralisation fiscale, un aperçu des lois et de la réglementation pertinentes, et des informations sur les rôles et responsabilités des entités de l'État concernées, y compris la DGI, la DGTCP, le MMID et le MEP.
- Il est recommandé que le GMP envisage de préparer une description du régime fiscal applicable et explique tout écart par rapport au cadre juridique et réglementaire pour ce qui concerne les revenus réservés aux communautés locales.
- Le GMP est tenu de divulguer les informations liées à l'octroi ou au transfert des licences se rapportant aux entreprises conformément à l'Exigence ITIE n°2.2.a. Dans le cadre du traitement de cette exigence, le GMP est encouragé à suivre une approche étape par étape énoncée dans la Note d'orientation 4¹ publiée par le Secrétariat international de l'ITIE. La transparence dans l'octroi et le transfert des licences et un examen de l'efficacité et de l'efficience du système d'attribution des licences pourraient améliorer l'environnement des affaires et soutenir l'effort du gouvernement visant à attirer des investissements directs étrangers (IDE).
- Les pays mettant en œuvre l'ITIE sont tenus de maintenir un/des système(s) de cadastre ou de registre accessible(s) au public, conformément à l'Exigence n°2.3. Dans le cadre du traitement de cette exigence, le GMP est encouragé à suivre une approche étape par étape énoncée dans la Note d'orientation 3² publiée par le Secrétariat international de l'ITIE.
- Sur la base de la définition de la Norme figurant dans l'Exigence ITIE n°2.6.a, il est recommandé que le GMP convienne d'une définition de ce qu'est une entreprise d'État au Niger. Le GMP est tenu d'expliquer les règles et les pratiques courantes qui régissent les relations financières entre le gouvernement et les entreprises d'État, telles que les règles et les pratiques régissant les transferts de fonds entre l'entreprise d'État et l'État lui-même, les bénéfices non répartis, le réinvestissement et le financement par des tiers. Conformément à l'Exigence ITIE n°2.6.b, les

¹ Note d'orientation 4, Octroi des Licences, Secrétariat international de l'ITIE, juin 2016, <https://eiti.org/fr/NO4>.

² Note d'orientation 3, Registre des Licences, Secrétariat international de l'ITIE, juin 2016, <https://eiti.org/fr/NO3>.

entreprises d'État doivent divulguer leur niveau de propriété dans les entreprises minières, pétrolières et gazières actives au Niger, y compris dans les entreprises détenues par des filiales d'entreprises d'État ou par des opérations conjointes, ainsi que de tout changement dans leur niveau de participation durant la période de déclaration. Il est recommandé que le GMP travaille en étroite collaboration avec la SOPAMIN afin de fournir des informations plus actualisées sur les activités de recherche et de contribuer à informer le citoyen ordinaire des possibilités comme des défis auxquels est confronté le secteur extractif.

- Le GMP devra veiller à ce que les futurs Rapports ITIE divulguent la valeur de la production totale par matière première, en plus des volumes de production.
- Le GMP devra veiller à ce que tous les flux de revenus répertoriés sous l'Exigence n°4.1.b soient inclus dans le périmètre du rapprochement, et que le seuil de matérialité pour sélectionner les entreprises garantisse que tous les paiements susceptibles d'avoir une incidence sur l'exhaustivité de la déclaration ITIE soient inclus dans le périmètre du rapprochement. La liste des entreprises aux revenus significatifs doit également être clairement dressée. Le GMP est invité à considérer si la détermination d'un seuil de matérialité quantitatif pour sélectionner les entreprises garantirait la réalisation de ces objectifs. Le GMP doit veiller à ce que le prochain Rapport ITIE du Niger comprenne l'évaluation de l'importance des omissions par l'Administrateur Indépendant, sa déclaration concernant l'exhaustivité du Rapport ITIE et l'inclusion de la divulgation exhaustive unilatérale des revenus significatifs en provenance des entreprises non significatives par le gouvernement.
- Le GMP est encouragé à examiner la participation des entreprises d'État dans la commercialisation des produits minéraux et à renforcer la transparence des différents mécanismes de tarification des produits minéraux conformément à l'Exigence ITIE n°4.2.
- Le GMP est encouragé à inclure un examen des contrats existants dans les prochains Rapports ITIE pour établir la matérialité des accords de troc. Il est particulièrement encouragé à revoir à la lumière de l'Exigence ITIE n°4.3 l'accord stratégique conclu en mai 2014 entre le gouvernement nigérien et Areva.
- Conformément à l'Exigence ITIE n°4.4, le GMP est encouragé à préparer une définition de la matérialité en rapport avec les revenus provenant du transport. Plus particulièrement, le GMP pourrait inclure dans le rapportage ITIE la CNTPS qui transporte des concentrés d'uranium d'Arlit à Cotonou au Bénin, ainsi que d'autres entreprises d'État similaires.
- Il est recommandé que le GMP inclue dans les prochains Rapports ITIE tous les paiements significatifs perçus par les entreprises d'État au nom de l'État et tous les paiements versés à l'État par toutes les entreprises d'État, conformément à l'Exigence n°4.5.
- Conformément à l'Exigence n°4.6, le GMP devra vérifier la matérialité des paiements infranationaux directs et s'assurer que tous les paiements infranationaux directs significatifs sont rapprochés dans les prochains Rapports ITIE.

- Lors de la préparation des prochains Rapports ITIE, le GMP devra trouver une solution pratique à la mise en place d'une certification d'assurance qualité des divulgations ITIE par le gouvernement et les entreprises permettant de s'assurer que les paiements et les revenus rapprochés sont soumis à un audit crédible et indépendant conforme aux normes internationales d'audit. Le GMP doit convenir avec l'Administrateur Indépendant d'une approche rigoureuse permettant d'assurer la crédibilité des données divulguées dans le Rapport ITIE conformément à l'Exigence ITIE n°4.9. Le GMP pourrait vouloir évaluer la faisabilité de l'intégration du rapportage ITIE dans les systèmes publics conformément à l'Exigence ITIE n°4.9.c.
- Conformément à l'Exigence ITIE n°5.1, le GMP doit indiquer si les revenus extractifs sont repris dans le budget de l'État et fournir une explication sur l'allocation de revenus extractifs hors budget.
- Conformément à l'Exigence ITIE n°5.2, le GMP est tenu de s'assurer que les transferts infranationaux significatifs sont divulgués. Le GMP doit divulguer la formule de partage des revenus, ainsi que tout écart entre le montant des transferts calculé à partir de la formule de partage des revenus et le montant réellement transféré entre le gouvernement central et chaque entité infranationale concernée. Le GMP est encouragé à rapprocher ces transferts.
- Le GMP est tenu de divulguer les dépenses sociales des entreprises rendues obligatoires par la loi ou par un contrat avec l'État. Si possible, le GMP est encouragé à rapprocher ces transactions. Le GMP doit établir si ces paiements sont accordés en nature et envisager de divulguer la nature des paiements et la valeur estimée des transactions en nature, conformément à l'Exigence ITIE n°6.1.
- Le Groupe multipartite est tenu de mettre au point un processus de déclaration pour que les entreprises d'État puissent divulguer leurs dépenses quasi fiscales dans le but d'atteindre un niveau de transparence égal à celui qui existe pour les autres paiements et flux de revenus, et d'inclure les filiales des entreprises d'État ainsi que les opérations conjointes, conformément à l'Exigence ITIE n°6.2.
- Le GMP doit divulguer des informations complètes sur la contribution des entreprises extractives à l'économie pour l'année fiscale couverte par le Rapport ITIE, conformément à l'Exigence ITIE n°6.3, y compris les chiffres totaux sur l'emploi dans le secteur extractif et des estimations pour le secteur informel.
- Le GMP doit chercher des moyens de garantir que les autres parties prenantes sont encouragées à participer plus activement à la préparation en amont des stratégies de communication et non pas uniquement aux activités de diffusion en aval. Le GMP et la société civile doivent continuer d'approcher les communautés locales, particulièrement celles concernées par les activités extractives, conformément à l'Exigence ITIE n°7.1.e. Compte tenu de ses importants défis logistiques, le GMP pourrait envisager d'élaborer des mécanismes de consultation plus officiels avec les communautés concernées par l'exploitation minière, par exemple en renforçant les capacités des points de contact régionaux pour leur permettre de faire entendre leur opinions auprès du GMP.

- Dans le cadre de son examen annuel du plan de travail, le GMP doit envisager d'examiner le rôle que l'ITIE pourrait jouer pour intégrer les priorités nationales dans les réformes des industries extractives, conformément à l'Exigence ITIE n°7.4.a.iv. Le GMP pourrait également vouloir envisager d'entreprendre une étude d'impact en vue d'identifier les impacts tangibles sur les communautés locales et les autres parties prenantes, afin de déterminer dans quelle mesure l'ITIE a contribué à améliorer la gestion des finances publiques et la gouvernance des secteurs minier, pétrolier et gazier.
- Le GMP et le gouvernement doivent continuer d'assurer le suivi des recommandations de l'ITIE et veiller à ce que les recommandations et conclusions des prochains Rapports ITIE soient évaluées et suivies sans retard, conformément à l'Exigence ITIE n°7.3. Dans le cadre de sa réforme du cadre institutionnel pour la mise en œuvre de l'ITIE au Niger, le gouvernement est encouragé à envisager la formalisation d'une structure de suivi des recommandations ITIE pour remplacer le Comité interministériel et relier les recommandations ITIE aux réformes nationales en cours.
