



**Les revenus
des industries
extractives
du Niger,
le cas de l'uranium :
*qui en profite ?***



Open Society Initiative for West Africa

Les revenus des industries extractives du Niger

Le cas de l'uranium : Qui en profite ?

OSIWA

© Open Society Initiative for West Africa 2014

Cette publication est disponible en pdf sur le site internet d'Open Society Initiative for West Africa sous la licence Creative Commons qui permet la duplication et la distribution de cet ouvrage si et seulement si sa propriété est reconnue à Open Society Initiative for West Africa et que son utilisation est à des fins éducatives non commerciales ou a pour objectif des politiques publiques. Les photos ne doivent pas être utilisées séparément de l'ouvrage.

Open Society Initiative for West Africa
Stèle Mermoz - N° 100
Rue El Hadj Ibrahima Niasse x rue PCCI
BP 008, Dakar-Fann, Sénégal
Tél : 221 33 869 10 24
Fax : 221 33 824 09 42
Email : osiwa-dakar@osiwa.org
Site web : www.osiwa.org

ISBN 978-2-35926-034-2

Consultant : Amourlaye Touré; Assistants : Abdramane Issa, Maina Kartey Boukar,
Illiassou Boubacar & Hima Mamane

Production : Éditions Amalion < <http://www.amalion.net>>

Open Society Initiative for West Africa (OSIWA) a été créée en décembre 2000, et fait partie du réseau mondial des Fondations autonomes Soros. Depuis sa création, OSIWA a appuyé et plaidé en faveur de la promotion des valeurs de la société ouverte en Afrique de l'Ouest. L'objectif principal d'OSIWA est de promouvoir les sociétés ouvertes en Afrique de l'Ouest, c'est-à-dire des sociétés où prévalent la démocratie, la bonne gouvernance, l'Etat de droit, les libertés fondamentales et la participation civique généralisée. OSIWA est convaincue que la meilleure manière de rendre son action efficace est d'appuyer les initiatives porteuses et novatrices, susceptibles de valoriser les activités de la société civile en Afrique de l'Ouest.

OSIWA entend collaborer avec des groupes d'intérêts publics, les fondations partageant les mêmes aspirations, les gouvernements et les donateurs. En outre, elle reconnaît l'importance que revêt la prise en compte de l'évolution de sociétés ouvertes à l'échelle mondiale et s'efforce de faire en sorte que les pays riches s'intéressent davantage à l'Afrique de l'Ouest.

Elle intervient actuellement dans dix pays (Bénin, Côte d'Ivoire, Ghana, Guinée, Libéria, Mali, Niger, Nigéria, Sénégal et Sierra Leone) avec son siège régional basé à Dakar (Sénégal) et des bureaux pays à Abuja (Nigéria), Conakry (République de Guinée), Freetown (Sierra Leone) et Monrovia (Liberia).

TABLE DES MATIÈRES

Tableaux.....	4
Schémas.....	4
Photos.....	5
Cartes.....	5
Sigles et acronymes.....	5
RÉSUMÉ EXÉCUTIF	7
Recommandations.....	9
1. CONTEXTE	13
2. DESCRIPTION DU PROJET	18
Objectif du projet	18
Méthodologie	18
3. L'EXPLOITATION DE L'URANIUM AU NIGER	20
Le secteur minier et la politique de contenu local	21
La production des entreprises minières.....	22
Revenus payés par les entreprises à l'État	23
Conditions de répartition et d'allocation des recettes tirées des industries extractives.....	29
4. LA DÉTERMINATION DE LA REDEVANCE MINIÈRE.....	31
Les différentes étapes de la redevance minière	34
La répartition des fonds alloués aux régions.....	34
5. LA RÉPARTITION DES REDEVANCES MINIÈRES AUX COMMUNES.....	36
L'utilisation de la redevance minière par les municipalités.....	43
6. ANALYSES DES ÉCARTS ENTRE LA THÉORIE ET LA PRATIQUE.....	44
7. CONCLUSION.....	47
RÉFÉRENCES	49
ANNEXE I : EXTRACTION INDUSTRIELLE DE L'URANIUM	50
Annexe II : L'OR ET LE PÉTROLE	52
Le cas de Tillabéry.....	52
Le cas des régions de Diffa et Zinder par rapport à la rétrocession des 15 %	56

TABLEAUX

Tableau 1 : Permis d'exploration au Niger	15
Tableau 2 : Impôts payés par Cominak et Somaïr et déclarés par l'État	24
Tableau 3 : Impôts payés par Somina et Imouraren et déclarés par l'État.....	25
Tableau 4 : Impôts payés par AREVA et déclarés par l'État.....	26
Tableau 5 : Les fonds versés par les sociétés minières au Niger en 2010	33
Tableau 6 : Redevances minières versées à la région d'Agadez.....	39

SCHÉMAS

Schéma 1 : Contribution des mines au budget.....	15
Schéma 2 : Structure de propriété et de contrôle de l'industrie extractive au Niger	21
Schéma 3 : Emploi dans le secteur de l'uranium	22
Schéma 4 : Tonnage de l'uranium produit au Niger	23
Schéma 5 : Impôts payés par Cominak et Somaïr et déclarés par l'État	24
Schéma 6 : Impôts payés par Somina et Imouraren et déclarés par l'État.....	25
Schéma 7 : Impôts payés par AREVA et déclarés par l'État.....	26
Schéma 8 : Revenus globaux tirés des industries extractives au Niger	27
Schéma 9 : Revenus globaux tirés de l'uranium	27
Schéma 10 : Montants bruts alloués aux communes de la région d'Agadez	36
Schéma 11 : Redevances minières versées à la région d'Agadez	40
Schéma 12 : Quantité d'or extraite par l'exploitation minière de la société SML	53

PHOTOS

Photo 1 : Bâtiment construit sur le site du parking municipal d'Agadez	42
Photo 2 : Raffinerie de pétrole au Zinder, Niger.....	59

CARTES

Carte 1 : Le Niger et ses régions	12
Carte 2 : Permis d'exploration au Niger	14
Carte 3 : Blocs de pétrole (mars 2013)	51

SIGLES ET ACRONYMES

AREVA : multinationale, conglomérat industriel public français

AMN : Association des municipalités du Niger

ARENI : Association des régions du Niger

CNNC : China National Nuclear Corporation

CNPC : China National Petroleum Corporation

RSE : responsabilité sociale des entreprises

CEDEAO : Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest

ITIE : Initiative pour la transparence dans les industries extractives

CESC : Conseil économique, social et culturel

ICRISAT : Institut international de recherche sur les cultures des zones tropicales semi-arides

SOMAIR : Société des mines de l'air

SONICAR : Société nigérienne du charbon d'Anou-Araren

SOPAMIN : Société du patrimoine des mines du Niger

SML : Société des mines du Liptako

SOMINA : Société des mines d'Azelik SA

PPTE : pays pauvres très endettés

BIC : bénéfices industriels et commerciaux

PMD : plan municipal de développement

CNDHLF : Commission nationale des droits de l'homme et des libertés fondamentales

HALCIA : Haute autorité de lutte contre la corruption et les infractions assimilées

CGCL : Code général des collectivités locales

IDH : indice de développement humain

UNDP : Programme des Nations Unies pour le développement

UNICEF : Fonds des Nations Unies pour l'enfance

USAID : United States Agency for International Development (Agence américaine pour le développement international)

PIB : Produit intérieur brut

OSIWA : Open Society Initiative for West Africa

TVA : taxe sur la valeur ajoutée

UEMOA : Union économique et monétaire ouest-africaine

RÉSUMÉ EXÉCUTIF

Au Niger, le secteur minier a fait l'objet d'une **exploitation active au cours des cinquante dernières années**. Cependant, il n'a quasiment pas changé le niveau de vie des populations qui continuent d'être affectées par l'extrême pauvreté. Les infrastructures ont connu une tendance à la baisse pendant ces dernières années, tandis que **le secteur a représenté à peine 5 % du produit intérieur brut** du pays.

Dans cette industrie centrale au Niger, les défis pointant à l'horizon semblent être plus grands que ceux rencontrés par le passé. Si l'uranium constitue à présent le gros des minerais extraits du pays, d'autres ressources telles que le pétrole corroborent le fait que le Niger peut se servir des ressources naturelles comme levier d'un développement durable. **Cependant, ces attentes génèrent des déceptions et des défis.**

Les relations du pays avec les compagnies minières multinationales opérant dans le secteur extractif sont difficiles. Il y a de sérieuses préoccupations quant aux revenus générés par les sociétés minières et collectés ou non par l'État pour son plan de développement national.

Il pourrait y avoir urgence dans la mesure où les ressources minières ne sont pas renouvelables par essence, ce qui signifie que la tendance est à leur épuisement total. Ainsi, les priorités d'un gouvernement confronté à ce problème seraient d'optimiser les profits générés pour accélérer le développement et de diversifier les sources de ses revenus afin de réduire sa dépendance vis-à-vis de l'exploitation de la ressource limitée.

Les défis rencontrés par le pays sont substantiels et la recherche a démontré que le Niger souffre d'un déficit majeur en termes d'institutions et de ressources humaines capables d'interagir avec efficacité et au mieux des intérêts du pays avec les principales sociétés minières déjà présentes ou désireuses d'entreprendre des activités d'exploration et d'exploitation.

De leur côté, les principales compagnies opérant au Niger veulent accélérer leurs activités minières et/ou opérer à leur guise dans certains cas, en profitant pleinement d'instruments dont les dispositions et le cadre d'application leur sont presque totalement favorables. Le Niger a été négligent quant à la nécessité de prendre des positions fortes dans l'exploitation de ses ressources naturelles, mais il a aussi été freiné par le fait qu'il existe une forte concurrence entre les états pour attirer et retenir les sociétés minières.

Les populations pensent que le gouvernement a été complaisant avec les compagnies en termes d'avantages fiscaux et autres exonérations ayant réduit de manière substantielle les revenus collectés par l'État. La faiblesse des revenus collectés par le pays au fil des années a entraîné un faible niveau d'investissement dans le bien-être des populations. Les ressources extractives sont généralement perçues comme sources de création de richesse économique, et donc de prospérité. À la lumière des résultats de ce rapport, cet objectif n'a pas été atteint au Niger.

En effet, une proportion considérable de la population, même dans les régions d'extraction, ne connaît pas l'existence de redevances versées aux communes à des fins de développement. Cette situation a été mise en évidence par les données recueillies par l'équipe de recherche. Dans certains cas, comme à Tillabéry où l'or est extrait, la majorité des gens n'est même pas au courant de l'exploitation minière dans la région. Dans ces conditions, l'existence d'un conflit pouvant conduire à la reprise totale par l'État de la Société minière du Liptako (SML) qui opère dans la région n'est pas surprenante.

Le gouvernement du Niger s'est récemment plaint auprès d'AREVA de ne pas bénéficier d'un partenariat équitable dans l'exploitation de l'uranium, en particulier au regard de la relative lenteur avec laquelle elle ouvre de nouvelles mines et injecte des capitaux. Cette plainte est d'autant plus « intéressante » que le pays n'a pas su appréhender les subtilités du mode opératoire des sociétés à la recherche exclusive de profits, surtout lorsqu'elles opèrent dans des industries dont les ressources sont épuisables. Produire plus dans le cas d'AREVA pourrait réduire à l'avenir la disponibilité de la ressource recherchée, créant ainsi de facto un obstacle en aval pour cette entité.

Pour le moment, l'insatisfaction supposée ou réelle des autorités et le mécontentement évident de la population nigérienne amènent à se poser une question : à qui bénéficie le statu quo ? Il semble que les sociétés minières soient les seules à être pleinement satisfaites de la situation, dans un contexte où les décideurs semblent être complaisants et/ou corruptibles, où le contrôle citoyen, même lorsqu'il est éclairé est faible, et où les lois et règlements sont appliqués de manière sélective.

La question de la contribution des multinationales au développement local ne saurait résister à l'épreuve d'une analyse rationnelle. Par exemple, les travailleurs nigériens ont dénoncé l'implication d'entreprises chinoises comme sous-traitants de la China National Petroleum Corporation (CNPC), principale entreprise d'extraction de pétrole dans le pays ; et ce au détriment des entreprises locales qui peuvent fournir le même niveau de services. En outre, le siège de l'entreprise à Niamey serait construit par une autre société de construction chinoise qui va ensuite le louer à la CNPC afin d'éviter que le bâtiment ne revienne à la République du Niger à la fin de la concession de 25 ans, conformément aux dispositions des accords de partenariat.

En termes d'emplois, **les travailleurs locaux occupent principalement des postes pour lesquels l'embauche d'expatriés pourrait s'avérer plus coûteuse pour les compagnies minières**, en plus du fait que les lois sur le travail du pays d'origine de ces multinationales sont plus rigoureuses que celles appliquées au Niger.

En ce qui concerne le développement des infrastructures dans les zones minières, même si une compagnie comme AREVA a construit deux hôpitaux dans la région d'Agadez, cela apparaît plutôt comme un investissement insignifiant, après plus d'un demi-siècle d'activités dans le pays. Par ailleurs, la création de telles infrastructures était nécessaire en raison de sérieux problèmes de santé dans ces zones dus aux effets nocifs des radiations.

Les 15 % de redevances minières accordés aux communes des régions d'extraction font l'objet d'une gestion irrégulière de la part des élus locaux dont les intérêts ne convergent pas toujours vers ceux des populations. **Les compagnies clament qu'elles versent chaque année un montant déterminé à l'État et que le reversement des 15 % aux communes ne relève pas de leurs responsabilités.** Des cadres du ministère des Mines et du Développement industriel ainsi que du ministère de l'Énergie et du Pétrole ont confirmé cette affirmation. Ces cadres indiquent que les fonds sont garantis aux communes. Selon eux, l'État doit s'assurer que les montants versés sont en réalité utilisés pour le développement local, avec des preuves tangibles d'investissement social. Ils estiment que si les redevances minières ne sont pas utilisées de manière effective, l'État sera tenu pour seul responsable et soulignent en outre que, si les élus locaux en charge de la gestion des fonds changent régulièrement, l'État par contre est permanent et devra toujours rendre compte.

En fait, de l'avis des élus locaux qui souhaitent une augmentation du montant transféré vers leurs localités, le calcul de la part accordée aux régions n'est pas effectué de manière participative. D'autre part, le transfert de ces fonds est opéré de façon irrégulière. L'autre problème lié à la

gestion des fonds transférés est leur manque de transparence, de redevabilité et l'inefficacité des investissements dans les régions, ce **qui amène à dire qu'une partie considérable de ces fonds est détournée à d'autres fins.**

Pour résumer, il existe un **ensemble complexe d'irrégularités à tous les niveaux** de la trajectoire empruntée par les fonds générés par les industries extractives et transférés aux communes :

- les compagnies se sentent obligées de collaborer avec l'État seul auquel elles font souvent des **versements exceptionnels**, comme indiqué dans le rapport par les 35 millions d'euros octroyés par AREVA ;
- pendant ce temps, l'État a concédé aux régions un montant fixé **sans la participation des élus locaux**. Une situation dont se plaignent constamment ces derniers ;
- les fonds mis à la disposition des élus locaux ont fait l'objet d'une très **mauvaise gestion**.

Dans l'ensemble, les organisations de la société civile se font de plus en plus entendre et des risques réels subsistent quant à la paix sociale dans le pays, comme le montrent les grèves de 2012 déclenchées suite à la hausse du prix du carburant dans les stations et du coût élevé de la vie.

Recommandations

À l'État nigérien

- **Renégocier les contrats** : entreprendre la renégociation des contrats avec les sociétés minières avec l'appui d'experts reconnus. Dans ce sens, le caractère captif des investissements dans l'industrie minière pourrait fournir un pouvoir de négociation au gouvernement.
- **Auditer les sociétés** : empêcher les sociétés de réduire de manière artificielle leurs revenus afin de faire décroître le taux d'imposition et, conséquemment, le montant des redevances versées à l'État. Pour y arriver, il est nécessaire d'entreprendre un audit physique et financier pour vérifier le volume de production minière et de vente sur le marché, le coût de production, ainsi que le montant que les sociétés sont censées verser par rapport à ce qu'elles versent réellement.
- **Élargir l'initiative pour la transparence dans les industries extractives (ITIE)** : aller au-delà du simple paiement des revenus pour couvrir la production et la fiscalité.
- **Décentraliser l'ITIE dans les communes** : savoir ce qui est versé aux collectivités locales et ce qui est effectivement reçu par elles, et comment cela est dépensé.
- **Impliquer la société civile prise dans son ensemble**, à savoir non seulement les organisations non gouvernementales, mais aussi les syndicats de travailleurs, les associations de femmes et de jeunes, dans le processus de prise de décision sur les mines, y compris les négociations des contrats, notamment pour les activités ayant un impact direct sur les communautés locales des zones d'exploitation et de traitement.
- **Renforcer la participation citoyenne** : aider à développer les capacités des résidents locaux en gestion financière et participation citoyenne ;
- **Assurer la régularité et la ponctualité des versements aux régions** : verser de façon régulière et à temps les redevances minières aux municipalités et veiller à ce qu'il y ait des contrôles adéquats.

- **Accroître la proportion de la redevance** versée aux communes des régions, passant de 15 % à 30 %, pour permettre des investissements significatifs capables de transformer l'économie locale.
- **Élaborer des politiques pertinentes et efficaces :**
 - ⇒ un nouveau régime fiscal : les décideurs politiques doivent élaborer un système fiscal bien structuré qui permettrait au pays d'accroître ses revenus en rationalisant les exonérations fiscales qui ont représenté plus de 216 milliards de FCFA en 2012 ;
 - ⇒ une politique de contenu local : améliorer le contenu local des politiques sur l'exploitation de l'uranium.
- **Développer les capacités de l'administration nationale et locale** à travers les formations, les ateliers et les études, notamment à l'intention des départements ministériels techniques collaborant avec les compagnies minières sur des questions telles que les négociations de contrats, les taxes, les redevances et la création d'emplois.
- **Réviser le Code d'investissement** du pays qui s'est révélé être trop à l'avantage des sociétés minières aux dépens de l'État et intégrer le fait que les sociétés minières opérant dans une région donnée soient plus engagées dans les actions sociales au profit des populations locales.
- **Créer une institution indépendante** chargée de travailler spécifiquement sur les questions liées aux industries extractives.
- **Collaborer avec les institutions régionales pour harmoniser les politiques et accroître la transparence** en exerçant une pression sur les sociétés minières afin qu'elles se conforment aux règles et tiennent compte de leur environnement local lorsqu'elles opèrent dans une zone donnée.
- **Prendre en compte la dimension du temps** : s'efforcer d'accroître la part de revenus de l'État en fonction de la vitesse à laquelle les sociétés extractives épuisent les ressources.
- **Garantir la transparence et la circulation de l'information** par la publication en ligne des données sur les redevances, les recettes fiscales et l'allocation des redevances, de sorte que les citoyens puissent librement en faire le suivi.
- **Veiller au respect strict** du cadre constitutionnel, législatif et réglementaire ainsi que du Code de travail du Niger.
- **Doter le BEEI** (Bureau d'évaluation environnementale et d'étude d'impact) de ressources techniques et financières lui permettant de jouer pleinement son rôle.
- **Réglementer et/ou interdire** la formule de la sous-traitance, en la confiant plutôt aux entreprises nationales, ce qui donne un contenu local à l'exploitation minière et accroît la participation des nationaux à la chaîne de valeur de l'industrie.
- **Renforcer l'indépendance et les capacités des institutions** existantes de suivi et de contrôle de l'application, par tous les acteurs, de la législation sur les ressources extractives.
- **Renforcer la capacité opérationnelle** des directions régionales des mines.
- **Renforcer le CNRP** (Centre national de radio protection) afin qu'il puisse jouer pleinement son rôle de prévention et de protection de la santé des populations.

Aux sociétés extractives

- **Communiquer en temps réel avec les populations et les élus locaux**, notamment sur le paiement des dividendes à l'État, de sorte qu'eux-mêmes sachent ce qui leur revient conformément à la clé de répartition et qu'ils puissent réclamer automatiquement leur part.
- **Établir des règles de la responsabilité sociale des entreprises (RSE)** et les appliquer à travers l'exécution d'actions directes en faveur des populations.
- **Prendre en compte les préoccupations sociales et environnementales** dans leurs opérations ainsi que dans leurs relations avec tous les acteurs tels que les actionnaires, le personnel, les clients, les fournisseurs, les partenaires et la population.
- **Appliquer des pratiques et des politiques** encourageant le développement de l'économie, créant un environnement sain et contribuant au bien-être des populations locales.
- **Mettre en œuvre des initiatives de développement durable** afin de répondre aux besoins des clients, des fournisseurs, des actionnaires, des employés ainsi que de l'État sans compromettre la capacité des générations futures à satisfaire leurs propres besoins.

Aux maires

- **Appliquer la loi** : ils doivent utiliser leur part des redevances minières conformément à la loi.
- **Impliquer les populations locales** dont ils sont responsables en déterminant les priorités d'investissement allant dans leur intérêt, ce qui inclut une élaboration participative des budgets.
- **Protéger les groupes vulnérables** : ils doivent veiller à ce que les projets d'investissement intègrent des volets spécifiques pour les femmes, les jeunes et les personnes handicapées.

À l'Assemblée nationale

- **Accroître le contrôle législatif sur les actes de l'exécutif**, à l'aide d'un plan de suivi des actions visant à renforcer la transparence et la redevabilité dans l'utilisation des revenus miniers.
- **Œuvrer à augmenter la proportion des revenus tirés de l'exploitation minière** dans le produit intérieur brut (PIB) et introduire par la suite, de manière progressive, des lois destinées à diversifier les ressources et à se départir de la dominance des industries extractives pendant qu'il en est encore temps.
- **S'assurer que les redevances collectées par l'État reflètent la demande actuelle en uranium** dans le monde et mettre à jour le code minier du pays pour y intégrer cette dimension.
- **Obtenir que soit soumis au Parlement pour approbation préalable tout projet de convention d'exploitation.**

Aux ONG travaillant sur les industries extractives

- **Initier des campagnes de sensibilisation** sur les redevances minières accordées aux municipalités et les domaines sensibles pour lesquels ces fonds doivent être utilisés conformément à la loi, afin de stimuler le développement local.
- **Développer les capacités des ONG locales en analyse budgétaire** et partager les bonnes pratiques dans le domaine.

- **Publier les informations sur les revenus perçus par les municipalités** et entreprendre une analyse critique sur le montant exact qu'elles sont censées obtenir, afin d'améliorer la politique fiscale locale et de s'assurer que les municipalités perçoivent ce à quoi elles ont droit, indépendamment de ce qui a été déclaré par le ministère des Finances.
- **Au-delà des redevances, analyser de manière critique les programmes de RSE** et stimuler davantage d'engagements entre les citoyens et les sociétés sur les plans de développement communautaire (PDC). Cette approche améliorera les moyens de subsistance des communautés.

À OSIWA

- **Financer des projets visant à accroître la participation des femmes et des personnes vivant avec un handicap** dans le secteur de l'industrie extractive aux niveaux national et local.
- **Financer le renforcement de capacités techniques** du personnel des départements ministériels collaborant avec les sociétés extractives.
- **Financer plusieurs sessions de formation des élus locaux** en participation citoyenne et en budget participatif.

Carte 1 : Le Niger et ses régions



1. CONTEXTE

« L'uranium est une ressource qui n'apporte que 100 millions d'euros par an, soit seulement 5 % de notre budget, ce qui est inadmissible. C'est pourquoi j'ai demandé un rééquilibrage du partenariat entre AREVA et le Niger. Pour être durable, le partenariat doit être gagnant-gagnant. »

Mahamadou Issoufou, président de la République du Niger, sur TV5 Monde.

Le Niger a été classé avant-dernier sur l'échelle de l'indice de développement humain (IDH) du PNUD en 2012 et dernier en 2013. Le pays produit de l'uranium depuis plus de 40 ans, du charbon depuis 1975, de l'or depuis 2004 et du pétrole depuis 2011. Il s'agit là des principales ressources de ce pays sahélien dont les trois quarts du territoire sont désertiques. Selon le Fonds monétaire international (FMI), le développement à moyen terme du pays sera fondé sur l'accroissement des cours mondiaux des principaux produits d'exportation du Niger tels que l'uranium. En outre, le pétrole en tant que nouvelle source de revenus serait déterminant pour le développement du pays¹. Les revenus tirés de ces ressources devraient contribuer à la promotion d'investissements dans des secteurs clés tels que l'agriculture, l'élevage, la santé, l'éducation et les infrastructures qui sont tous importants pour l'avenir du pays, avec un taux de croissance économique soutenu et durable, contribuant à éradiquer la pauvreté.

Il est aussi important de noter qu'au moment des principales négociations pour l'exploitation de l'uranium au Niger, l'État, tel qu'il était, n'avait ni la primauté ni la capacité technique, encore moins les ressources humaines qualifiées nécessaires pour négocier les contrats dans l'intérêt du pays. Par conséquent, le partenariat avec les compagnies minières a été fondamentalement déséquilibré et inéquitable. La France a toujours perçu l'uranium du Niger comme un produit stratégique et les accords de défense signés entre les deux pays le 24 avril 1961 « ont conféré à la recherche et à l'exploitation de l'uranium un caractère assez particulier porté au niveau de relations entre les États ». Comme indiqué par le secrétaire général du ministère du Pétrole et de l'Énergie M. Mahaman Laouan Gaya « c'est dans ce contexte que la convention minière de 1967 a gracieusement mis l'uranium nigérien à la disposition de la France ».

L'importance stratégique de l'uranium nigérien est apparue avec clarté dans le contexte spécifique de ce rapport en raison d'attaques-suicides récentes, jamais enregistrées auparavant au Niger, qui ont eu lieu dans la principale région minière d'Agadez et d'Arlit où des islamistes ont visé un site du géant français AREVA. La nature plutôt complexe de la situation dans laquelle se trouve la République du Niger est manifestement exacerbée par une histoire politique instable, marquée par de multiples coups d'état militaires (huit coups d'état au total depuis l'indépendance, y compris les tentatives avortées).

La population nigérienne (16,6 millions) est essentiellement rurale, avec un taux d'urbanisation de 21 %. L'agriculture demeure la principale activité et contribue à environ 40 % du PIB. Le pays détient l'un des taux de fertilité les plus élevés dans le monde avec une moyenne d'environ 7,1 enfants par femme, et une prévision de croissance rapide dans ce domaine au regard du nombre élevé d'enfants en dessous de 15 ans².

1 Fonds monétaire international. Rapport pays du FMI no 11/357. Consultation sur l'Article IV au Niger, décembre 2011.

2 République du Niger. Institut national des statistiques du Niger : le Niger en chiffres, 2011, p. 20.

En dépit de la forte proportion de personnes travaillant dans l'agriculture, les ressources générées par cette activité sont loin d'assurer l'autosuffisance et la sécurité alimentaires au Niger qui n'a jamais vraiment été libéré de la famine, comme le montrent les crises de 1974, 1985, 2005 et 2009.

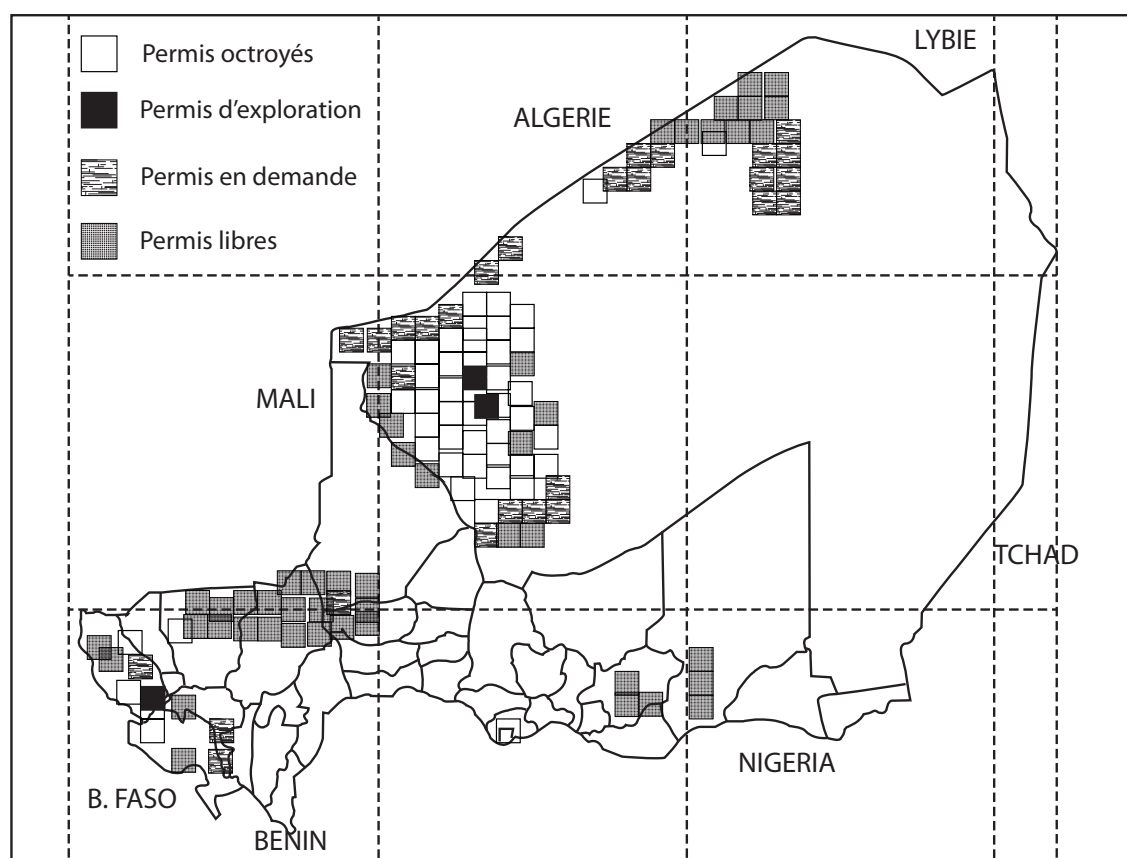
Le pays a bénéficié du programme des pays pauvres très endettés (PPTÉ) et a pu mobiliser des fonds, opérer d'importants investissements en matière d'infrastructures sociales et financer sa lutte contre la pauvreté.

Les perspectives pour l'extraction d'uranium au Niger sont considérables et les attentes sont très fortes en ce qui concerne la capacité à améliorer significativement les conditions de vie des populations et à jeter les bases d'un développement durable.

La société civile au Niger milite pour la reddition des comptes aussi bien de la part des grandes sociétés d'exploitation de l'uranium que du gouvernement en termes de répartition des revenus et d'impacts socio-économiques et environnementaux de l'activité minière.

Il se dégage de ces observations que les ressources extractives, pour lesquelles le pays dispose d'environ **160 permis d'exploration**, comme le montrent la carte 2 et le tableau 1 ci-dessous, constituent l'une des rares opportunités susceptibles de garantir le développement des infrastructures et des ressources humaines du pays. Cependant, l'exploitation de ces ressources n'a pas permis à l'État d'opérer les changements favorables à un développement durable. Cet état de fait a porté un sérieux coup à la paix sociale et à l'unité nationale comme l'ont démontré les différentes rébellions touarègues enregistrées au fil des ans, notamment dans les périodes 1995–1998 et 2007–2009 dans la partie nord du pays, qui représente également la zone d'extraction de l'uranium.

Carte 2 : Permis d'exploration au Niger



Source : République du Niger/ministère des Mines et de l'Énergie/registre des Mines du Niger.

Tableau 1 : Permis d'exploration au Niger

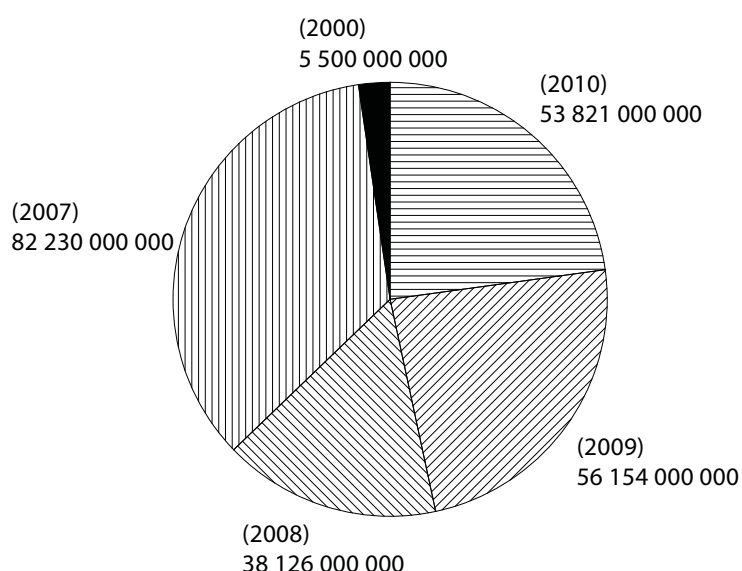
	2000	2007	2008	2009	2010
Permis d'explorations minières	6	131	159	158	139
Permis d'explorations pétrolières	1	3	4	4	4
Total	7	134	163	162	143

Source : ITIE Niger. Rapport de mission sur la collecte et les rapprochements des recettes minières et pétrolières (2010).

Au-delà de ces rébellions fortement médiatisées, l'on doit souligner le mécontentement grandissant des populations qui pensent que les ressources extractives du pays n'ont pas eu un impact sur le coût de la vie qui reste élevé³ en dépit du fait que le pays est l'un des plus pauvres. C'est pour ces raisons que les années 2012 et 2013 ont été tumultueuses dans les secteurs extractifs ainsi que celui du transport.

Bon nombre d'observateurs ont expliqué la faiblesse des revenus générés par l'industrie au profit du Niger, par la détérioration des conditions commerciales relatives aux produits miniers exportés dans les années 1980, notamment l'uranium qui a été le premier produit d'extraction du pays, le Niger fournissant environ 8 % de la production mondiale. Ensuite, il y a la distribution inégale des richesses créées par les industries extractives dans le pays en général. C'est pour remédier à cette situation que le nouveau chef de l'État du Niger, Mahamadou Issoufou, a affirmé dans la presse nationale que le partenariat avec AREVA, le groupe industriel français exploitant l'uranium dans le pays, était « déséquilibré ».

Schéma 1 : Contribution des mines au budget



Source : ministère des Mines/République du Niger.

3 Selon des études menées par le cabinet de conseils américain Mercer qui estime le coût de la vie sur la base d'enquêtes effectuées partout dans le monde. Pour de plus amples informations, consulter les liens <<http://www.mercer.com/costofliving>> et <http://www.mercer.com/press-releases/cost-of-living-rankings>

Il convient de noter que la chute des prix de l'uranium à l'échelle mondiale, en raison de l'accident nucléaire de Fukushima en mars 2011 au Japon, a également contribué à la baisse des revenus (de 70 dollars US à 45-50 dollars US par livre) pour les pays exportateurs.

Dans un souci d'améliorer la gouvernance dans les industries extractives, le Niger a pris les mesures nécessaires en faveur de l'initiative pour la transparence dans les industries extractives (ITIE), qui veut accroître la transparence sur les paiements aux États effectués par les compagnies exploitant les secteurs pétroliers et miniers. Le Niger a été officiellement déclaré candidat le 27 septembre 2007 et a accédé au statut de pays conforme le 1^{er} mars 2011. D'importants efforts restent à faire pour améliorer et augmenter la transparence et la participation citoyenne dans le secteur, notamment au niveau étatique.

Que deviennent les parts reversées par les industries extractives à l'État du Niger ? La quantité produite par les sociétés d'exploitation selon leurs capacités est décrite plus bas. En attendant une meilleure allocation des ressources financières futures, qui devrait tenir compte de la révision des grands contrats miniers accordés aux multinationales et un renforcement de la capacité des ressources humaines au niveau national, la transparence prévaut-elle dans la gestion de ces ressources, notamment les 15 % alloués aux municipalités situées dans les zones d'extraction ?

Cette allocation préférentielle de 15 % des revenus générés des industries extractives est une disposition de la Constitution du 25 novembre 2010 qui stipule en son Article 152 que « les revenus tirés des ressources naturelles et des ressources souterraines sont répartis entre le budget de l'État et les budgets des collectivités locales conformément à la loi ».⁴

La Loi minière n° 2006-26 du 9 août 2006, portant modification de l'ordonnance n° 93-16 du 2 mars 1993 sur la Loi minière, complétée par l'ordonnance n° 99-48 du 5 novembre 1999, accorde 15 % de revenus aux municipalités des zones d'extraction. Le mode de répartition de ce pourcentage est déterminé en son Article 95 (nouveau) sur les commissions et l'utilisation des recettes minières ainsi qu'il suit :

« Les revenus miniers, composés de redevances, de taxes de superficie, de frais fixes, de recettes tirées des taxes sur l'exploitation minière artisanale et de la vente des cartes d'exploitant artisanal, après déduction des commissions accordées aux employés du ministère des Mines, sont répartis comme suit :

- budget national : 85 %,*
- budget des municipalités des régions concernées : 15 % pour financer le développement local.*

La formule de répartition de la proportion des revenus miniers revenant aux municipalités des régions concernées sera spécifiée par un décret émis par le Conseil des ministres. »⁵

Depuis le début des versements des recettes minières aux municipalités d'extraction en 2007, combien ont-elles reçu et à quelle fréquence ? Les municipalités obtiennent-elles leur juste part des revenus ? Où l'argent est-il passé ?

Ce rapport se concentrera essentiellement sur les ressources dérivées de l'exploitation de l'uranium. Cependant, étant donné que les revenus de l'uranium concernent seulement une des deux régions bénéficiant des 15 % d'allocations, il a semblé judicieux d'analyser également la situation dans la deuxième région, Tillabéry, qui est principalement une zone d'exploitation de l'or.

4 Constitution de la 7^e République du Niger amendée le 25 novembre 2011. Titre VII, Section 1, Article 152, presse.

5 Code Minier de la République du Niger - Edition 2007, Ministère des Mines et Direction de l'Énergie en charge des Mines.

Il convient d'ajouter qu'au cours de cette recherche, deux autres régions d'extraction – Diffa (exploitation du pétrole) et Zinder (raffinage du pétrole) – ont été ajoutées à la liste des régions éligibles aux 15 % d'allocation préférentielle. Les événements et processus ayant conduit à l'éligibilité récente de ces deux régions seront également décrits dans le présent rapport. En somme, le rapport s'efforcera de dépasser son cadre initial, sans perdre de vue son principal objectif consistant à cerner les dynamiques actuelles de la situation des industries extractives au Niger.

2. DESCRIPTION DU PROJET

La recherche sera axée autour des activités/opérations suivantes :

- Examen et description des systèmes, processus, procédures, directives, agences responsables et acteurs clés, etc., existant pour la mise en œuvre, le suivi et la régulation de l'Article 95 du Code minier ;
- identification et description de toute revue ou directive supplémentaire depuis l'adoption du Code minier en 2006 ;
- évaluation du fonctionnement des règles, systèmes, procédures, etc., en mettant en exergue les opportunités et preuves de participation citoyenne (et des canaux utilisés) dans le processus de planification, la prestation de services, l'appréciation de projet/service, l'examen de la mise en œuvre, la communication parmi les principaux acteurs, les mécanismes de rétroaction et les mécanismes de résolution de problèmes ;
- évaluation et suivi des avantages acheminés vers les différents groupes d'intérêt communautaires, y compris les canaux pour accéder à ces avantages ;
- formulation de suggestions, y compris des réformes et examens systémiques qui pourraient être nécessaires en vue d'une mise en œuvre efficace et de l'optimisation des avantages aux principaux groupes d'intérêt.

Objectif du projet

En commanditant cette étude, OSIWA cherchait à identifier les avantages générés pour les acteurs des communautés minières, sur la base des dispositions de la Constitution de 2010 et du nouveau Code minier. OSIWA appuie un projet de suivi budgétaire visant à surveiller l'utilisation des 15 % de transfert de revenu direct à la région minière. La présente recherche est un complément à ces efforts et montre l'impact concret, les facteurs militant contre l'effectivité et les recommandations pour les atténuer.

Méthodologie

L'approche méthodologique a combiné une revue de la littérature, des entretiens et des enquêtes. En outre, des missions de terrain ont été organisées pour confirmer et valider les observations et mettre à jour les données et l'approche choisie. La recherche a été principalement fondée sur des entretiens structurés, des groupes de discussion, et la consultation de rapports financiers et d'activités. La recherche s'est déroulée en divisant le pays en deux vastes zones d'extraction : Agadez-Arlit et Tillabéry.

Méthodes, échantillons et technique d'échantillonnage

Méthode. Des méthodes mixtes ont été employées, à savoir les méthodes qualitative et quantitative. La triangulation dans cette étude permet d'ajuster ces deux méthodes en vue d'expliquer l'impact qualitatif et quantitatif sur la population. La recherche s'est déroulée entre mai et août 2013.

Échantillons et technique d'échantillonnage. Dans l'ensemble, l'équipe a employé une technique d'échantillonnage « orientée » du fait qu'elle possédait déjà quelques connaissances sur les questions et les acteurs-clés des industries extractives au Niger. De manière spécifique, l'équipe s'est appuyée sur des organisations et des associations pour planifier la tenue des trois

principaux groupes de discussion à l'Institut international de recherche sur les cultures des zones tropicales semi-arides (Icrisat) à Niamey qui ont réunis les femmes, les personnes vivant avec un handicap et les associations de la société civile.

La technique non probabiliste (non basée sur les lois du calcul des probabilités) de l'échantillonnage accidentel (les éléments de la population cible sont choisis au fur et à mesure qu'ils se présentent, sans tri) et de l'échantillonnage par réseau ou boule de neige (éléments choisis à travers des réseaux sociaux, ici les ONG, les femmes vendeuses de poissons et les élus locaux) ont également été utilisées dans la dernière phase de la recherche à Tillabéry, en août 2013. Au cours de cette phase, différents groupes d'individus dans le « fada » (groupe de jeunes se réunissant régulièrement autour du thé pour discuter de questions d'intérêt général) et les vendeuses de poissons sur la rive ont été ciblés.

Outils. La collecte d'informations sur le niveau de satisfaction des populations issues des zones d'extraction en ce qui concerne l'impact des redevances minières d'une part, et l'identification véritable des réalisations physiques, notamment les établissements scolaires et hospitaliers visant à améliorer les conditions de vie des populations, a nécessité l'emploi des outils suivants pour évaluer l'utilisation et le suivi des 15 % de subvention octroyée :

- **Observation.** L'observation a été centrée sur l'état général des villes en termes d'infrastructures de santé et d'opportunités d'emplois, en prenant en compte les aspirations et l'amélioration des conditions de vie des populations. La question fondamentale dans ce cas est de savoir « qu'est-ce qui a été fait ? » en termes de réalisations dans la communauté et qui est favorable à l'élévation du niveau de vie des populations. À cet effet, l'environnement physique a été observé. Il convient de noter que dans cet environnement, il n'y a aucun signe d'investissements, d'innovations constantes ou d'autres avantages contribuant au bien-être des populations.
- **Entretiens.** Les entretiens ont été effectués auprès de trois groupes stratégiques : les autorités locales, les représentants de la société civile et le public.

Dans le cas des autorités locales, l'on voulait connaître leur niveau de satisfaction concernant l'allocation de 15 % qu'elles percevaient et, éventuellement, consigner toutes les actions et réalisations qu'elles ont faites avec les fonds reçus.

Pour les organisations de la société civile, l'équipe voulait connaître leur niveau d'implication dans la détermination des priorités en matière d'investissements ainsi que le suivi et le déploiement des opérations, de même que la logique orientant leur contrôle de l'effectivité des engagements des autorités locales.

Pour ce qui est du public qui constitue le premier bénéficiaire du processus global, il était important de mesurer son niveau de connaissances quant aux 15 % de redevances versées pour le développement local et la manière dont ces fonds sont utilisés. Enfin, il était nécessaire d'évaluer leur niveau de satisfaction relativement à la gestion de ces fonds et leur impact dans leur vie de tous les jours.

- **Questionnaires (voir annexe).** Un guide général d'entretien a été utilisé. En fonction du groupe cible, la question II-9 a été modifiée pour que le groupe puisse indiquer si une partie de la subvention lui a été spécifiquement accordée. Ainsi, les femmes par exemple devaient répondre à la question : « Avez-vous connaissance de réalisations faites avec ces fonds à l'intention des femmes ? » Au cours des visites de terrain d'août 2013, et suite à une requête d'OSIWA sur la question de la production d'or, un questionnaire standard a été utilisé (voir l'annexe).

3. L'EXPLOITATION DE L'URANIUM AU NIGER

L'uranium est exploité dans la région d'Agadez, située dans la partie nord du pays avec une superficie d'environ 634 209 km². C'est la région la plus vaste. Elle représente environ 52 % de la superficie totale du pays et comprend trois départements : Arlit, Bilma et Tchirozérine. La région partage des frontières avec l'Algérie et la Libye. Au niveau national, elle est géographiquement limitée par les régions de Maradi, Diffa, Zinder et Tahoua.

L'uranium a été découvert en 1957 par le gouvernement français à Azelik, situé à 150 km au nord-ouest d'Agadez. Les recherches ont été élargies par le commissariat français à l'énergie atomique afin d'inclure Abokurum en 1959, Madaouela en 1963, Arlit en 1965, Imouraren en 1966 et Akouta en 1967⁶. La société française AREVA assure l'extraction de l'uranium au Niger, dans les villes d'Arlit et d'Akoka.

AREVA est un consortium comprenant la Société des mines de l'Aïr (Somaïr) créée en 1968 et active à Arlit, à environ 1 200 km de la capitale Niamey, depuis 1971. La Somaïr est détenue à 63,4 % par AREVA tandis que les 36,6 % restant appartiennent à la Sopamin.

La deuxième entreprise est la compagnie minière d'Akouta (Cominak) créée en 1974 et active dans l'extraction de l'uranium à Arlit depuis 1978. Elle appartient à AREVA (34 %), à la Sopamin (31 %), à la OURD (Overseas Uranium Resources Development Company Ltd, Japon) (25 %) et à l'Enusa (Empresa nacional del uranio SA, une société appartenant à l'État espagnol) (10 %).

Enfin, la troisième est la mine d'Imouraren. Elle couvre 200 km² et sera l'une des plus grandes mines d'uranium dans le monde après son achèvement. En outre, elle permettra de doubler la production d'uranium du Niger et fera de ce pays le deuxième plus grand producteur d'uranium au monde. Le site est situé à 160 km au nord d'Agadez et à 80 km d'Arlit⁷. AREVA détient 66,65 % de part d'Imouraren SA, dont 10 % appartient à la société sud-coréenne KEPCO, et 33,35 % par Sopamin.

En outre, la société chinoise Somina (Société des mines d'Azelik) créée en 2007 exploite également la mine d'Azelik/Teguidda située à 160 km au sud-ouest d'Arlit. En juin 2007, Somina est devenue une coentreprise entre la China National Nuclear Corporation avec 37,2 %⁸ des parts, Sopamin (Société du patrimoine des mines du Niger), qui gère les intérêts miniers du pays, avec 33 %, la Société chinoise ZXJOY Invest (Zhongxing Joy Investment Corporation) ayant 24,8 % et la Korea Resources Corporation (Kores) à travers Saris Bury company pour 5 %⁹. Le 30 décembre 2010, la Somina produit son premier baril de « yellowcake » marquant le premier projet d'exploitation à l'étranger par la compagnie nucléaire nationale chinoise¹⁰. La compagnie a déclaré que les essais se poursuivront afin d'augmenter la production de 700 tonnes d'uranium (tU)/an, avec un objectif de 2 500 tU/an d'ici 2015 et d'environ 5 000 tU en 2020¹¹.

6 L'uranium au Niger. Association nucléaire mondiale. Mise à jour : mars 2013. Site web consulté le 28 mai 2013.

7 Installations d'AREVA au Niger. AREVA au Niger. Site web consulté le 28 mai 2013.

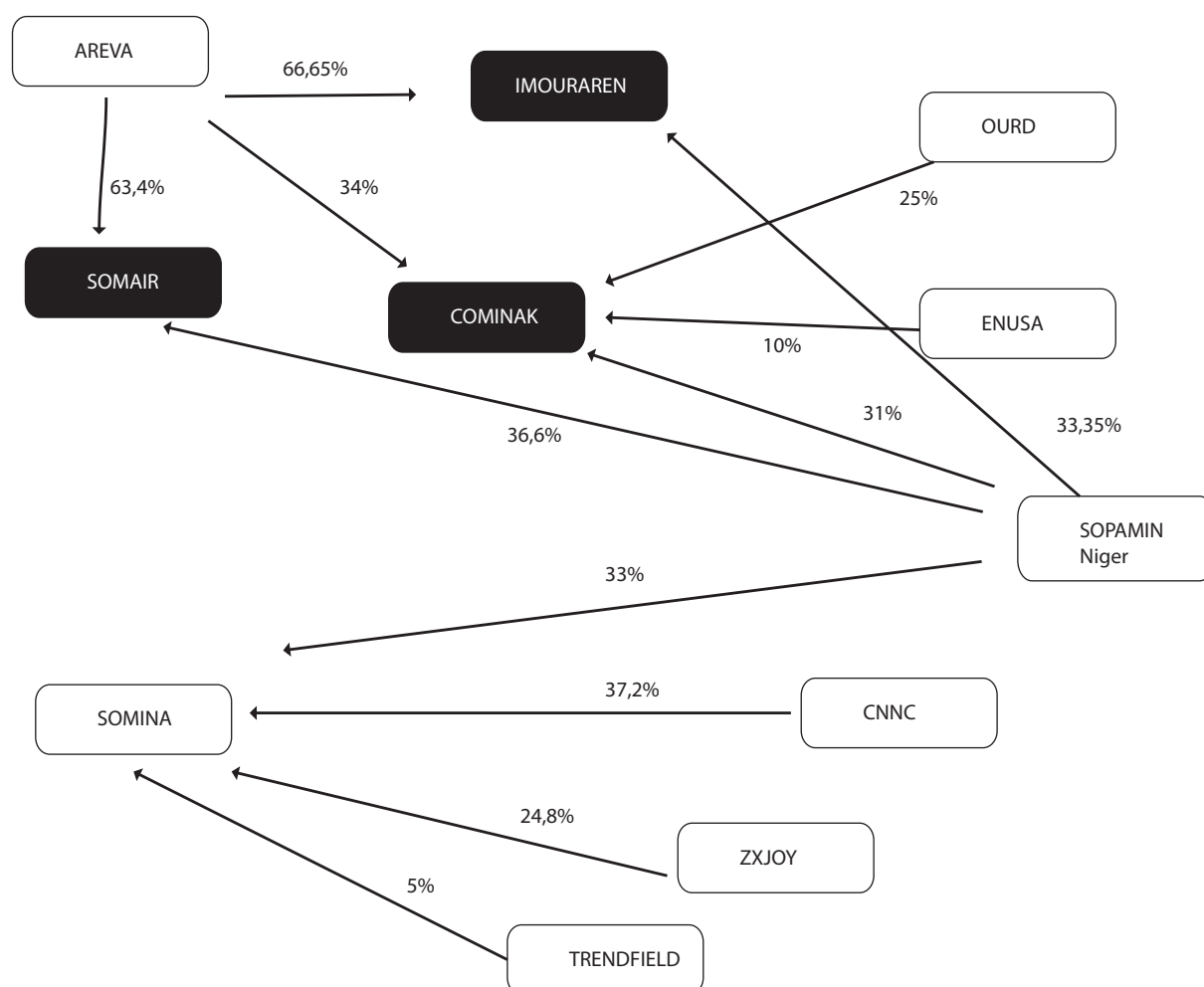
8 [Http://www.cnncc.com.cn](http://www.cnncc.com.cn) – China National Nuclear Corporation. Page d'accueil. Consulter le 28 mai 2013.

9 L'uranium au Niger. Association nucléaire mondiale. Mise à jour : mars 2013. Site web consulté le 28 mai 2013.

10 Mine d'uranium à l'étranger de la CNNC produit son premier baril. China National Nuclear Corporation.

11 Premier produit d'uranium des mines du Niger. *World Nuclear News*. Page d'accueil, 4 janvier 2011. Site web consulté le 28 mai 2013.

Schéma 2 : Structure de propriété et de contrôle de l'industrie extractive au Niger



Source : la Société de patrimoine des mines du Niger (Sopamin) et OECD-AIEA, Uranium 2011 : ressources, production et demande. Un rapport conjoint de l'agence pour l'énergie nucléaire de l'OECD et de l'Agence internationale de l'énergie atomique en 2012.

Le secteur minier et la politique de contenu local

Le secteur minier au Niger génère 5 % de l'activité économique du pays (5 % du PIB). Il crée à la fois des emplois directs et indirects. Cependant, les principales sociétés minières dans le pays ont un faible impact sur le développement national.

En effet, en 2011, il a été estimé que le secteur de l'uranium au Niger a créé seulement 3 231 emplois directs sur une population totale de plus de 17 millions d'habitants (voir schéma 3). Il faut noter que les emplois directs créés par le secteur minier ont un impact sur l'emploi indirect puisque les travailleurs du secteur utilisent des produits d'autres secteurs comme l'habitation, la santé, les finances, le transport et la vente au détail. Par ailleurs, les entreprises utilisent des services de transport des produits miniers vers les différents ports de la région pour l'exportation, en plus du transport de produits chimiques utilisés dans le traitement de l'uranate.

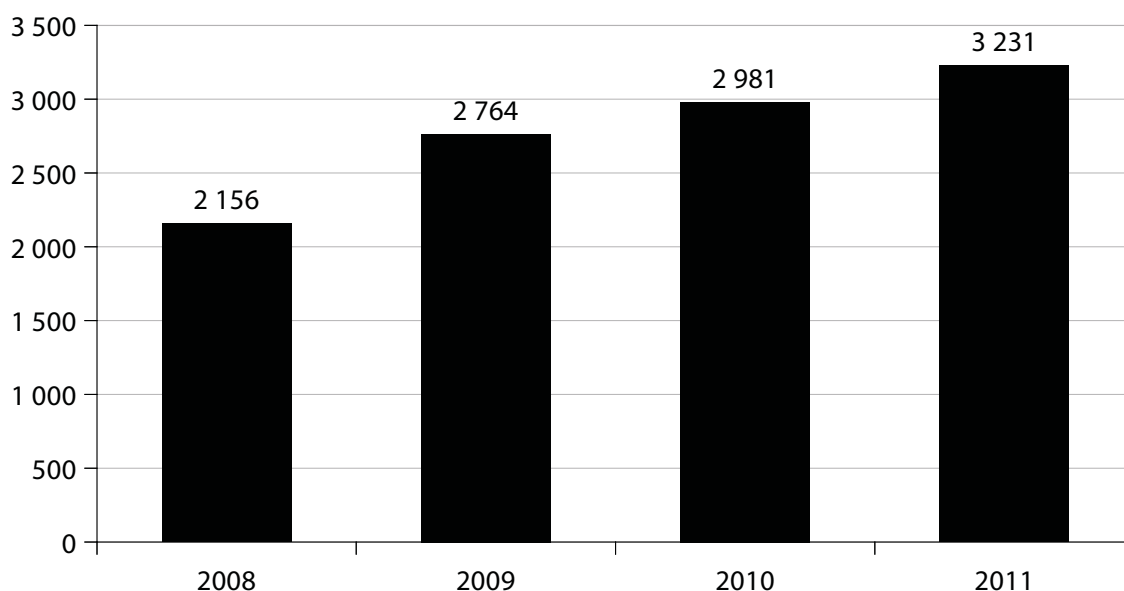
L'effet multiplicateur sur l'économie globale est toutefois minime en raison principalement du faible niveau des revenus des employés qui travaillent dans les mines. Le gouvernement devrait associer le secteur minier au développement local en amenant les entreprises des industries extractives à transformer autant de minerais que possible dans le pays grâce à la sous-traitance avec les entreprises locales et à l'installation d'unités de traitement à proximité des sites. Un

exemple récent est l'initiative prise par AREVA d'installer une usine de transformation d'acide à Arlit, après plusieurs années d'importation du produit.

L'importance de l'exploitation minière dans l'économie, à part la redevance qu'elle fournit aux pays d'accueil, est sa capacité à appuyer les différents secteurs de l'économie qui lui fournissent des biens et services. La stimulation de la demande dans les zones d'extraction au Niger n'a pas été aussi positive que l'on pourrait s'y attendre avec les activités des entreprises. Les communautés minières de la région d'Agadez, par exemple, sont toujours sous l'emprise d'une extrême pauvreté et la nécessité de création d'emplois locaux. Un aspect important, qui a été la cause de ce chômage, est l'utilisation élevée des technologies dans les opérations minières, en général en vue d'atteindre un niveau de productivité élevé. Cela entraîne, dans la plupart des cas, un manque d'emplois dans le secteur, étant donné que les équipements sophistiqués et les opérations minières sont principalement gérés par des expatriés.

Le potentiel de création d'emplois des industries extractives au Niger et de rehaussement du niveau de vie des populations se heurte au faible nombre de personnes travaillant dans le secteur et le manque de travailleurs qualifiés pour les opérations. Par exemple, le ratio des employés des mines par rapport à la population environnante est d'environ 1/50. Toutefois, il faut noter que ce ratio augmente considérablement en raison du taux élevé de natalité dans le pays. La forte pression sociale et le mécontentement populaire vont inévitablement créer des tensions dans une région déjà affaiblie. Ainsi, la formation et le renforcement des capacités des populations locales sont une variable importante qui devient la clé de l'employabilité. En conséquence, cela est inclus dans les programmes prioritaires du gouvernement.

Schéma 3 : Emploi dans le secteur de l'uranium



Source : Uranium 2011 : ressources, production et demande. Agence pour l'énergie nucléaire 2012 – AREVA Group Niger.

La production des entreprises minières

La quantité totale d'uranium produite par les grandes sociétés minières opérant dans le pays est considérable, comme indiqué ci-dessous :

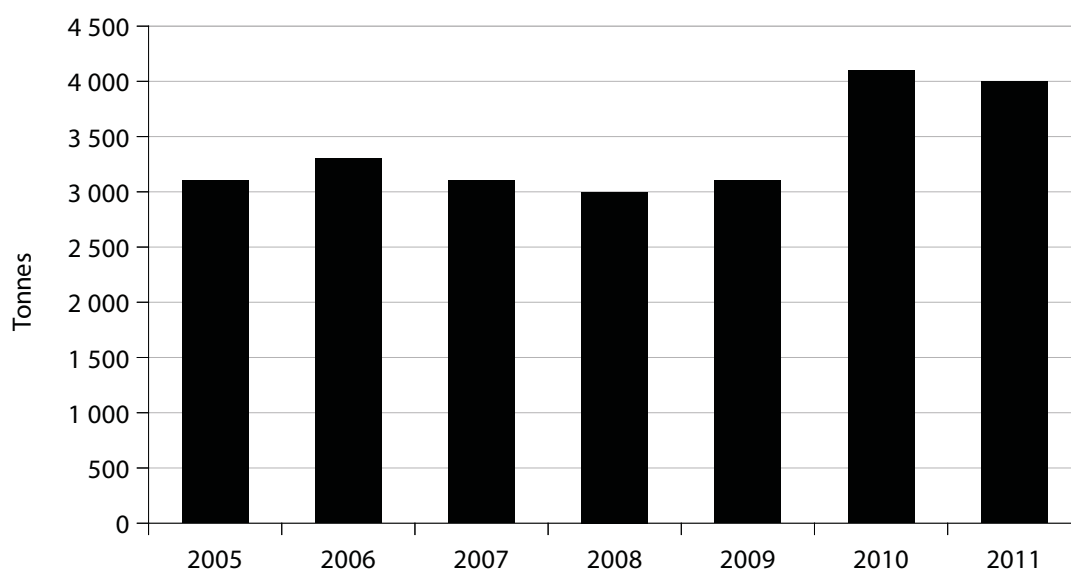
La **Cominak** (Société des mines d'Akouta) a produit environ 1 506 tonnes d'uranium (tU) en 2012 et a cumulé 64 400 tU depuis le début de ses opérations en 1978. À ce rythme, sa production pourrait se poursuivre pendant 15 années encore.

La **Somaïr** (Société des mines de l'Aïr) a produit environ 3 065 tU en 2012 et 55 700 tU depuis le début de ses opérations en 1971. À ce rythme, elle pourrait continuer à produire pendant 30 ans.

La **Somina** (Société des mines d'Azelik), exploitée par les Chinois, possède des mines dont les réserves sont estimées à 15 900 tU et a produit environ 700 tU par an depuis 2010, avec un objectif de 2 500 tU en 2015 et environ 5 000 tonnes en 2020.

Imouraren prévoit de démarrer ses opérations en 2018 et cela permettra de doubler la quantité d'uranium produite au Niger. La production sur le site est estimée à 5 000 tU par an et des réserves récupérables à 279 000 tU. Le site d'Imouraren pourrait être exploité pendant plus de 35 ans.

Schéma 4 : Tonnage de l'uranium produit au Niger



Source : ITIE Niger. Rapport de mission de collecte et de réconciliation des revenus miniers et pétroliers. (2005–2006)/ ministère chargé des Mines, République du Niger.

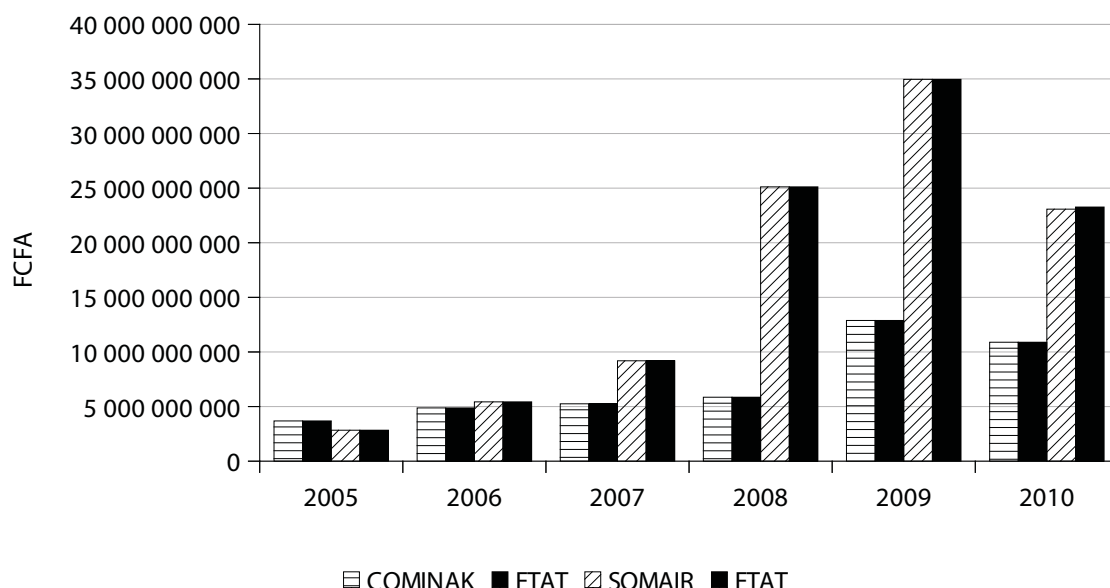
Revenus payés par les entreprises à l'État

Les schémas 5–9 montrent les montants annuels versés par les entreprises du secteur de l'uranium à l'État. L'analyse comparée des tableaux et figures montre de façon paradoxale la tendance croissante de la production minière entre 2007 et 2010 alors que les revenus versés par les compagnies durant la même période ont connu une tendance à la baisse. En effet, selon le rapport de l'ITIE Niger publié en 2011, les revenus pétroliers et miniers versés par les compagnies à l'État sont passés de 70,5 milliards de FCFA en 2007 à 53 milliards de FCFA en 2010, soit une baisse de 25 %. Les facteurs d'explications sont multiples : la distorsion du cadre réglementaire et de régulation, la faible capacité de l'État à veiller à leur application, les manipulations et le manque de transparence et de conformité des compagnies, etc.

Cependant, le Niger dispose d'un cadre juridique vaste qui régit l'utilisation des ressources naturelles. En plus d'un chapitre entier dans la Constitution qui leur est consacré, il existe également des cadres législatifs et réglementaires adoptés et promulgués. Cependant, le

problème ne se situe pas à ce niveau. L'élaboration de normes pour le développement et l'appui à l'industrie est certes nécessaire, toutefois l'objectif essentiel est de préserver le patrimoine national pour que la population soit le véritable bénéficiaire des ressources. Ainsi, des textes sont adoptés, mais plusieurs dispositions sont en déphasage avec cet objectif car elles consolident les positions des entreprises qui ne cherchent que des profits.

Schéma 5 : Impôts payés par Cominak et Somaïr et déclarés par l'État



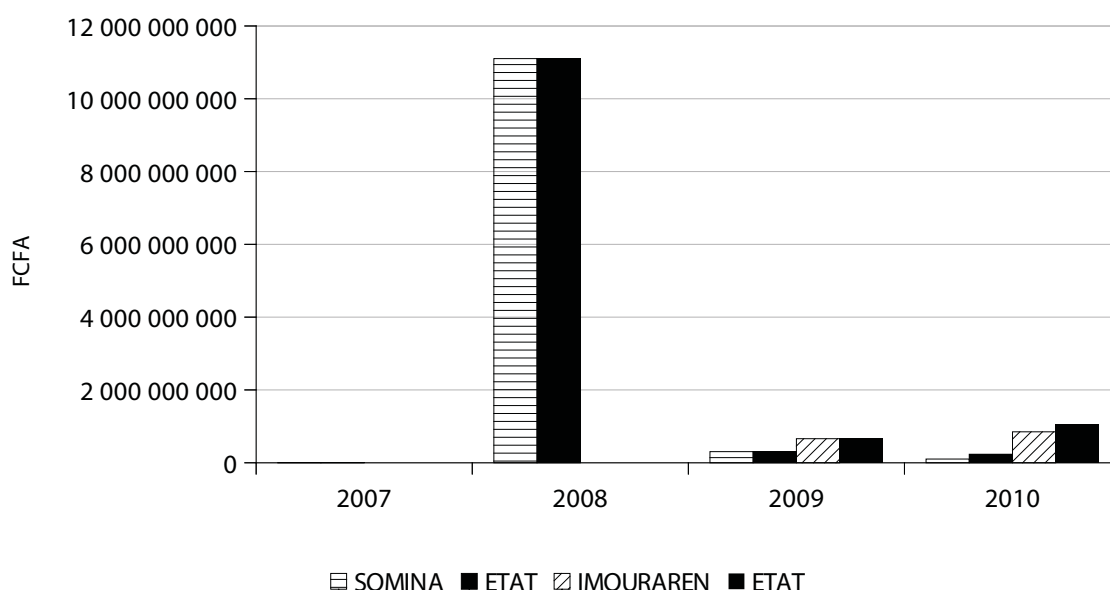
Source : ITIE Niger. Rapport de mission de collecte et de réconciliation des revenus miniers et pétroliers (2007–2010).

Tableau 2 : Impôts payés par Cominak et Somaïr et déclarés par l'État

	COMINAK	ETAT	SOMAIR	ETAT
2005	3 679 199 357	3 679 199 357	2 829 294 837	2 829 294 837
2006	4 874 081 770	4 874 081 770	5 426 225 201	5 426 225 201
2007	5 250 347 622	5 250 347 622	9 191 437 710	9 191 437 710
2008	5 854 498 433	5 854 498 433	25 115 490 185	25 115 490 185
2009	12 879 230 158	12 879 230 158	34 962 530 259	34 962 530 259
2010	10 887 842 976	10 887 842 976	23 073 920 125	23 264 973 156

Source : ITIE Niger. Rapport de mission de collecte et de réconciliation des revenus miniers et pétroliers (2007–2010).

Schéma 6 : Impôts payés par Somina et Imouraren et déclarés par l'État



Source : ITIE Niger. Rapport de mission de collecte et de réconciliation des revenus miniers et pétroliers (2007–2010).

Tableau 3 : Impôts payés par Somina et Imouraren et déclarés par l'État

	SOMINA	ETAT	IMOURAREN	ETAT
2007	4 899 414	4 899 414	-	-
2008	11 102 261 952	11 102 261 952	-	-
2009	305 433 544	305 433 544	661 631 552	661 631 552
2010	102 132 146	10 887 842 976	848 963 791	1 058 860 602

Source : ITIE Niger. Rapport de mission de collecte et de réconciliation des revenus miniers et pétroliers (2007–2010).

L'Article 150 de la Constitution du 7 novembre 2010 marque une révolution en termes de transparence. Il stipule : « *Les contrats de prospection et d'exploitation des ressources naturelles et du sous-sol ainsi que les revenus versés à l'État, désagrégés, société par société, sont intégralement publiés au Journal officiel de la République du Niger.* »¹²

Cela n'est pas suffisant parce que l'on ne doit pas uniquement publier les contrats et les revenus au Journal officiel de la République. Il faut aussi inclure le tonnage ou le volume ainsi que l'impact sur l'environnement. Il ne serait pas facile d'apprécier les revenus générés par les sociétés minières s'il n'y a pas une comparaison possible avec des quantités données ou des volumes définis. Le contrôle pourrait être renforcé, par exemple, en révisant les dispositions constitutionnelles, notamment sur les quantités et l'étude environnementale.

Par ailleurs, le ministère des Mines, en dépit des pouvoirs que lui confère la loi relative à l'exploitation des mines, n'a jamais vraiment exercé ses prérogatives. À ce titre, l'Article 87 (nouveau) de la Loi minière indique que :

« *Le ministère des Mines a, de droit, accès à tous documents, relevés de mesures, interprétations, études, comptes financiers et pièces justificatives, échantillons obtenus ou réalisés par les titulaires*

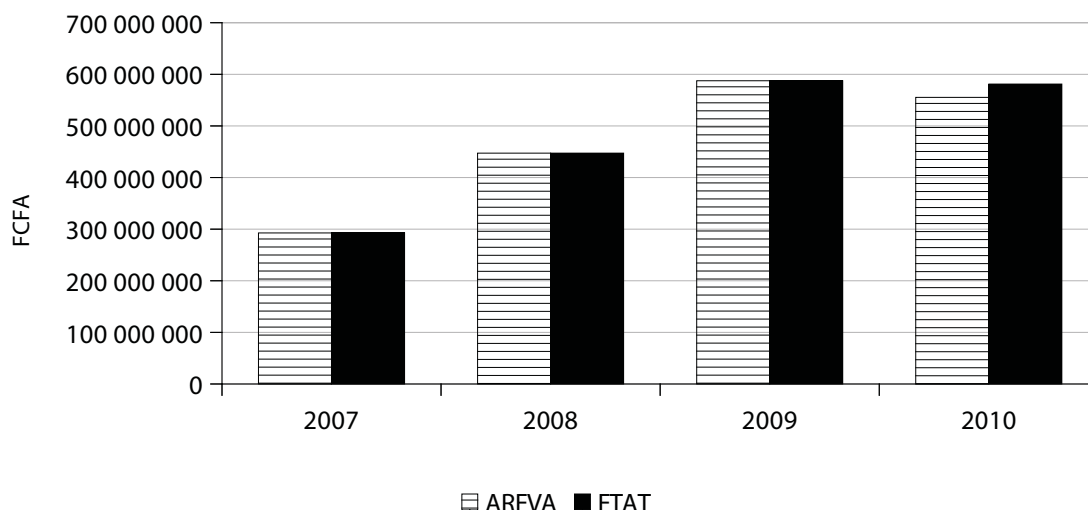
12 Niger - Constitution de la VII République. Amendement du 25 novembre 2011. Titre VII. Section 2. Art. 150.

d'un permis de recherches, d'un permis d'exploitation ou d'une autorisation d'ouverture et d'exploitation de carrière pendant leurs travaux. Lesdits documents peuvent être exploités par l'État pour ses propres besoins. »

La situation ci-dessus a conduit les ingénieurs et les agents assermentés du ministère des Mines à observer un droit de réserve en ce qui concerne les manquements, aussi bien dans la publication complète des données que les manœuvres indécrites des sociétés minières que sont la Cominak et la Somaïr, contrôlées par AREVA et la Somina qui appartient à la Chine.

La China National Petroleum Corporation (CNPC) et la Société de raffinage de Zinder (Soraz) violent constamment les lois du pays comme en témoignent les multiples plaintes des riverains et des associations de défense des droits humains. Tout cela sous le regard des agents de la direction du Pétrole qui, malgré les larges pouvoirs que l'État leur confère, sont restés très silencieux sur de nombreux et graves soupçons de corruption au niveau de l'État.

Schéma 7 : Impôts payés par AREVA et déclarés par l'État



Source : ITIE Niger. Rapport de mission de collecte et de réconciliation des revenus miniers et pétroliers (2007–2010).

Tableau 4 : Impôts payés par AREVA et déclarés par l'État

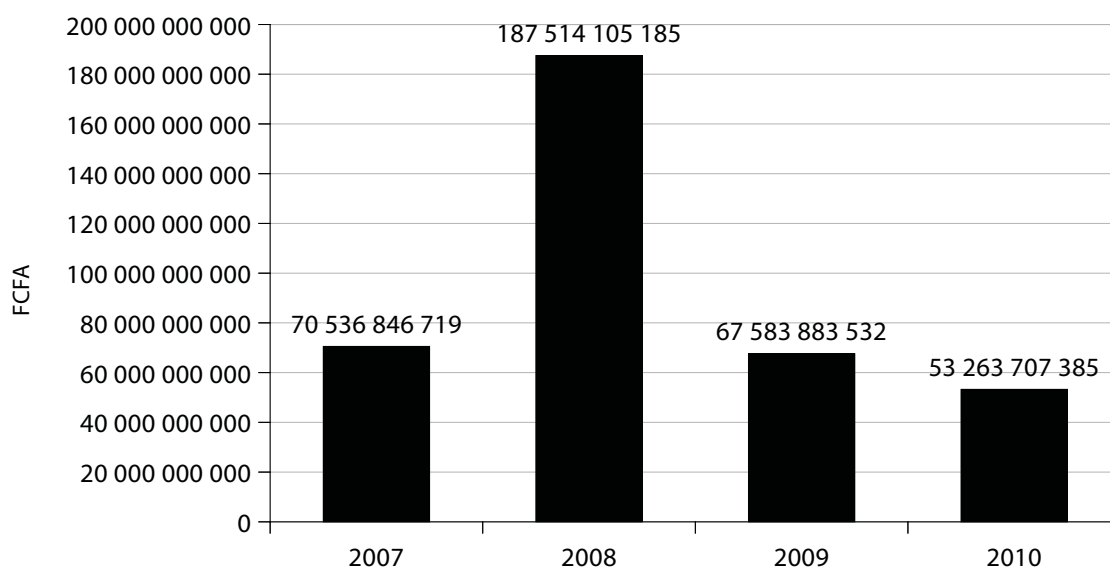
	AREVA	ETAT
2007	292 595 777	292 595 777
2008	447 247 294	447 247 294
2009	587 525 533	587 525 533
2010	555 248 376	581 050 071

Source : ITIE Niger. Rapport de mission de collecte et de réconciliation des revenus miniers et pétroliers (2007–2010).

Les schémas 8 et 9 montrent les montants totaux versés par les entreprises au gouvernement du Niger en 2007–2010 :¹³

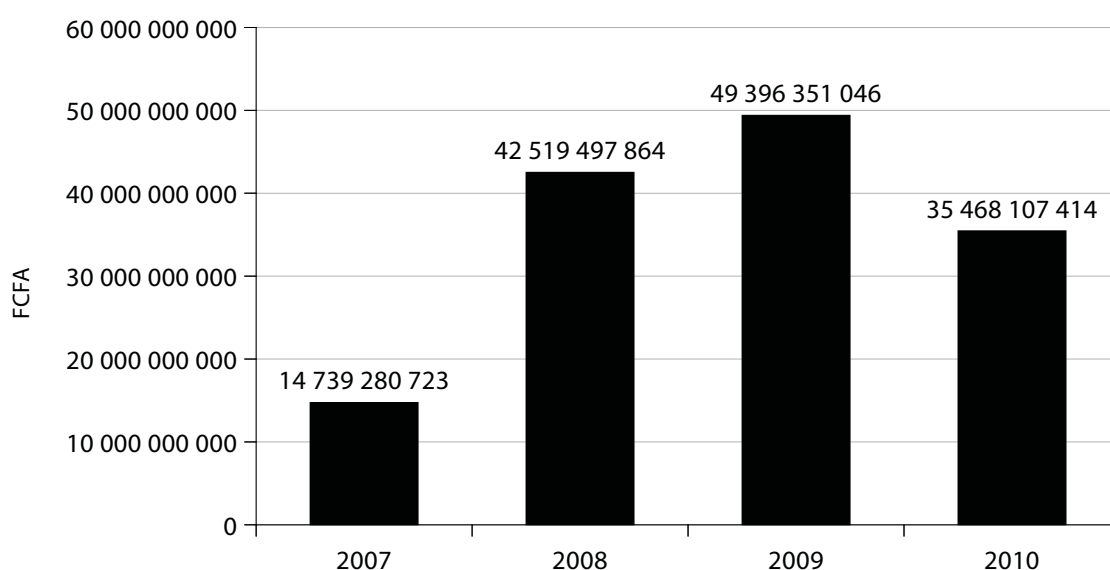
13 ITIE Niger. Rapport de mission de collecte et de réconciliation des revenus miniers et pétroliers. (2007–2009).

Schéma 8 : Revenus globaux tirés des industries extractives au Niger



Source : ITIE Niger. Rapport de mission de collecte et de réconciliation des revenus miniers et pétroliers (2007–2010).

Schéma 9 : Revenus globaux tirés de l'uranium



Source : ITIE Niger. Rapport de mission de collecte et de réconciliation des revenus miniers et pétroliers (2007–2010).

L'histoire de « la route de l'uranium » peut également expliquer ce « silence » plutôt inquiétant des sociétés minières et des agents du ministère de tutelle. La route principale qui relie la capitale, Niamey, aux sites miniers situés dans la région d'Agadez se trouve dans un état lamentable depuis des années. Elle est devenue presque impraticable à cause d'une dégradation excessive et du manque d'entretien. Toutefois, AREVA soutient qu'il a construit la « route de l'uranium » avec une concession de 20 ans en 1981/1982. Aujourd'hui, cette route n'existe que de nom malgré le fait qu'AREVA verse annuellement 1 % de son chiffre d'affaires pour l'entretien de la route. Après les attaques terroristes de 2013 sur son site à Arlit, AREVA a estimé à plus d'un milliard de francs CFA le matériel qu'il a dû importer, soulignant le coût du transport dans le pays. Cette

contribution de 1 % n'est pas encore prise en compte dans l'ITIE, selon AREVA. En outre, la société confirme qu'elle effectue des décaissements qui *ne figurent pas* dans les déclarations officielles de revenus de l'État.

Laisser une entreprise comme AREVA continuer à fonctionner de la manière décrite ci-dessus équivaut en réalité à une volonté de contribuer au refus de la publication complète des données publiques et à l'affaiblissement de la bonne gouvernance, ce qui encouragera et accentuera la corruption dans le pays. Des fonds fournis à des entités dans le pays sans que la population ou les organisations de la société civile en soient informées, cela signifie simplement que ces fonds ne sont pas utilisés aux fins pour lesquelles ils ont été octroyés. Le maintien de la « route de l'uranium » en est un exemple.

La société est finalement victime de sa propre politique du fait que, malgré cette contribution, elle est confrontée à des difficultés liées à l'état des routes qui a des répercussions sur le coût du transport. Sur ce point, *« tout ce que nous consommons au Niger est importé ! 90 % pour être précis »*, explique un travailleur d'AREVA pour souligner les coûts encourus. À cela s'ajoute la pénurie d'énergie qui rend le travail plus difficile. AREVA a indiqué que *« seule la partie nord du pays où l'uranium est exploité demeure indépendante du point de vue énergétique »*, pour souligner l'importance de sa contribution au développement des régions où elle exploite l'uranium.

Le concept de contenu local, qui oblige les entreprises à utiliser les ressources de la région pour créer des emplois et d'autres investissements sociaux, n'a pas été appliqué par les principales sociétés minières au Niger. Après de nombreuses années d'activités dans le pays, AREVA aurait dû être capable d'apporter un impact social substantiel dans les secteurs tels que la santé, l'éducation, les infrastructures, la sécurité et l'emploi.

L'Article 19 de la Loi minière du Niger stipule explicitement que le titulaire d'un titre minier ou de carrière, ainsi que les entreprises travaillant pour son compte, doivent :

« (i) employer en priorité le personnel local afin de permettre son accession à tous les emplois en rapport avec ses capacités ; (ii) mettre en œuvre, en consultation avec les autorités de l'État, un programme de formation et de perfectionnement professionnel pour le personnel local ; (iii) remplacer progressivement le personnel expatrié qualifié par le personnel local qui a acquis les mêmes compétences liées à l'emploi... »

Néanmoins, les sociétés minières n'appliquent pas les lois nationales et, dans de nombreux cas, elles se permettent même de les violer. À titre illustratif, un programme de formation et de perfectionnement professionnel pour le personnel local devrait être introduit pour permettre le remplacement progressif des expatriés par le personnel local nouvellement formé.

AREVA n'utilise les biens et services locaux à aucun niveau de sa chaîne de valeur. Elle n'a pas réussi à établir des branches d'activité de l'uranium favorable à la croissance économique, en mettant en place un système de suivi rigoureux et transparent.

D'autre part, l'État a négligé la mise en place d'un cadre régissant le fonctionnement de l'industrie de l'uranium, d'un contenu local avec un pourcentage affecté à certains produits et services désignés par une commission.

En outre, concernant la négociation et la signature des contrats miniers de recherche et d'exploitation, l'Article 51 de la Loi 2006-16 du 9 août 2006 indique que : *« Le permis de recherche et le permis d'exploitation sont assortis d'une convention minière négociée entre le ministre des Mines et le demandeur... »*

Par conséquent, la loi étant claire sur ce point, il est inexplicable que la présidence de la République exerce directement une influence dans la négociation des conventions minières. Cela s'est pourtant produit selon le journal *L'Enquêteur* (8 janvier 2013) et le bulletin de l'ONG ROTAB (*Transparence* n° 34). En effet ces publications ont fait part fin 2012 « d'importantes négociations » ayant eu lieu à Paris avec AREVA concernant le site d'Imouraren.

Ces négociations ont été menées par l'ancien directeur de cabinet du président de la République, M. Hassoumi Massaoudou, et ont abouti à la signature d'un rapport de discussion en novembre 2012. Par la suite, la société civile a dénoncé « l'opacité autour de l'exploitation de l'uranium au Niger ». Les appuis financiers fournis par AREVA à l'État du Niger d'un montant de « 35 millions d'euros à verser en tranches successives de 16 millions en 2013, 10 millions en 2014 et 9 millions en 2015 » ont également été critiqués.

Le manque de communication officielle et de transparence sur cette générosité pousse les organisations de la société civile à se demander s'il s'agit d'un « pot de vin » reçu par la présidence. En outre, le fait que 10 milliards de francs CFA de ce montant soient affectés à l'achat d'un nouvel avion présidentiel et 7 autres milliards à des dépenses de même nature est perçu comme une violation de l'Article 153 de la Constitution qui stipule que « L'État veille à investir dans les domaines prioritaires, notamment l'agriculture, l'élevage, la santé et l'éducation, et à la création d'un fonds pour les générations futures ». L'étalement de ces paiements sur trois ans, avec une fin prévue l'année de l'élection présidentielle, semble être un sujet de préoccupation.

Si AREVA fait preuve de générosité à l'égard de l'État (des politiciens au niveau national), cela n'a pas été le cas avec les élus locaux des zones minières où d'énormes difficultés existent, surtout celles liées au manque de services et d'infrastructures de base, comme le confirme M. Adam Atta, secrétaire général de la communauté urbaine d'Agadez dans un témoignage :

« en ce qui concerne la redevance minière, il faut dire que dans la plupart de ces communes qui sont relativement de nouvelles villes, il existe de véritables problèmes comme l'assainissement, par exemple. Il faut que ces fonds nous soient régulièrement versés, car il est insensé de parler de redevance minière si celle-ci n'est pas utilisée de manière adéquate dans l'intérêt du peuple. Nous risquons de faillir à nos engagements à utiliser la redevance minière pour le développement de nos communes. Après plusieurs rencontres avec le Conseil municipal, certains des projets inclus dans notre PDC (Plan de développement communal) ne sont toujours pas exécutés en raison du versement irrégulier de cette redevance minière ».

Les gens attendent des réalisations concrètes qui peuvent être vérifiées dans les communes telles que des salles de classe.

En outre, M. Atingana déclare que : « les municipalités rencontrent des difficultés réelles et il serait opportun d'augmenter cette redevance pour nous aider à relever nos plus grands défis tels que la santé et l'éducation ».

Conditions de répartition et d'allocation des recettes tirées des industries extractives

Cette répartition est traitée dans la Constitution du 25 novembre 2010 qui stipule que : « Les recettes réalisées sur les ressources naturelles et du sous-sol sont réparties entre le budget de l'État et les budgets des collectivités territoriales conformément à la loi. »¹⁴

14 Niger - Constitution de la VIIe République. 25 novembre 2011, titre VII. Sec. 1. Art. 152.

La Loi minière n° 2006-26 du 9 août 2006 portant modification de l'Ordonnance n° 93-16 du 2 mars 1993 portant Loi minière complétée par l'Ordonnance n° 99-48 du 5 novembre 1999, dans son nouvel Article 95, prévoit que :

« Les recettes minières, constituées par la redevance minière, la redevance superficielle, les droits fixes, le produit de la taxe d'exploitation artisanale et le produit de la vente des cartes d'artisans miniers, déduction faite des ristournes concédées aux agents du ministère des Mines, sont réparties comme suit :

- *85 % pour le budget national,*
- *15 % pour le budget des communes de la région concernée pour le financement du développement local. »*

C'est cette répartition qui devrait légalement être appliquée au niveau national. Quant à la répartition au niveau des communes concernées, la loi renvoie au pouvoir réglementaire précisant que :

« Les modalités de répartition de la part des recettes attribuées aux communes des régions concernées sont fixées par décret pris en Conseil des ministres. »

Au total, trois des quatre régions minières du Niger percevront des recettes tirées des ressources naturelles. Il serait juste et équitable que toutes les municipalités en soient bénéficiaires conformément au principe de la solidarité nationale inscrit dans la Constitution du Niger, plus précisément à l'Article 3.

Exigences de la traçabilité de la redevance minière accordée aux municipalités. La traçabilité implique tout d'abord la détermination de la redevance minière, son bilan, qui mène à la manière dont elle est répartie au niveau régional et, enfin, comment elle sera utilisée au profit de la population locale.

4. LA DÉTERMINATION DE LA REDEVANCE MINIÈRE

La détermination de la part allouée aux municipalités des régions passe d'abord par un processus dans lequel sont calculés tous les revenus miniers perçus par l'État. Il ne serait pas possible d'obtenir les 15 % sans connaître exactement la part reçue par l'État et les différentes rubriques qui sont entrées dans le calcul du total.

À la lumière de ce texte, les revenus miniers sont composés de cinq catégories principales de redevances versées par les sociétés minières :

- **Droits fixes.** L'Article 82 (nouveau) de la Loi 2006 dispose que : « *Toute personne physique ou morale présentant une demande concernant l'attribution, le renouvellement, l'extension, la prolongation, la cession, la transmission, l'amodiation, la transformation, la fusion ou la division d'un titre minier ou de carrière, d'une autorisation de prospection, d'une autorisation d'exploitation artisanale ou d'un agrément lié à la commercialisation des substances issues des exploitations minières artisanales, est assujettie au paiement de droits fixes dont les taux sont déterminés chaque année dans la Loi de finances. Ces droits sont calculés et recouvrés par le ministère des Mines pour le compte du ministère des Finances.* »¹⁵
- **Redevance superficielle.** Elle est liée à la surface prévue dans le contrat d'exploitation minière. L'Article 83 (nouveau) de la Loi minière stipule : « *Toute personne physique ou morale qui présente une demande concernant l'autorisation de prospection, le permis de recherche, le permis d'exploitation, l'autorisation d'exploitation artisanale et l'autorisation d'ouverture et d'exploitation de carrière est assujettie au paiement d'une redevance superficielle annuelle... La redevance est calculée et recouvrée par le ministère des Mines pour le compte du ministère des Finances.* »¹⁶
- **Redevance minière.** L'Article 84 (nouveau) de la Loi de 2006 stipule¹⁷ : « *Toute personne physique ou morale effectuant des opérations d'extraction minière est assujettie au paiement d'une redevance minière dont l'assiette est la valeur marchande du produit extrait. La redevance minière est calculée au moment de la sortie du stock en vue de la vente.*

Lors de l'expédition des produits marchands, les sociétés d'exploitation sont tenues de faire un versement provisionnel de la redevance minière calculée sur le taux de 5,5 %. Le solde, s'il en existe, sera versé après le bilan annuel de la société. La redevance minière est une charge déductible dans le calcul du bénéfice imposable.

Les échantillons de substances minières destinés aux essais, analyses ou autres examens ne font pas l'objet de paiement de la redevance minière. La quantité destinée aux essais sera précisée par un décret pris en Conseil des ministres.

Le taux de la redevance minière est calculé suivant une formule spécifique présentée ci-dessous :

A = les produits d'exploitation

B = le résultat d'exploitation

15 Code minier de la République du Niger. Édition 2007 . Ministère des Mines et la Direction de l'énergie chargée des Mines.

16 Ibid.

17 Ibid.

$$C = B/A (\%)$$

- 1) Si C est inférieur ou égal à 20 %, le taux de la redevance minière est fixé à 5,5 % ;
- 2) si C est supérieur à 20 % et inférieur à 50 %, le taux de la redevance minière est fixé à 9 % ;
- 3) si C est supérieur ou égal à 50 %, le taux de la redevance minière est fixé à 12 %.

A et B sont calculés conformément au plan comptable en vigueur au Niger. Le calcul de la redevance minière est fait par le ministère des Mines et son recouvrement effectué par le ministère des Finances. »

- **Taxe d'exploitation minière artisanale.** La taxe d'exploitation minière artisanale est prévue à l'Article 85 (nouveau) de la Loi de 2006, qui indique que :

« Les titulaires de permis d'exploitation minière artisanale sont assujettis au paiement de la taxe d'exploitation dont le taux est fixé à 2,5 % de la valeur du produit.

Les personnes physiques ou morales autorisées à commercialiser les substances minières issues des exploitations artisanales sont assujetties au paiement de la taxe d'exploitation minière artisanale dont le taux est fixé à 3 % de la valeur du produit.

La "valeur du produit" s'entend de la valeur au moment de la vente par le producteur.

Le calcul de la taxe d'exploitation artisanale due par les titulaires d'autorisation à la commercialisation est effectué par les services déconcentrés du ministère des Mines. Son recouvrement est assuré par les services décentralisés du ministère des Finances concernés.

L'évaluation de la taxe d'exploitation artisanale due par les détenteurs de titres d'exploitation artisanale est effectuée par les services décentralisés et concernés du ministère des Mines. Le recouvrement de la taxe est assuré par les services décentralisés concernés du ministère des Mines.

Le calcul de la taxe due par les titulaires d'autorisation d'exploitation artisanale est effectué par les services décentralisés du ministère des Mines et son recouvrement est assuré par les services décentralisés du ministère des Finances. »¹⁸

- **Carte minière individuelle.** La carte minière est prévue à l'Article 49 (nouveau) de la Loi minière : *« Des cartes individuelles sont délivrées aux artisans miniers membres de coopératives ou de groupements d'intérêt économique, ou travaillant pour le compte d'une personne physique titulaire d'une autorisation d'exploitation minière artisanale. »¹⁹* La loi ne précise pas les modalités financières liées à la délivrance de la carte.

C'est donc l'ensemble de ces droits, déduction faite des ristournes concédées aux agents des ministères, qui constitue les recettes globales provenant des industries extractives au Niger.

Ce sont des droits financiers déterminés conformément à la loi par le ministère des Mines et recouverts par le ministère des Finances. Ce n'est cependant pas le cas pour la taxe artisanale qui est déterminée et recouvrée à l'échelle locale.

Il est nécessaire pour déterminer les 15 %, de se référer aux recettes globales déclarées par les structures de l'État. Il faudrait également se référer aux déclarations des sociétés minières car le gouvernement n'est pas toujours enclin à « jouer la transparence » sur ce sujet.

¹⁸ Ibid.

¹⁹ Ibid.

L'on peut se référer aux rapports de l'Initiative pour la transparence dans les industries extractives (ITIE) de septembre–octobre 2011 produits par le cabinet Gilbert et associés. Dans le rapport, qui décrit les paiements effectués en 2007, 2008 et 2009, deux aspects fondamentaux sont à relever :

- D'abord, certains droits sont présentés et payés régulièrement par les sociétés minières à l'État.
- Deuxièmement, certains droits sont présentés par les sociétés minières et non signalés par l'État.

Il n'existe aucun moyen de savoir si réellement les fonds versés aux municipalités font 15 % du total des recettes générées par l'industrie minière au Niger.

En effet, ni les autorités locales ni leurs associations, à savoir l'Association des municipalités du Niger (AMN) et l'Association des régions du Niger (ARENI), ne sont associées aux calculs qui déterminent la redevance de 15 %. Il s'agit d'un montant déclaré unilatéralement par l'État à travers ses structures : le ministère des Mines qui détermine les fonds et le ministère des Finances qui les recouvre. Cette situation démontre le fait que les élus locaux ne comprennent pas suffisamment le fonctionnement du régime fiscal des mines d'uranium, et même dans les très rares cas où ils prennent la pleine mesure du fonctionnement comme indiqué dans le Code minier et la Constitution de la République, leur participation au processus final de détermination n'est pas souhaitée par l'État. Ils sont marginalisés dans le processus décisionnel.

Tableau 5 : Les fonds versés par les sociétés minières au Niger en 2010

Type de Contribution	COMINAK	SOMAIR	SOMINA	IMOURAREN
Droits d'exploitation (redevance minière)	4 554 497 187	7 981 638 691	-	-
Impôts sur les bénéfices	2 065 588 280	112 242 064	57 383 298	111 878 014
Dividendes	1 674 000 000	5 287 798 498	-	-
Impôt sur le revenu de valeur mobilière	601 199 242	1 428 906 426	-	-
Contribution à la formation	-	-	-	-
Taxe annuel sur la surface	8 513 000	12 186 500	-	400 000 000
Charges fixes	-	-	-	150 000
Dépenses engagées par l'État	-	-	-	-
Vente des actifs miniers	-	-	-	-
Prime à la signature	-	-	-	-
Autres contributions	-	-	-	-
Droits de douane et autres	387 100 984	366 876 609	-	4 761 723
Taxe foncière	112 243 562	103 697 143	-	12 849 000
Impôt sur le revenu des bénéfices industriels et commerciaux	87 180 249	6 331 334 729	-	-
Taxe à valeur ajoutée (TVA) et le retenu à la source (facture de TVA)	571 075 048	596 062 082	-	18 811 827
Impôt sur les traitements et salaires	814 521 811	835 361 453	34 100 602	287 283 299
Droits de timbre (timbre fiscale), registre de commerce, immatriculation, et notices	4 107 050	4 635 250	1 910 000	9 111 000
Amendes	95 333	10 009 500	5 542 096	3 278 928
Vignette	2 727 500	642 500	1 196 150	375 000
Autres	4 993 730	2 528 680	2 000 000	465 000
Total en FCFA	10 887 842 976	23 073 920 125	102 132 146	848 963 791

Source : rapports de l'ITIE 2010.

Le régime fiscal accordé aux sociétés minières par la République du Niger est également entouré de conflit d'intérêts entre, d'une part les compagnies et d'autre part, la nécessité pour le pays d'élever sa population au-dessus du seuil de pauvreté. Selon l'ONG Rotab (Réseau des organisations pour la transparence et l'analyse budgétaire), la France, à travers AREVA, a exprimé sa volonté d'obtenir la concession de la mine géante d'uranium d'Imouraren afin d'éviter que le site ne tombe entre les mains des Chinois. L'ONG affirme que depuis la création de la plateforme en 2008, les charges supportées (c'est-à-dire les dépenses de fonctionnement) de la société sont en hausse en raison de la création de sociétés fictives dont le but est de rapatrier les bénéfices.

En outre, les avantages accordés à AREVA Niger sont exorbitants. L'État du Niger, en dehors des impôts sur le revenu et des tarifs, a accordé à la société des exonérations d'environ 5 milliards de FCFA en 2005 et 20 milliards de FCFA en 2010. La population a du mal à comprendre la raison pour laquelle ces fonds ne sont pas considérés comme des revenus dans un pays aussi pauvre que le Niger. L'organisation de la société civile a également souligné que, selon les lois, les taxes payées par AREVA sont déductibles du revenu, ce qui fait que la société bénéficie d'une exonération quasi totale.

Les différentes étapes de la redevance minière

La redevance minière provient de la collecte et de la détermination faite par le gouvernement. Pourquoi devrions-nous parler du gouvernement ? Parce qu'il ne faut pas exclure que le président de la République ou le Premier ministre ou même quelques ministres ou d'autres puissants groupes d'intérêts ordonnent au ministre des Finances de déclarer un chiffre convenu à l'avance et différent de ce que les entreprises ont réellement versé. Dans ce cas, le gouvernement se limiterait tout juste à communiquer aux régions un chiffre quelconque, sur la base duquel il fixera les modalités de répartition et versera les 15 %.

La direction générale du Trésor et de la Comptabilité publique, placée sous la tutelle du ministère des Finances, constitue le point de départ de la redevance minière.

Sous l'ancien régime fiscal, le trésorier général crédite directement le compte des municipalités. Avec l'actuel système de finances publiques, la trésorerie générale alimente la trésorerie régionale à travers un compte de liaison. Le trésorier régional assure le contrôle financier des municipalités se trouvant sur son territoire. Le trésorier régional est l'autorité compétente pour ordonner le transfert de fonds au profit de telle ou telle municipalité, après la tenue d'une réunion au niveau du gouvernorat de la région dont le but est de déterminer la manière dont va se dérouler le processus d'attribution.

Une fois que le bureau régional procède au versement de fonds à une municipalité donnée, celle-ci peut utiliser ces fonds à tout moment à travers un mécanisme prévu dans la loi décrite plus loin dans le présent document.

La répartition des fonds alloués aux régions

Il s'agit de savoir comment la redevance minière est distribuée aux régions. En d'autres termes, il s'agit de savoir sur quelle base est déterminée la part proportionnelle de chaque région. Il n'y a à ce jour aucun décret ou ordonnance fixant les modalités de partage. Nous savons tout juste que le Décret n° 2007-184/PRN/MI/D du 25 mai 2007 stipule dans son Article 6 que 90 % des fonds sont destinés aux investissements, 5 % au fonctionnement et 5 % à l'appui technique aux municipalités ou au suivi et à l'évaluation des activités de développement par les services techniques, ce qui est loin d'être une répartition.

Le même décret prévoit l'adoption d'un arrêté conjoint qui définira les critères de répartition. Cet arrêté conjoint (ministre de l'Intérieur, ministre des Mines et ministre des Finances) n'est à l'heure actuelle qu'à l'état de projet (voir annexe). Il n'a pas été officiellement adopté étant donné que seuls deux ministres l'ont signé, le troisième, en l'occurrence celui des Finances, ne l'a pas signé pour des raisons jusque-là inconnues.

Cet obstacle n'a toutefois pas empêché les municipalités de parvenir à un consensus sur les dispositions de l'arrêté en exigeant le respect du contenu. L'arrêté a fixé un calcul qui comporte les critères suivants :²⁰

- *Poids démographique,*
- *Impact environnemental,*
- *Superficie,*
- *Quota de l'équipement,*
- *Présence de partenaires au développement,*
- *Mobilisation des ressources locales à travers les impôts.*

L'avant-dernier critère représente 5 points.

En fait, les municipalités qui ne sont pas suffisamment appuyées par les partenaires au développement reçoivent plus de soutien.

20 Décret n° 2007-184/PRN/MI/25 mai 2007.

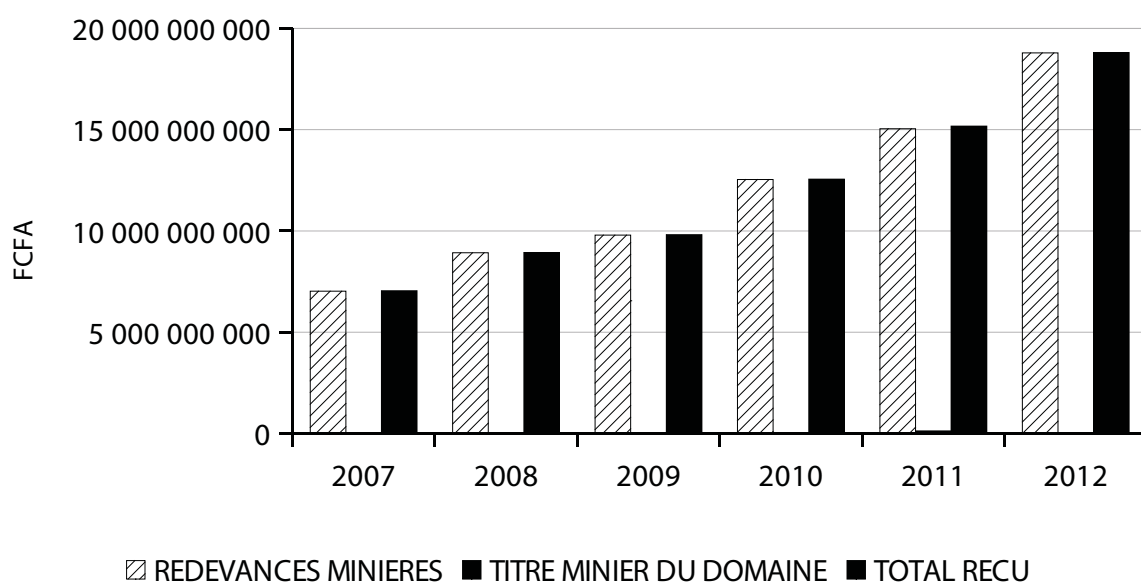
5. LA RÉPARTITION DES REDEVANCES MINIÈRES AUX COMMUNES

Le plus souvent, c'est un comité spécial présidé par le gouverneur de la région qui est chargé de l'affectation de ces fonds. Compte tenu du cadre qui a été appliqué dans le versement de la redevance minière aux différentes municipalités, il nous faudrait analyser en profondeur les données concernant les fonds versés à la région d'Agadez.

Le schéma 10 décrit en détail les montants bruts alloués à la région. Le schéma indique également que la plupart des fonds sont versés par la Somair et la Cominak, les deux plus grandes sociétés d'exploitation d'uranium présentes dans la région d'Agadez ainsi que par la Somina et AREVA.

Il importe de préciser que le Code minier du Niger, en ce qui concerne la redevance minière versée aux municipalités, est entré en vigueur en 2006, ce qui a permis aux municipalités de bénéficier en 2007, et pour la première fois de leur histoire, des fonds provenant de l'industrie extractive.

Schéma 10 : Montants bruts alloués aux communes de la région d'Agadez



Source : Lettre du ministère des Finances adressée au président de l'Association des municipalités du Niger. Direction générale des Impôts (28 février 2013). La lettre est un compte rendu de la direction générale des Impôts confirmant les montants qui auraient dû être alloués à la région d'Agadez, de 2007 à 2012.

L'équipe de recherche a constaté des irrégularités et des incohérences substantielles dans la gestion des fonds versés par l'État à tous les niveaux du processus, lesquelles seront précisées ultérieurement dans le document. Les recettes perçues par le gouvernement des industries extractives sont publiées par l'ITIE, ce qui garantit la transparence dans la gestion des ressources minières. En outre, le gouvernement peut à sa guise déterminer les montants à allouer aux communes, en dépit du Code minier qui définit clairement un pourcentage fixe. Il est important de souligner que les sociétés minières dans leur ensemble versent au gouvernement les montants convenus, mais l'on ne peut pas considérer qu'il s'agit d'une répartition équitable des fonds provenant de l'exploitation minière.

Mohamed Anako, président du Conseil régional d'Agadez et président de l'AMN (Association des municipalités du Niger, section d'Agadez) a déclaré dans un entretien qu'en ce qui concerne la redevance versée à sa région : *« même s'il y a des structures qui ont été mises en place pour surveiller les activités, elles ne sont pas dotées de moyens nécessaires pour bien faire leur travail. Nous faisons toujours appel à l'expertise des entreprises. Comment pourrions-nous les remettre en cause dans ces conditions ? ».*

La Loi minière sur les redevances est adoptée en 2006 et de 2007 à 2012, les communes de la région d'Agadez, à savoir les 15 citées dans le document, ont reçu à trois reprises des redevances minières. Le président du Conseil régional a déclaré qu'avec d'autres collègues, ils se sont déplacés jusqu'à Niamey, précisément à la direction générale des Impôts pour avoir des informations sur les fonds restants.

Ils savent ce que les communes ont reçu :

« En 2008, nous avons reçu environ 1 milliard 300 millions de FCFA, en 2012 environ 930 millions de FCFA et début 2013, nous avons reçu 740 millions de FCFA. Nous avons adressé une correspondance, en date du 28 février 2013, au ministère des Mines, avec copie au ministère de l'Intérieur et au Premier ministre, en y précisant que l'État a des arriérés de 7 milliards 620 millions de FCFA équivalant aux 15 % qui devraient être alloués aux communes. Il s'agit de montants versés par les sociétés à l'État, mais qui ne sont pas transférés aux municipalités. Nous avons même rencontré le chef de l'État en personne début avril 2013 à Maradi et nous lui avons soumis le problème, mais à ce jour aucune solution ne s'est dégagée. »

L'une des plus grandes difficultés à laquelle se heurte la région semble être le fait qu'elle ne soit pas impliquée dans le processus de détermination du montant de la redevance.

Le processus de collecte d'informations relève pour eux du parcours du combattant en ce sens qu'ils sont obligés de se rendre à la capitale, de solliciter des rencontres avec des institutions comme la direction générale des Impôts et le ministère des Mines, en plus d'aller de bureau en bureau, plusieurs jours durant, juste pour avoir une réelle compréhension de ce qui devrait leur être clairement expliqué concernant la redevance minière.

Par ailleurs, ils ne sont pas du tout associés au processus décisionnel. *« Nous sommes obligés de les croire sur parole, car n'ayant pas d'autres moyens pour vérifier/obtenir les informations. Il nous est impossible de suivre toutes les sociétés qui font des versements réguliers à l'État. Nous avons des suggestions à formuler, mais elles seraient certainement ignorées au niveau de l'État. »*

Selon la Loi minière, 90 % des fonds reçus devraient être investis et le restant utilisé pour le fonctionnement et le suivi des activités mises en œuvre. Même quand ils ont reçu les trois versements susmentionnés, ils ont eu des problèmes dans l'exécution parce que la loi stipule que 15 % des fonds doivent être affectés au budget des municipalités. Cela a été une source d'incompréhension pour la répartition, car ils ont reçu 90 % pour les investissements, 5 % pour les opérations et les autres 5 % pour les préfectures. Cela montre que le suivi technique n'est pas en conformité avec la loi, car il est dit que 15 % devraient être affectés au budget des municipalités et 85 % au budget national. Or, dans ce cas, la loi est violée car les 5 % restant destinés aux préfectures ne sont, ni dans le budget national, ni dans le budget des municipalités. Ils ont adressé une correspondance au ministre de l'Intérieur qui dans sa réponse leur a indiqué de s'en tenir à ce qui a été fait. Ainsi, en l'état actuel des choses, ils n'excluent pas l'idée de porter l'affaire devant les juridictions compétentes.

Le président du Conseil a également indiqué qu'en ce qui concerne les investissements, toutes les municipalités, conformément à la loi, ont fait des investissements dans le domaine de

l'approvisionnement en eau, de l'éducation ou de la santé. Il convient toutefois de noter que les besoins de la population sont énormes. Les attentes sont toutes aussi importantes, compte tenu des ressources qui sont exploitées dans la région. Il y a aussi des investissements qui sont faits par l'État, mais les populations les trouvent insuffisants pour satisfaire les besoins.

Le consensus qui se dégage dans la région est que, étant donné que les compagnies font des versements réguliers à l'État, ce dernier devrait à son tour trouver les voies et moyens de faire la même chose pour les communautés. L'État doit trouver un moyen de procéder systématiquement aux versements afin d'éviter que les fonds ne soient bloqués ou utilisés à d'autres fins. Cette situation va certainement susciter des tensions car les populations fondent beaucoup d'espoir sur ces fonds. Il est par ailleurs nécessaire de mettre en place un mécanisme permettant d'impliquer les communautés dans le processus de répartition et de prise de décision. Cette implication doit être permanente.

La région d'Agadez a même été jusqu'à dire au gouvernement que la part des fonds consacrés au fonctionnement a été sous-estimée car le salaire du personnel devrait être pris en compte. L'on note dans la plupart des municipalités un manque de recettes fiscales du fait généralement de l'absence d'activités commerciales. Par exemple, l'on y compte généralement un seul marché et les taxes municipales perçues sont tout simplement insuffisantes. En outre, la loi ne prend en compte que les communes, alors qu'il y a aussi les conseils régionaux.

M. Anako a également indiqué que

« des municipalités prennent en charge des bourses d'études. Par exemple, cinq étudiants de la ville de Tabelot ont été pris en charge ainsi qu'un étudiant en sociologie à l'Université de Niamey. Nous avons pris une résolution pour dire que nous devons soutenir les étudiants qui n'ont pas les moyens de poursuivre leurs études. Les femmes ont, par exemple, bénéficié d'activités leur permettant de s'insérer dans le marché. Nous collaborons également avec des partenaires en vue de créer des activités à haute intensité de main-d'œuvre afin de créer des emplois pour les jeunes. »

Le niveau de désespoir et de frustration est élevé. Plus de quarante-deux ans après le début de l'exploitation, les populations sont toujours dans une situation difficile. La route principale qui relie la région à la capitale en est un exemple. Si la route principale est dans un état déplorable, quid des routes secondaires ? Il y a des communes à Agadez qui sont dans un dénuement total.

Chaque fois que l'équipe de recherche entrait en contact avec les populations de la région, elles soulevaient le fait que tout est concentré dans la capitale (Niamey). C'est à Niamey que sont prises toutes les grandes décisions, même si la structure de fonctionnement du pays est fondée sur un plan d'administration décentralisée. Les populations vivant dans les municipalités devraient, par exemple, bénéficier de permis pour de petites exploitations minières. Il y a des cas de personnes qui attendent deux ans pour obtenir leur permis pour une activité traditionnelle. Selon M. Anako

« la corruption est présente dans toutes les sphères de l'État, c'est dans nos coutumes, nos habitudes. C'est donc l'une des raisons qui expliquent les difficultés rencontrées dans l'administration. Notre besoin le plus pressant actuellement, c'est le paiement des arriérés dans les meilleurs délais. J'ai eu une série de rencontres avec le ministre des Mines, j'ai également rencontré le Premier ministre et le président de la République. »

Il est nécessaire de clarifier les ambiguïtés dans l'application de la loi. Le Décret d'application de la Loi minière précise l'existence d'une ordonnance relative à la répartition, or il n'y a jamais eu d'ordonnance. Les communes doivent recevoir ce qui est indiqué par la loi et elles doivent investir les fonds au profit de la population. Les communes devraient, en effet, être pleinement

impliquées, car elles sont responsables de l'application de la loi et elles connaissent mieux les besoins de la population.

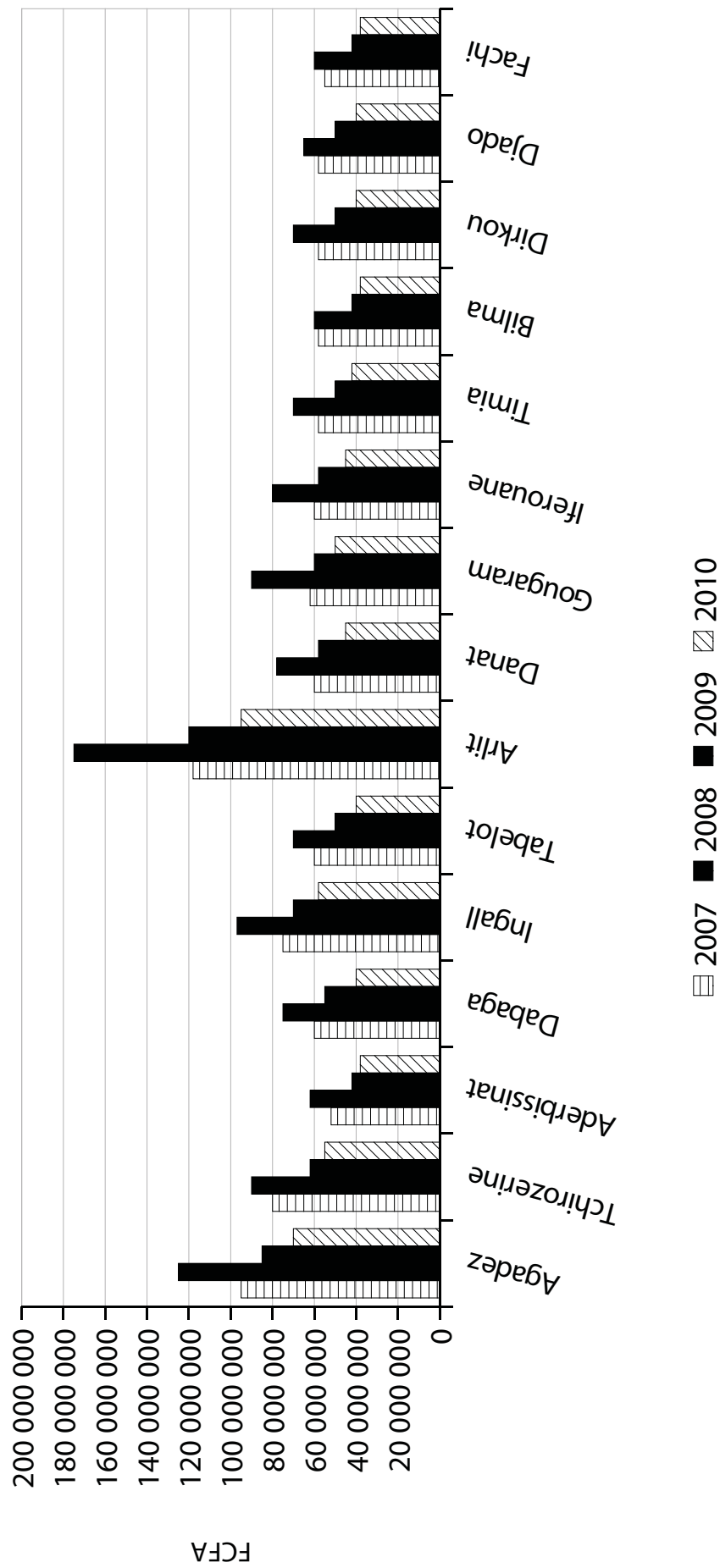
Tableau 6 : Redevances minières versées à la région d'Agadez

Communes	2007	2008	2009	2012
Agadez	97 198 317	124 259 395	85 863 987	68 696 244
Tchirozerine	76 883 987	93 011 676	65 051 865	52 045 321
Aderbissinat	51 141 401	62 041 446	44 424 562	35 542 264
Dabaga	56 997 997	71 844 061	50 953 461	40 765 768
Ingall	72 307 315	97 493 733	68 037 079	54 433 668
Tabelot	57 169 096	69 008 843	49 065 103	39 254 970
Arlit	117 046 416	171 643 726	117 423 682	93 945 857
Danat	62 145 393	78 552 066	55 421 237	44 340 252
Gougaram	65 028 210	91 793 136	64 240 274	51 396 000
Iferouane	61 479 349	79 939 513	56 345 327	45 079 578
Timia	62 920 858	72 857 500	51 628 449	41 305 798
Bilma	57 616 296	61 812 216	44 271 886	35 420 115
Dirkou	59 043 533	70 360 096	49 965 086	39 975 010
Djado	54 885 517	68 568 480	48 771 804	39 020 314
Fachi	52 487 761	60 316 186	43 275 476	34 622 928
Total	1 004 351 477	1 273 502 073	930 808 092	744 701 261

Source : République du Niger. Région d'Agadez. Gouvernorat d'Agadez. Répartition des recettes minières pour les 15 communes de la région d'Agadez (2007–2009, 2012).

M. Rhissa Feltou, maire de la ville d'Agadez dans un entretien accordé à l'équipe de recherche a confirmé que la région a bénéficié de trois versements de fonds depuis l'adoption de la Loi minière. Il a indiqué à ce propos que « *les arriérés sont importants, mais le problème se situe au niveau du processus de répartition et à cela s'ajoute le fait que les fonds proprement dits sont insuffisants et versés de façon irrégulière* ». Par ailleurs, l'Association des municipalités du Niger (AMN) s'est rapprochée des autorités étatiques pour obtenir des informations sur le montant exact qui aurait dû être versé à la région. Les autorités étatiques ont d'abord fait mention d'un budget de 100 millions de FCFA, puis elles ont avancé un montant de 97 millions de francs CFA, puis de nouveau un chiffre de 1 milliard de FCFA. Lorsque les membres de l'AMN sont entrés en contact avec les responsables de la direction générale des Impôts pour une mise à jour sur l'état des arriérés, on leur a fait savoir que c'est la somme de 7 milliards de FCFA qui aurait été versée à la région. Le président de la République lui-même leur a indiqué que les redevances sont d'un grand soutien pour la politique de décentralisation. Cependant, il y a encore fort à faire pour que le citoyen puisse connaître et comprendre ce que les industries extractives apportent en termes de fonds pour le développement des communes dans des domaines tels que la gestion des eaux usées, l'éducation, la santé et la sécurité.

Schéma 11 : Redevances minières versées à la région d'Agadez



Source : République du Niger. Région d'Agadez. Gouvernorat d'Agadez. Répartition des recettes minières pour les 15 communes de la région d'Agadez (2007-2009, 2012).

M. Feltou a également indiqué que :

« les richesses du pays sont ici et elles ont été exploitées. Il n'y a aucune raison pour que les redevances minières ne soient pas payées et je suis également d'avis que le pourcentage alloué pour le fonctionnement devrait être revu à la hausse, le faisant ainsi passer de 5 à 10 %. »

Au cours de l'année 2007, la région d'Agadez a reçu au total 1 004 351 477 de FCFA à titre de redevances minières, alors que le prix de l'uranium nigérien était de 27 300 FCFA/kg et la quantité totale produite était de 3 153 tonnes. Au titre de l'année 2009, avec l'augmentation du prix à 55 000 FCFA, la commune a reçu 930 808 092 FCFA pour une production totale de 3 245 tonnes. Malgré l'augmentation de la quantité de minerais fournis et du prix, la commune a reçu moins de fonds.

Le problème est multidimensionnel, car même si l'État aurait dû verser beaucoup plus de fonds aux communes, il a passé une entente avec AREVA qui ne fait pas l'affaire du pays. Comme l'explique Seini Oumarou, qui fut Premier ministre du Niger de juin 2007 à septembre 2009 : *« Le Niger vend ce produit à 27 300 FCFA le kilo (57 USD) sur la base d'une convention signée avec AREVA qui se poursuivra jusqu'à fin 2007. Aujourd'hui, le kilo se vend sur le marché international à 122 000 FCFA le kilo (186 euros). »* En substance, le Niger, pour des raisons défiant l'entendement, a signé un accord pour vendre sa plus importante ressource à un prix bien en deçà de ce qui se pratique sur le marché international. Comme l'on peut le constater, le taux au comptant, qui est le prix de règlement incluant les attentes du marché par rapport à l'évolution future des cours d'une action ou d'un produit pour l'uranium (U308), a augmenté considérablement en 2007 allant de 72 USD/lb à 138 USD/lb. Le groupe français a augmenté le prix à 40 000 FCFA en 2007, puis à 55 000 FCFA en 2008 et 2009.²¹

En 2009, la commune d'Agadez aurait dû recevoir 85 863 089 FCFA de l'État, mais ces fonds ne leur ont été versés qu'en 2011. Une délibération du Conseil municipal (n°002/12/CM/CU/AZ du 14 avril 2012) sur les dépenses de la redevance minière a autorisé le maire, M. Rhissa, à réaliser les investissements suivants au profit de la commune :

- La construction de deux salles de classe : 14 000 000 de FCFA,
- la finition de sept blocs de salles de classe évolutives : 16 864 000 FCFA,
- la construction d'un garage municipal : 25 000 000 de FCFA,
- l'achat d'un camion de vidange : 25 000 000 de FCFA.

Au titre de l'année 2012, la commune d'Agadez a reçu environ 68 696 244 FCFA de l'État, lesquels ont été transférés en 2013. La délibération (n° 004/13/CM/CU/AZ du 3 mars 2013) du Conseil municipal d'Agadez sur les dépenses des redevances minières a autorisé le maire M. Rhissa Feltou à réaliser les investissements suivants :

- La fabrication de tables-bancs pour les écoles : 4 000 000 de FCFA,
- la construction du mur de l'école Azin II : 12 396 451 FCFA,
- des fonds additionnels pour la construction du garage municipal : 37 000 000 FCFA,
- l'achat d'un véhicule en plus des formalités : 12 000 000 de FCFA.

21 World Nuclear Association, « L'uranium au Niger », mise à jour en juillet 2013. Site internet : <http://www.world-nuclear.org/info/Country-Profiles/Countries-G-N/Niger/#>.

De 2007 à 2012, la commune d'Agadez a reçu 372 017 943 FCFA. Parmi les investissements susmentionnés, l'équipe de recherche n'a pu en constater de visu qu'un seul, il s'agit du bâtiment construit sur le site du parking municipal (voir la photo 1 ci-dessous).

Photo 1 : Bâtiment construit sur le site du parking municipal d'Agadez



Source : photo prise par l'équipe de recherche dans la commune d'Agadez.

Investir 62 000 000 FCFA pour l'érection du mur du garage municipal comme l'indiquent les points ci-dessus peut paraître disproportionné. En outre, lorsque nous avons demandé où se trouvait le camion de vidange acheté 25 000 000 FCFA il y a plus d'un an, les responsables de la commune ont indiqué que la livraison **n'était pas** encore effective. Cela a été confirmé par de nombreux habitants de la région, comme l'atteste, du reste, cette série d'entretiens :

Entretien avec un acteur principal de l'éducation de base dans le district urbain d'Agadez :

« Depuis que je suis ici, la municipalité nous a construit un bloc de deux classes à l'école Abzine. La municipalité a également achevé la construction des "classes évolutives/progressives" initialement entamée par l'UNICEF. Il y a encore cinq blocs de classes qui ne sont pas encore achevés, même si le maire s'est engagé à les construire pour que les enfants soient dans de bonnes conditions d'apprentissage. Nous attendons également l'érection de murs de clôture pour les écoles des communes, car certaines sont très exposées aux activités extérieures. Certaines de ces écoles servent de routes pour les motos et les gens perturbent constamment la quiétude des élèves, ce qui constitue un obstacle à l'apprentissage. »

Les préoccupations de la population dans les zones d'exploitation sont une fois de plus soulignées lors d'un entretien avec Mariko Ibrahim Moussa, secrétaire général du Conseil de la Jeunesse à Agadez qui indique :

« Nous savons que la région d'Agadez reçoit chaque année des avantages financiers provenant des activités minières, mais en tant que secrétaire général de la Jeunesse, je ne suis au courant d'aucun soutien pour les jeunes. Notre vision est de faire en sorte que la ville et les sociétés contribuent à

la formation de cinq (5) à dix (10) jeunes chaque année. L'un des avantages des jeunes dans cette région, c'est que certains ont eu la chance de bénéficier des compétences qu'ils ont acquises en exil dans des pays comme l'Algérie et la Libye. Par exemple, dans des domaines tels que la conduite d'engins complexes utilisés dans l'exploitation minière et il est fort regrettable qu'ils n'aient pas eu l'opportunité d'être engagés par l'une des sociétés minières présentes dans la région. Notre souhait est de voir ces jeunes soutenus avec une partie des fonds reçus des redevances minières pour une formation de qualité ici en Afrique ou en Europe, de sorte qu'ils acquièrent plus de compétences afin d'être plus compétitifs. »

L'utilisation de la redevance minière par les municipalités

Les méthodes avec lesquelles les redevances minières devraient être utilisées par les municipalités sont fixées par le Décret n° 2007-184/PRN/MI/D du 25 mai 2007, lequel, en son Article 6, fixe les modalités d'utilisation. Selon le texte, les municipalités devraient injecter 90 % de ce qu'elles ont reçu dans des investissements destinés à des projets de développement de différentes natures et 5 % dans le fonctionnement. Les 5 % restants sont destinés aux activités de suivi et d'évaluation des investissements réalisés. Il convient toutefois de souligner que cette allocation est inopérante à tous points de vue. Le Conseil de la municipalité concernée devrait tenir une réunion sur les initiatives de développement, sanctionnée par la production d'un rapport détaillant toutes les dépenses conformes aux exigences du décret susmentionné. En d'autres termes, les municipalités ne devraient pas se focaliser sur le « fonctionnement » au détriment de « l'investissement ».

6. ANALYSES DES ÉCARTS ENTRE LA THÉORIE ET LA PRATIQUE

Il ressort de l'analyse qu'en plus des retards dans le transfert des redevances aux régions, il existe des différences d'interprétation entre les responsables gouvernementaux au niveau national et locaux, comme en témoignent plusieurs échanges de lettres concernant les moyens par lesquels les redevances minières devraient être décaissées et utilisées pour le développement local.

L'examen de plusieurs documents recueillis tout au long de l'étude révèle d'importantes différences dans l'interprétation de la clé de répartition mentionnée ci-dessus sur les montants attribuables aux municipalités. Cette situation est particulière pour les 5 % destinés à l'appui technique et à la gestion du montant alloué. Alors que pour l'exécutif les 5 % alloués pour les services techniques de l'État sont un droit, les responsables locaux dans les municipalités pensent que ce pourcentage devrait leur être accordé. Cette différence dans la compréhension des services chargés de la gestion des montants en question a également fait l'objet d'une correspondance entre les autorités locales et le ministre de l'Intérieur.

La correspondance a également montré que l'obtention de la gestion des 5 % est une préoccupation constante pour les responsables locaux. N'ayant pas reçu de réponse satisfaisante du gouverneur, qui dans l'organisation administrative du Niger est le représentant de l'État dans la région, ils ont contacté le gouvernement central. De toute évidence, la réponse du ministre est un bon exemple de la solidarité dans les actions du gouvernement car les élus sont encouragés à maintenir le statu quo. La mainmise des fonctionnaires du gouvernement sur ce pourcentage est perçue par beaucoup, dans les municipalités, comme une action du gouvernement correspondant à donner d'une main pour reprendre de l'autre.

En ce qui concerne la considération de la prise en compte des préoccupations spécifiques des femmes et des personnes vivant avec un handicap, plusieurs maires rencontrés reconnaissent, avec un certain malaise, que cette question n'a pas reçu suffisamment d'attention de leur part. Ils ont promis, toutefois, d'en faire un point focal dans l'utilisation des fonds à venir des ressources extractives.

L'engagement limité des citoyens dans les questions liées à la transparence en ce qui concerne les revenus générés par les industries extractives en général et l'uranium en particulier provient sans doute d'un profond manque d'information et de sensibilisation. Cette situation a été démontrée par des entretiens formels (questionnaires et groupes de discussion) ainsi que des rencontres informelles au cours des recherches.

Si une grande partie des participantes au groupe de discussion des femmes qui s'est tenu à l'Icrisat le 20 juin 2013, avait connaissance des minéraux qui sont extraits dans leur pays, 75 % d'entre elles n'avaient pas connaissance des montants perçus par l'État et du pourcentage de 15 % attribué à certaines municipalités, à l'exception de trois femmes membres de conseils municipaux. Cela fait trois sur les vingt femmes participant.

Il convient toutefois de noter que les participantes ont montré un intérêt pour les questions liées à la contribution des ressources extractives au développement du pays, tenant compte du fait qu'il s'agit d'un pays très pauvre. Certaines ont exprimé leur indignation relativement aux fonds qui auraient normalement dû leur être attribués et qui ont disparu. Comme l'a dit

une participante : « *Chaque matin, l'avion vient prendre l'or. Nous ne savons pas où il va... nous n'en avons aucune idée.* »

En ce qui concerne la prise en compte du genre, les participantes ont affirmé que rien n'a été fait par les municipalités, que ce soit avec les revenus générés par les ressources naturelles ou d'autres sources de financement. Ainsi, elles espèrent recevoir un appui financier afin d'acquérir leur autonomie.

De manière générale, le groupe des femmes a formulé les recommandations suivantes pour l'utilisation des revenus miniers attribués aux municipalités :

- Travailler sur les projets des femmes, notamment les plus vulnérables,
- investir dans l'éducation des enfants,
- prendre en compte la question des soins de santé,
- résoudre les principales questions d'urgence de la municipalité,
- mener des actions spécifiques en faveur des femmes,
- répondre adéquatement aux problèmes de la jeunesse,
- informer les populations sur leurs droits et leurs responsabilités.

Le groupe de discussion avec les personnes vivant avec un handicap a rassemblé 21 personnes, dont 2 femmes, le 22 juin à l'Icrisat à Niamey. Sur les 21 participants, seuls quatre étaient de bons orateurs en français, ce qui dénote déjà le faible niveau de scolarité dans ce groupe. Parmi eux, deux personnes seulement savaient que les régions d'Agadez et de Tillabéry bénéficient de la redevance minière de 15 % de l'industrie extractive.

Lors des échanges et des questions sur les redevances minières (de 15 %) données aux municipalités des régions d'extraction, les participants ont noté le manque d'informations sur les revenus provenant des ressources naturelles, à la fois de l'État et des municipalités. L'un d'eux a exprimé son point de vue selon lequel « *ceux qui connaissent les textes sont réticents à les divulguer au public. C'est la raison pour laquelle nous apprécions cette réunion.* »

Les personnes vivant avec un handicap ont exprimé le souhait de voir les redevances minières de 15 % investies par les autorités en charge dans les secteurs importants suivants :

- Education et la formation,
- Santé,
- Popularisation de l'artisanat fabriqué localement,
- Investissement dans les routes des municipalités,
- Investissement dans l'agriculture,
- Investissement dans l'élevage,
- Facilitation des procédures hospitalières pour la population en général et les personnes vivant avec un handicap en particulier.

Il est surprenant de constater que même les dirigeants des organisations de la société civile ne travaillant pas spécifiquement dans les industries extractives ne sont pas bien informés des questions y relatives, notamment les redevances minières. Il convient de préciser que les

19 participants au groupe de discussion avec les ONG, tenue le 24 juin 2013 à l'Icrisat à Niamey, connaissaient les types de ressources qui sont exploitées au Niger et environ la moitié d'entre eux savaient aussi que les revenus générés par ces ressources doivent normalement être utilisés pour des actions de développement. Cependant, les participants n'avaient aucune information concernant les montants exacts versés aux municipalités et les investissements réalisés avec les fonds reçus.

Ces membres de la société civile ont élaboré un bilan mitigé des actions des sociétés minières dans le pays, en insistant sur les effets négatifs des industries extractives au Niger. Le groupe a souligné les graves conséquences sanitaires de l'extraction d'uranium dans toute la région d'Agadez, la plus grande du pays, la surexploitation de l'eau par les entreprises opérant dans les régions d'extraction ainsi que la dégradation des sols.

En ce qui concerne les avantages de l'exploitation minière de l'uranium, certains participants ont souligné l'état de la « route de l'uranium » entre Tahoua et Agadez, regrettant qu'elle soit maintenant complètement endommagée et presque hors d'usage. La majorité des participants ont convenu, toutefois, que les industries extractives ne bénéficient pas au pays en général.

Les responsables des ONG ont évoqué les points suivants à prendre en compte à l'avenir :

- Utiliser les revenus générés par les industries extractives pour développer l'agriculture afin d'assurer l'autosuffisance en nourriture du pays,
- investir dans la production énergétique,
- mettre l'accent sur la formation,
- investir dans le secteur de la santé,
- investir dans les routes,
- protéger et restaurer l'environnement,
- investir dans les secteurs sociaux de base,
- déployer des efforts pour améliorer la transparence dans la gestion des fonds,
- contrôler les fonds provenant des entreprises extractives et leurs investissements tels que l'État le fait pour les compagnies de téléphone.

7. CONCLUSION

Le secteur minier est au cœur de la politique de développement au Niger. Les citoyens nourrissent des très grandes attentes en ce qui concerne les revenus provenant de ses activités pour améliorer leurs conditions de vie.

Cependant, l'uranium cause des ennuis sans pour autant produire de la richesse. L'impact bénéfique des ressources de l'uranium est plus sensible dans les déclarations de politiques que dans l'amélioration effective des conditions de vie des populations. Ceux qui vivent près des zones minières sont exposés aux effets nocifs de son exploitation. Le développement des localités est presque inexistant et l'impact des produits chimiques sur la nature est palpable.

Le risque d'une révolte populaire est donc réel. Cela, en fin de compte, est susceptible de compromettre le progrès démocratique et l'élan du pays vers le développement.

La question de la traçabilité des revenus provenant des ressources naturelles en général, et de l'uranium, en particulier, devrait être traitée à la base, c'est-à-dire lorsque les contrats sont en cours de négociation entre le gouvernement et les multinationales.

Le problème se situe à un double niveau : d'abord, l'État lui-même ne tire pas les revenus qu'il est censé obtenir de l'uranium ou n'affecte pas les revenus comme il se doit. Ensuite, la population ne bénéficie pas de la redevance minière de 15 % versée aux municipalités.

- Est-ce que le montant initial de 15 % arrive vraiment jusqu'aux caisses de l'État ? Non.
- Est-ce que le montant exact de l'argent est réellement donné aux autorités locales ? Non.
- Une fois attribué à la commune, est-ce que l'argent est vraiment utilisé pour le développement local ? Non.

Enfermées dans une recherche du profit à tout prix qui les empêche de voir la montée de la frustration en raison de leurs activités, les entreprises minières ne sont pas attentives à leur responsabilité sociale. Dans ce contexte, la subvention aux municipalités, bien que très utile, ne peut résoudre à elle seule tous les problèmes et les besoins, et devrait être renforcée. Cependant, les responsables de ces entreprises dénoncent parfois cette situation en blâmant les responsabilités externes indépendantes de leurs propres structures comme décrites ci-dessus. Ils ne reconnaissent pas leur propre logique implacable du profit maximum à tout prix, son impact sur les communes dans lesquelles ils opèrent et la misère infligée aux populations comme la destruction de l'environnement naturel, la manipulation des contrats et des lois locales par le contournement du système des impôts et la monopolisation excessive de ressources supplémentaires telles que l'eau.

Établir clairement la traçabilité des subventions, comme le projet d'OSIWA vise à le faire, peut réduire les tensions, favoriser les efforts de transparence et renforcer la confiance et la capacité du gouvernement, des élus et des populations.

Pour lutter contre une longue chaîne de pertes qui pourraient ne proposer aucune amélioration dans la vie des populations et dans les infrastructures publiques, il faut un processus public de rédaction des rapports. Ceux-ci seront mis en ligne et traiteront des questions cruciales ci-dessous :

- Aborder le manque de clarté qui régit les quantités réelles produites sur les sites d'exploitation ;

- établir la transparence sur les montants venant des entreprises et allant au gouvernement central ;
- instaurer une totale transparence sur les montants venant du gouvernement central et allant aux régions, l'incertitude entourant la détermination des montants à allouer aux communes étant inacceptable ;
- veiller à la transparence sur la façon dont les communes dépensent cet argent ;
- mettre en place des mesures visant à promouvoir plus de justice et de responsabilité avec des poursuites pénales contre les fonctionnaires corrompus, profiteurs du boom minier, avec comme résultat une population à la base subissant des conséquences environnementales désastreuses et un appauvrissement dramatique.

L'atténuation de ce sombre tableau réside dans la prise de conscience progressive de certains acteurs locaux tant au sein des structures de la société civile que dans le privé et même au sein de l'administration publique. Il s'agit là d'une force qui mérite d'être canalisée et organisée pour devenir efficace et constituer un moteur de changement.

En effet, une population informée et active encourage la responsabilisation et force les décideurs politiques à assumer leurs obligations.

RÉFÉRENCES

- 2010 Minerals Yearbook : le Mali et le Niger. Publication approfondie. Les industries minérales du Mali et du Niger. Département américain de l'Intérieur. Étude géologique.
- AREVA. Les installations d'AREVA au Niger. AREVA au Niger. Site internet consulté le 28 mai 2013. <http://niger.areva.com/EN/niger-198/areva-s-facilities-in-niger-cominak-somar-imouraren.html>
- Boureima Alpha Gado et Aissatou Dramé Yayé, *Histoire des crises alimentaires au Sahel : cas du Niger*. Université Abdou Moumouni de Niamey, Niger (2007).
- China national nuclear corporation. Page d'accueil. 28 mai 2013. <<http://www.cnncc.com.cn>>
- CNPC vaut mieux que sept entreprises pour le bloc d'Agadem au Niger. IHS (Information Handling Services). Site internet consulté le 4 mai 2013. <http://www.ihs.com/News/WW-News/news-2008/cnpc-beats-out-seven-companies-for-nigers-gadem-block.htm>
- CNNC's Overseas Uranium Mine a produit son premier baril de produit. China national nuclear corporation. Page d'accueil. 28 mai 2013. <http://www.cnncc.com.cn/tabid/655/Infoid/56839/frtid/645/Default.aspx>
- Code minier de la République du Niger. Édition 2007. ministère des Mines et de l'Énergie. Direction en charge des Mines.
- Constitution de la VII République du Niger. Modif. 25 novembre 2011. Titre VII. Sec. 1. Art. 152.
- Granvaud, Raphaël, *AREVA en Afrique : une face cachée du nucléaire français* (Agone 2009).
- Groupe de la Banque africaine de développement, Niger : document relatif à l'approbation de l'initiative PPTE – point d'achèvement au titre de l'initiative PPTE renforcée.
- Fonds monétaire international. Rapport du FMI n° 11/357. Niger 2011. Article IV, consultation décembre 2011 <<http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2011/cr11357.pdf>>
- ITIE Niger. Rapport de mission sur la collecte et le rapprochement des revenus miniers et pétroliers. (2007–2009) <http://eiti.org/document/eitireports>
- Institut national de la statistique du Niger : le Niger en chiffres (2011).
- Le Niger prêt à exporter du pétrole brut par le pipeline Tchad-Cameroun. Reuters éditions : US. Site internet consulté le 4 mai 2013. <http://www.reuters.com/article/2012/03/01/niger-chad-pipeline-idUSL5E8E127N20120301>
- Le Niger dit que ses réserves de pétrole peuvent tripler les estimations précédentes. Reuters Edition : US. Site consulté le 4 mai 2013. <http://www.reuters.com/article/2011/07/21/ozabs-niger-oil-idAFJOE76K04020110721>
- La mine d'or de Samira : Etruscan Resources Inc. (2006).
- Le projet Ténéré, au Niger. TG World Energy Corporation. Mise à jour : jeudi 23 décembre 2010. Site internet consulté le 4 mai 2013. <http://www.tgworldenergy.com/niger.html>
- L'uranium au Niger. World Nuclear Association. Mise à jour : mars 2013. Retrieved Web. 28 May 2013. <http://world-nuclear.org/info/Country-Profiles/Countries-G-N/Niger/>
- L'uranium en 2011 : ressources, production et demande. Un rapport conjoint de l'Agence de l'OCDE pour l'énergie nucléaire et l'Agence internationale de l'énergie atomique, 2012.
- Mira, Clara. Projets pétroliers et d'uranium offrant de belles perspectives à moyen terme au Niger. Département Afrique du FMI. 19 décembre 2011–15 juin 2013.
- Premier uranium en provenance d'une mine du Niger. World Nuclear News. Page d'accueil, 4 janvier 2011. Site consulté le 28 mai 2013. http://www.world-nuclear-news.org/ENF-First_uranium_from_Niger_mine-0401117.html
- Semafo Inc., 2006, rapport annuel 2006 : Saint-Laurent, Québec, Canada. <http://www.semafo.com/financial-reports.php>

ANNEXE I :

EXTRACTION INDUSTRIELLE DE L'URANIUM

L'uranium est un élément radioactif présent dans l'air, les roches, le sol et l'eau. Le numéro atomique de l'uranium est 92, ce qui signifie qu'il est composé de 92 protons. L'extraction de l'uranium peut être initiée lorsque le minerai se trouve en forte concentration dans une zone donnée. Le minerai extrait des mines est affiné en séparant les déchets de l'oxyde d'uranium utile communément appelé « *yellowcake* » qui subit beaucoup plus de traitements après l'exportation.

L'extraction d'uranium est le processus d'extraction du minerai d'uranium du sous-sol en utilisant des mécanismes industriels dans le processus. Un chimiste allemand du nom de Martin Klaproth a découvert le minerai en 1789.²² La forte radioactivité de l'uranium permet une exploration plus simple que pour d'autres minéraux tels que l'or et l'argent. L'utilisation la plus courante du minéral se fait dans l'industrie de l'énergie nucléaire pour produire de l'électricité et de la chaleur.

L'uranium peut être extrait à ciel ouvert et, dans ce cas, le forage et le dynamitage de la zone sont entrepris afin d'exposer la partie la plus susceptible d'avoir des gisements de minerai. Il est ensuite nécessaire de procéder au chargement du minerai dans des camions pour un traitement ultérieur. Si le minerai est enfoui profondément dans le sol, alors une mine souterraine est mise en place pour l'extraire par la création de tunnels qui mèneront à la zone où le minerai a été détecté, le processus d'excavation pouvant aller jusqu'à 600 mètres de profondeur. Dans le cas où le minerai est plus proche de la surface, la procédure consiste alors à créer de grandes fosses où beaucoup de déchets sont enlevés pour atteindre le minerai. L'extraction d'uranium par mines à ciel ouvert génère environ 40 tonnes de déchets par tonne de minerai. Les dommages causés à l'environnement par l'extraction d'uranium, par mines à ciel ouvert, sont donc importants.

Le processus par lequel le minerai est transformé en « *yellowcake* » est appelé fraisage parce que le minerai est concassé et mélangé avec une substance chimique qui permet la séparation des déchets du minerai. Il est ensuite envoyé vers des installations spécialisées pour un traitement ultérieur. Le procédé de broyage initial va produire un minerai raffiné avec une teneur en uranium d'au moins 65 %. Il est important de noter que l'uranium est une ressource non renouvelable, donc son taux d'épuisement emprunte une pente descendante au fil du temps.²³ Le minerai qui est extrait passe par un procédé de broyage qui le transforme en poudre. Une importante quantité de minerai doit être traitée afin d'obtenir quelques kilogrammes. En fait, deux tonnes de minerai d'uranium donneront environ un kilogramme de concentré de « *yellowcake* »²⁴.

Le traitement de l'uranium est généralement déterminé en fonction de la profondeur, de l'emplacement et de la concentration du minerai dans une zone donnée. La plupart des extractions industrialisées d'uranium se produisent à travers les processus suivants :²⁵

22 Qu'est-ce que l'uranium ? Comment fonctionne-t-il ? Association mondiale du nucléaire. Page d'accueil : décembre 2012. Site internet consulté le 23 juillet 2013.

23 Ibid

24 Association internationale des médecins pour la prévention de la guerre nucléaire. Page d'accueil. 23 juillet 2013. <http://www.ippnw.org/resources.html>

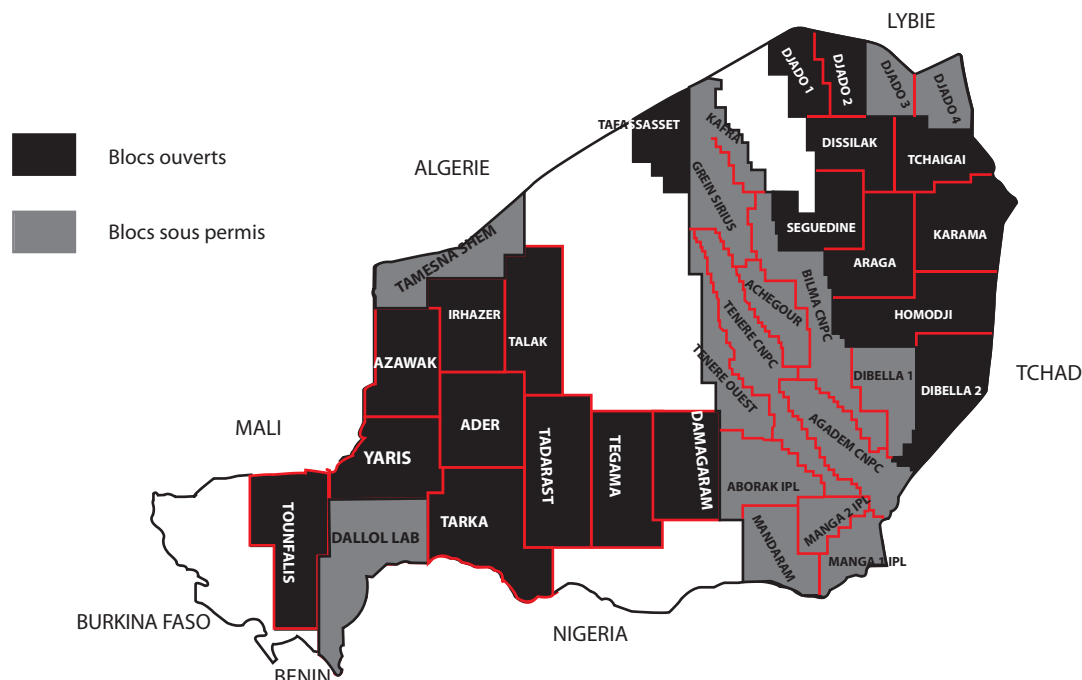
25 D.C. Seidel, extraction d'uranium à partir de ses minerais. Cycle du combustible nucléaire. Bulletin de l'IAEA, volume 23, n° 2 <http://www.iaea.org/Publications/Magazines/Bulletin/Bull232/23204882428.pdf>

- Concassage et broyage,
- lessivage,
- séparation et lavage solide-liquide,
- extraction par solvant ou échange d'ions,
- précipitation et séchage du « *yellowcake* ».

Un second procédé par lequel l'uranium peut être extrait est la *lixiviation* « *in situ* » (ISL) par lequel une solution chimique est injectée dans les trous entourant les zones de dépôt. La solution chimique va ensuite libérer le minerai de la roche, puis le ramener à la surface à travers un autre trou qui a été fait. La différence entre la méthode ISL et les méthodes classiques décrites ci-dessus, c'est que la première exige l'extraction de moins de rochers et d'autres substances qui sont généralement extraites avec l'uranium. En outre, l'impact environnemental est moins important et la méthode s'est révélée être moins coûteuse.²⁶

Dans l'ensemble, ces processus impliquent l'utilisation d'une quantité importante d'eau, en plus de produits chimiques tels que l'acide sulfurique et le chlorate de sodium. Le potentiel de création d'énergie de l'uranium est cependant considérable, et pour mettre les choses en perspective, une livre de « *yellowcake* » produit une énergie égale à environ 35 barils de pétrole²⁷.

Carte 3 : Blocs de pétrole (mars 2013)



Source : ministère de l'Énergie et du Pétrole. République du Niger.

26 Association internationale des médecins pour la prévention de la guerre nucléaire. Page d'accueil, 23 juillet 2013. <http://www.ippnw.org/resources.html>

27 Senes Consultants Limited. *Guide du citoyen sur l'uranium*. Englewood, Colorado, États-Unis, février 2009

ANNEXE II : L'OR ET LE PÉTROLE

Le cas de Tillabéry

A. Information générale

Tillabéry est une ville du Niger située à environ 120 km au nord-ouest de la capitale Niamey. Elle est divisée en six départements à savoir, Filingué, Kollo, Ouallam, Say, Téra et Tillabery. La ville est traversée par le fleuve Niger et partage des frontières avec le Mali au nord, Tahoua et Dosso à l'est, le Bénin au sud et le Burkina Faso à l'ouest. Le recensement de 2012 a dénombré une population de 2,7 millions de personnes. Tillabery est une région d'extraction du fait que les mines d'or sont installées dans la région depuis 2004, lorsque le Niger a accueilli sa première société minière industrielle.

B. Extraction artisanale et industrialisée de l'or

L'extraction d'or est le processus par lequel l'or ou le minerai est extrait du sol à l'aide de diverses méthodes telles que l'exploitation des placers, par produit minier, par l'exploitation minière en roche dure et par le traitement du minerai d'or. Le but principal de ces processus consiste à extraire l'or à partir des déchets tout autour. Les détecteurs de métaux sont utilisés pour trouver la zone exacte de concentration. Dans le cas des mines industrielles, des mines à ciel ouvert ou des mines souterraines sont utilisées avec des canaux ou des trous sont creusés pour accéder à l'or.

L'extrême rareté de l'or dans la nature rend sa présence dans les roches relativement faible. En fait, la rareté de l'or à travers le temps et l'histoire a augmenté sa valeur. L'exploration et l'exploitation industrielles de l'or sont intensives du fait que des surfaces considérables doivent être explorées afin de trouver une quantité relativement petite d'or. En outre, les produits chimiques comme le mercure et le cyanure de sodium qui sont utilisés dans les mines d'or à la fois industrielle et artisanale sont coûteux et hautement toxiques.²⁸ Dans le cas du Niger, le cyanure est utilisé dans l'exploration et l'exploitation de l'or. Après broyage du minerai pour récupérer l'or, le cyanure est utilisé pour lessiver les éléments concassés et procéder au recouvrement.²⁹

D'un autre côté, l'exploitation minière artisanale de l'or est un processus qui a commencé autour des zones d'extraction de l'or du fait qu'il constitue une source de revenus pour les populations pauvres vivant dans les environs. L'exploitation minière artisanale de l'or dans la région de Tillabéry, par exemple, concerne un grand nombre de personnes impliquées dans l'activité, au détriment de leur santé et de l'environnement. Les tunnels et les forages sont généralement créés pour accéder au minerai.

Les petits orpailleurs travaillent dans un environnement dangereux, utilisant des matériaux toxiques comme le cyanure et le mercure, exposant les communautés environnantes à divers risques tels que l'exposition aux produits chimiques utilisés dans le lessivage, le nettoyage, ou encore le risque de tomber dans les fosses dans l'obscurité. En outre, des cas de petits mineurs artisanaux pris au piège dans des fosses de forage ont été signalés dans la région de Tillabéry. La quantité de déchets produits lors de l'extraction de l'or est considérable par rapport à la quantité du métal récupéré.

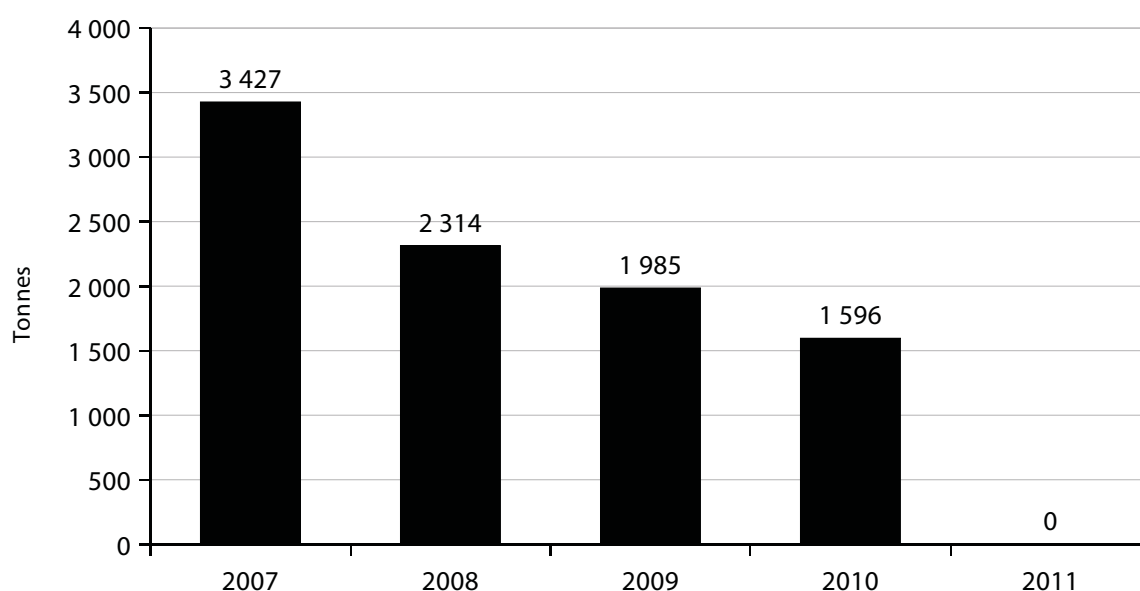
28 BullionVault. Extraction d'or. Page d'accueil, <http://www.bullionvault.com/guide/gold/Gold-mining> 24 juillet 2013.

29 Le Code international de gestion du cyanure pour l'industrie minière aurifère. Page d'accueil 24 juillet 2013. <http://www.cyanidecode.org/cyanide-facts/use-mining>

L'exploitation minière artisanale de l'or, par opposition à l'exploitation industrielle, nécessite dans la plupart des cas un travail manuel à tous les niveaux de traitement, de la rupture de la roche au broyage et à l'utilisation du mercure pour l'extraction de l'or. En fait, il existe des situations où le broyage se fait dans les maisons des mineurs. Les communautés dans les régions environnantes ont été exposées au saturnisme avec des conséquences importantes telles que les fausses couches et des lésions cérébrales. Un nombre considérable d'individus, y compris des enfants, se sont tournés vers l'exploitation minière artisanale de l'or, comme source de revenus.

Dans la plupart des communautés vivant à proximité des zones aurifères, la transformation artisanale de l'or est le seul moyen d'échapper à la pauvreté, surtout lorsqu'elles ne sont, ni dans l'agriculture, ni dans l'élevage bovin. Les fosses d'extraction et les opérations de meulage sont généralement situées très près des maisons, donc dangereuses pour les enfants et le bétail.

Schéma 12 : Quantité d'or extraite par l'exploitation minière de la société SML



Source : rapports de l'EITI/uranium 2011 : ressources, production et demande. Un rapport conjoint de l'Agence de l'OCDE pour l'énergie nucléaire et l'Agence internationale de l'énergie atomique, 2012.

Les principales activités minières sont réalisées dans la région du Liptako-Gourma, qui est la partie occidentale du pays. Semafo Inc., une entreprise canadienne, détient une participation à 80 % dans les mines du Mont Samira tandis que le gouvernement du Niger détient les 20 % restants³⁰. L'entreprise exploite deux mines à ciel ouvert situées à environ 3 km l'une de l'autre, à savoir la fosse Samira et la fosse Libiri. La première année de production pour les mines a été estimée à environ 135 000 onces d'or et les réserves à la mine du Mont Samira sont estimées à 10 073 626 tonnes, avec une teneur moyenne de 2,21 g/t à partir desquelles 618 000 onces devraient être extraites sur la durée de vie estimée de six ans de la mine³¹. La mine du Mont Samira a traité environ 880 600 tonnes de minerai, avec une teneur moyenne de 2,14 g/t, ce qui équivaut à une production de 47 600 onces d'or pour l'année 2006.³² L'entreprise a découvert deux nouvelles zones aurifères dans la région nord de Libdorado et l'extension Boulon Jounga à sa mine de Samira

30 2010 Minerals Yearbook : Le Mali et le Niger, version préalable. Les industries minérales du Mali et du Niger. Département américain de l'Intérieur. Enquête géologique américaine.

31 Mine d'or du Mont Samira : Etruscan Resources Inc. (2006).

32 Semafo Inc., 2006, Rapport annuel 2006 : Saint-Laurent, Québec, Canada, Semafo Inc., 15 p.

Hill et, comme mentionnée par l'entreprise, la valeur en or avec ces nouvelles découvertes est considérable.³³ Les essais de l'entreprise se sont révélés très prometteurs et la zone Boulon Jounga s'est avérée contenir jusqu'à 10,74 g/t d'or sur trois mètres tandis que la zone Libdorado atteint jusqu'à 5,59 g/t d'or sur dix mètres et 5,11 g/t d'or sur 11 mètres. L'énorme potentiel des mines d'or dans la région, et en particulier dans les zones nouvellement découvertes, a été rendu public lorsque l'entreprise a annoncé des résultats d'exploration atteignant 27,77 g/t d'or sur quatre mètres pour la zone Libdorado.³⁴ Pour la région de Tillabéry, il convient de noter que, outre la compagnie minière industrielle Semafo, il existe environ 20 000 orpailleurs qui opèrent dans la zone de production, avec une estimation d'environ 1 000 kg par an.

C. Résultats

Les recettes tirées des activités d'exploitation aurifère au Niger n'ont pas été convenablement publiées, selon différents acteurs de la société civile ainsi que la population en général. Il semble que les populations ne prennent pas en compte le fait que le pays explore et exploite l'or depuis 2004 lorsque le président Mahamadou Tandja a officiellement annoncé l'ouverture de la mine d'or du Mont Samira. Il semble que les activités menées par la société ainsi que les informations communiquées par les autorités gouvernementales sont entourées de mystère pour des raisons indéterminées.

En outre, la redevance minière que le gouvernement devrait rétrocéder, en vertu du Code minier et de la Constitution, aux régions minières du pays, dont celle de Tillabéry, a été irrégulière et le décaissement est loin d'être effectif. Les fonds doivent être utilisés pour le développement local des municipalités et des régions particulièrement touchées, aussi bien sur le plan social qu'environnemental, par les activités minières des grandes entreprises. Les impacts sociaux et environnementaux constatés dans la région ont causé d'énormes dégâts à la population. Les puits de mine forés de façon artisanale sont souvent laissés ouverts après l'exploitation, en plus des divers produits chimiques utilisés pour le nettoyage de l'or laissés en plein air, exposant ainsi les populations et les animaux présents dans la zone à des risques.

L'équipe de recherche a rencontré plusieurs élus locaux et les fonctionnaires de la région. L'équipe a également discuté de diverses questions avec des groupes de jeunes et divers groupes de citoyens, dont les mineurs artisanaux, ainsi que les anciens et actuels travailleurs des sociétés minières actives dans la région.

Selon les résultats de l'enquête, il semble que les acteurs politiques actuels prétendent ne pas être responsables de la gestion précédente des 15 % de la redevance minière allouée à la région pour le simple fait qu'aucun paiement n'a été effectué depuis leur arrivée au pouvoir. Les dernières élections locales remontent à 2011 et depuis lors, aucune allocation des industries minières n'a été versée. En d'autres termes, des retards dans les paiements des 15 % ont été enregistrés en 2011, 2012 et 2013. Selon certains élus, il est très difficile de retracer ces fonds parce que l'argent a été probablement utilisé pour éponger d'anciennes dettes contractées par les municipalités. En outre, l'on ne sait pas clairement si les montants ont été investis dans le développement. Les élus actuels croient plutôt que « les maires de l'ancien régime ont utilisé tous les fonds comme ils le souhaitaient pour le fonctionnement du service. »

Selon des informations recueillies auprès d'une société active dans l'exploitation d'or, les retards dans la rétrocession des 15 % à la région ne peuvent être imputés aux sociétés parce que chaque année en janvier, et ce, depuis 2007, elles paient intégralement la somme requise à l'État.

33 Semafo. Page d'accueil 8 mars 2010. <http://www.semafo.com>

34 2010 Minerals Yearbook : le Mali et le Niger, version préalable.

Ces paiements tardifs sont généralement attribués à la perturbation de l'ordre constitutionnel suite au coup d'État du 18 février 2010. Pendant la transition militaire qui a suivi ce coup d'État, les municipalités étaient privées d'organes démocratiquement élus. Des directeurs délégués ont été nommés pour les municipalités en lieu et place des élus locaux ; ce qui avait soudainement soulevé la question de la responsabilité et de la reddition des comptes. Les autorités de la transition avaient décidé de suspendre la rétrocession des redevances minières jusqu'à l'élection de nouveaux conseillers dans les municipalités.

Après le retour à l'ordre constitutionnel en 2012, la question des paiements tardifs des redevances s'est posée à un moment où le pays avait tant besoin de fonds.

À cet égard, les municipalités des régions d'extraction sont impatientes de recevoir ces fonds pour mettre en œuvre leur plan de développement municipal. Cette situation a occasionné des tensions et des signes d'impatience.

En août 2013, l'équipe de recherche a effectué une mission finale dans la commune de Tillabéry afin d'évaluer la perception des responsables élus locaux et des résidents sur les activités minières dans leur région. Les résultats montrent que la population n'est pas satisfaite des activités que les autorités locales ont menées avec les fonds constitués par la redevance minière. En effet, il semble que la population ignore véritablement l'existence de tels fonds. La connaissance de ces redevances varie selon le genre. Les femmes en général ignorent l'existence de ces fonds tandis qu'environ 5 % des hommes le savent.

Opinions des élus locaux concernant l'allocation des 15 %

Les redevances perçues par les municipalités

Il est important de noter que depuis le début de l'exploitation de l'or par la SML en 2004, la ville de Tillabéry n'a reçu que deux paiements de l'État, environ quatre ans après le début des activités. Le premier transfert d'un montant total de **4 302 740 FCFA** avait été effectué en 2008 et le second, de **4 000 045 FCFA**, en 2009.

Un entretien avec le maire de Tillabéry a été réalisé afin de connaître son point de vue sur la gestion de l'argent reçu. Selon lui, les problèmes sont surtout liés à la dégradation de l'environnement physique et la pollution causées par l'extraction qui sont des « **dommages irréparables** » par rapport à la somme rétrocédée par l'État.

Le second aspect qu'il a abordé est l'opacité dans la gestion des redevances minières à cause de l'absence de dialogue, de communication et de cohésion entre les autorités en charge de la gestion des redevances. Il a souligné que « *l'État travaille dans l'obscurité* » et qu'il n'y a « *ni démocratie ni clarté dans la gestion de ces fonds* ».

Il a ajouté qu'une partie des fonds reçus était allouée aux agriculteurs pour l'achat d'engrais et de semences, en plus de la construction d'écoles, d'un dispensaire et d'un forage dans la commune.

La perception des investissements réalisés avec les redevances selon le secrétaire général de la mairie

La question la plus importante à laquelle ils sont confrontés est le décaissement très tardif des fonds, ce qui entraîne inévitablement des retards dans le projet de mise en œuvre d'infrastructures tels que les salles de classe et l'éclairage public.

Il a en outre souligné que l'allocation est insuffisante : « Avec cette somme, nous ne pouvons pas faire grand-chose parce que pour construire une salle de classe, il nous faut au moins six millions de francs CFA alors que les redevances ne représentent que quatre millions. »

Difficultés dans la mise en œuvre des engagements des autorités locales, selon le président du Conseil

Le secrétaire général a souligné quatre raisons qui font que les populations ignorent l'utilisation des redevances minières. Premièrement, le gouvernement est entièrement responsable de la situation actuelle ; deuxièmement, il y a le problème démographique ; troisièmement, la distance entre la commune et le site d'extraction ; et quatrièmement, l'incapacité de mobiliser les fonds. L'incompréhension des pouvoirs dévolus à chaque instance crée un conflit de compétence. Le malentendu des pouvoirs investis de chaque instance crée un conflit de juridiction. Selon le secrétaire général, ce sont là les raisons des échecs de la mise en œuvre de projets dans les communes. À l'instar de leurs prédécesseurs, il reconnaît que la satisfaction à l'égard de la situation est au niveau « zéro ».

Dans l'ensemble, le niveau d'insatisfaction enregistré est considérable, d'après un sondage réalisé par l'équipe de recherche auprès de divers groupes dans la région de Tillabéry.

Les populations sont frustrées parce qu'elles ne voient aucune amélioration physique dans la région, bien que, comme cela a été démontré plus haut, les sommes allouées ne suffisent généralement pas pour des projets d'infrastructure.

La situation est due en partie à l'opacité dans la gestion des redevances, en plus de la concurrence entre les acteurs chargés de la gestion de ces fonds. Ainsi, partagées entre le manque d'information et l'ignorance de leurs droits, les populations de la région de Tillabéry ploient sous le poids de la pauvreté. Par exemple, les femmes sont plus touchées par le manque de centres de santé adéquats. De plus, elles sont obligées en général de mener de petites activités commerciales comme la vente de riz ou de poisson.

Le cas des régions de Diffa et Zinder par rapport à la rétrocession des 15 %

A. Informations générales

Diffa est l'une des régions extractives du Niger situées dans le sud-est du pays. Elle est limitée à l'est par le Nigeria et le Tchad, au nord par Agadez et à l'ouest par Zinder. Depuis décembre 2011, le Niger est devenu un pays producteur de pétrole avec l'exploration du bloc d'Agadem situé à l'est de la région de Diffa, près de la frontière avec le Tchad.

B. L'exploitation du pétrole

Le pétrole minéral est un élément important dans le monde moderne et son origine remonte à plusieurs siècles. Le pétrole fossile, communément appelé pétrole, s'est formé il y a des millions d'années et est fait de plantes fossilisées et des animaux qui se trouvaient dans les océans avant leur tarissement. Le réchauffement de la terre et le poids du sol les ont par la suite transformés en pétrole. Le pétrole est une ressource non renouvelable parce qu'il passe des années à se former. Il peut être liquide, solide et gazeux ; on le trouve souvent dans les rocs sédimentaires.

Le pétrole est une ressource dont l'exploration coûte extrêmement cher et environ 61 % des puits explorés en 2010 ont produit du pétrole.³⁵ L'industrie pétrolière comprend les secteurs

35 The NEED project. Petroleum, page d'accueil, 25 juillet 2013. www.NEED.org

de l'exploration, de l'exploitation, du raffinage, de la transformation et de la commercialisation. Il y a des multinationales qui sont entièrement intégrées et opèrent dans tous les secteurs de l'industrie. Cependant, dans la plupart des cas, les sociétés se spécialisent dans un secteur de l'industrie. Chaque fois qu'une zone est considérée comme potentiellement pétrolifère, le forage est le seul moyen de s'assurer de l'existence de pétrole dans ladite zone. Dès que les travaux de forage sont terminés et que le puits confirme l'existence de pétrole commercialisable, d'autres sont forés dans la zone. Si les puits ne contiennent pas de pétrole commercialisable, alors ils sont considérés comme secs et la proportion entre le pétrole commercial et le non-commercial est environ de 4 à 1, partout dans le monde.

Les sociétés qui ne sont pas entièrement impliquées dans l'exploration et la production sous-traitent les travaux de forage à d'autres sociétés spécialisées dans ce domaine. Les puits de pétrole peuvent être forés jusqu'à 25 000 pieds sous terre, mais la majorité des puits produisent du pétrole à environ 15 000 pieds. Un baril de pétrole brut peut contenir jusqu'à 42 gallons, soit environ 159 litres de pétrole raffiné. La quantité totale de litres obtenus à partir du pétrole brut dépendra de la qualité du produit et du type d'équipement de raffinage utilisé. Ainsi, chaque société de raffinage aura des rendements différents, en termes de production finale qu'elle peut obtenir.

La technologie utilisée joue un rôle essentiel dans la productivité de la raffinerie, quant à la qualité et la quantité du pétrole obtenu.³⁶ Par exemple, une raffinerie peut être configurée de façon à produire du pétrole et du gaz tandis qu'une autre générera uniquement du pétrole, avec une quantité négligeable de gaz. Les étapes nécessaires dans le processus de raffinage sont les suivantes :

- séparation,
- conversion,
- traitement,
- mélange.

La raffinerie va séparer le pétrole de tout autre élément comme le gaz avant l'exportation. L'exploration et la production sont des activités très complexes, et malheureusement difficiles à comprendre pour des citoyens non initiés. Les coûts élevés associés à la production du pétrole ont une propension à réduire considérablement les marges à la fin, réduisant par conséquent le niveau des recettes tirées de l'activité en général.

Il y a plusieurs variables qui entrent en jeu dans le processus et l'importance du produit pour le monde moderne rend l'industrie complexe par nature. D'importants facteurs tels que *l'activité minière* qui comprend des études géophysiques, la prospection et la production ; *la commercialisation* du pétrole et ses dérivés comme le gaz et d'autres produits chimiques ; *le transport, le raffinage* et enfin, *la distribution* du pétrole et de ses dérivés, le tout combiné pour créer une industrie avec une forte intensité capitale et un niveau élevé de risques.³⁷

La China National Petroleum Corporation (CNPC), qui est une société de l'État chinois active dans le pétrole et le gaz, a été adjudicataire du contrat pour investir dans les travaux de forage de dix-huit puits d'exploration au moins pour les huit prochaines années dont onze puits pour une durée

36 Downey, Morgan. *Oil 101*. LaVergne : Wooden Table Press LLC, 2009.

37 A. Clò and L. Orlandi., *Petroleum Economics*, EOLSS.

de quatre ans.³⁸ Quelque 350 barils de réserve de pétrole ont été effectivement découverts au bloc d'Agadem. Les intérêts du gouvernement sont divisés en deux blocs, notamment celui de Ténéré qui mesure environ 71 155 km² et couvre la partie nord du bassin du Termit-Ténéré Rift située dans l'est du Niger et celui d'Agadem qui couvre la partie sud. Le bassin du Termit-Ténéré fait partie d'une série de bassins qui s'étendent à travers le Centre-Nord de l'Afrique.³⁹

Le pays a signé avec la CNPC un contrat d'exploration d'un montant d'environ 5 milliards de dollars pour le bloc d'Agadem. Ce contrat prévoit la construction d'une raffinerie d'une capacité de 2 000 barils par jour dans la région de Zinder située à 800 km environ du site d'exploration.⁴⁰

La raffinerie de Zinder devra approvisionner le Niger pour l'intégralité de sa consommation actuelle en pétrole, soit 7 000 barils par jour, tandis que les 13 000 barils restants seront exportés vers les pays voisins. La société pétrolière chinoise va augmenter la production de 80 000 barils par jour dont la plupart seront exportés à l'état brut à travers un oléoduc qui reliera celui entre le Tchad et le Cameroun au Port de Kribi au Cameroun.⁴¹ Le contrat a été signé entre le Tchad et le Niger en 2012 et l'annonce faite par une autorité nigérienne sur la télévision nationale.⁴²

Le Niger a introduit dans sa Loi minière des mécanismes à travers lesquels les recettes tirées des industries minières doivent faire l'objet de partage. En tenant compte du fait que les régions extractives souffrent d'un manque criant d'infrastructures et d'institutions sociales, la Loi minière stipule clairement que : « *les recettes minières constituées par la redevance minière, la redevance superficielle, les droits fixes, le produit de la taxe d'exploitation artisanale et le produit de vente des cartes d'artisans miniers, déduction faite des ristournes concédées aux agents du ministère chargé des mines, sont réparties comme suit :*

- 85 % pour le budget national,
- 15 % pour le budget des communes de la région concernée pour le financement du développement local.

Les modalités de répartition de la part des recettes minières attribuées aux communes des régions concernées sont fixées par décret pris en Conseil des ministres. »⁴³

Les autorités nigériennes traitent le cas de Diffa en vertu de la Loi sur les mines et l'allocation de 15 % aux régions concernées afin de financer le développement local. Le Niger étant devenu officiellement un pays producteur de pétrole en 2011, la région de Diffa a droit à des parts des revenus miniers rétrocédés par le gouvernement. Les revenus doivent être partagés entre les douze villes que compte la région. Les populations attendent les fonds de 2012 qui correspondent à une année entière de production de pétrole. La région de Diffa aura peut-être à partager les recettes avec celle de Zinder, car même si Diffa subit les dommages socioéconomiques causés

38 La CNPC a été choisie parmi les sept sociétés qui étaient en lice pour le bloc d'Agadem au Niger. IHS. Information Handling Services. Site consulté le 4 mai 2013.

39 The Ténéré Project, Niger. TG World Energy Corporation. Mise à jour : jeudi 23 décembre 2010. Site consulté le 4 mai 2013.

40 Le Niger indique que ses réserves en pétrole pourraient tripler les estimations initiales. Reuters : USA. Site consulté le 4 mai 2013.

41 Situation économique du Niger et présence française, février 2012. Ministère de l'Économie et des Finances, ministère du Commerce extérieur, direction générale du Trésor. Web. 4 mai 2013.

42 Le Niger va acheminer du pétrole brut par l'oléoduc qui relie le Tchad au Cameroun. Reuters : USA. Site consulté le 4 mai 2013.

43 Code minier du Niger. Édition 2007. Ministère des Mines et de l'Énergie, direction des Mines.

Photo 2 : Raffinerie de pétrole au Zinder, Niger



Source : photo prise par l'équipe de recherche.

par l'exploration du pétrole, Zinder qui abrite la raffinerie, a également vécu des impacts environnementaux et sociaux négatifs et intenses à cause de la raffinerie située à Soraz.

La population a constaté une baisse spectaculaire du niveau de l'eau dans la région. Il faut noter que Zinder a historiquement toujours eu un problème d'approvisionnement en eau à cause de la nature du sol dans la région. En outre, la région a vécu des tensions liées à ses parts des recettes minières, bien qu'elle ne soit pas techniquement une région extractive, car le raffinage du pétrole n'est pas considéré comme une activité minière. Le gouvernement envisage de modifier le Code minier pour intégrer la région de Zinder quant à l'utilisation des recettes minières au profit du développement local dans les régions extractives.

Dans une entrevue réalisée lors de la mission sur le terrain en mai et juin 2013 à Agadez M. El Hadj Mohamed Gabdoua, maire de la ville d'Ingal et vice-président des Associations des Municipalités du Niger (AMN) dit :

« nos attentes sont simples ! Nous voulons que nos ressources soient utilisées pour améliorer le bien-être des communes. Nous constatons cependant que nos ressources contribuent à dégrader notre existence et notre environnement. Les Chinois n'ont fait aucun investissement dans le domaine du développement social pour la commune. La Société minière d'Azelik (Somina) ne fait rien pour le volet social. En deux ans d'activités, tout a été négatif car ils ont détruit une quantité massive des eaux artésiennes. Les forages sont à sec dans un rayon de 50 km. Les eaux usées qui ont servi à la transformation des minéraux sont déversées et l'environnement se dégrade. Nous sommes entourés de déchets et personne n'en parle... »

C. Résultats

Les régions de Diffa et Zinder ont longtemps prétendu faire partie de celles qui devraient recevoir des redevances minières (15 %) versées par les industries extractives. Au cours de cette recherche, la question a été évoquée au Parlement. Il semble donc opportun pour l'équipe de recherche de collecter des informations sur cette question.

En 2011, le premier projet de loi était déposé à l'Assemblée nationale pour allouer 20 % aux deux régions. Le projet de loi a provoqué de fortes tensions entre les populations de Diffa, qui est la

région d'extraction et celles de Zinder qui est la région de raffinage. Le projet de loi a été finalement retiré même si son objectif était d'allouer un montant égal aux deux régions, étant donné qu'elles subissent toutes deux les différents impacts socioéconomiques et environnementaux causés par l'extraction du pétrole. Dans la réalité, le projet de loi semblait injuste selon les populations de Diffa qui considèrent que le processus de raffinage n'a rien à voir avec l'extraction et donc, l'on ne peut leur imposer le sacrifice de partager leurs redevances minières en les divisant en deux montants égaux. D'autre part, pour les populations de Zinder, le projet de loi relatif au partage est tout à fait raisonnable puisque les deux activités, notamment l'extraction et le raffinage, font partie de la chaîne de valeur et sont donc liées.

Le retrait de la loi n'a cependant pas mis fin au mécontentement des populations dans la région de Diffa, étant donné qu'elles n'ont pas le droit de recevoir une redevance minière, contrairement aux autres régions d'extraction et aux dispositions du code pétrolier (Art. 146, Code pétrolier de 2006). Elles ont par la suite exprimé leur mécontentement par des manifestations violentes en avril 2013, exacerbées par les frustrations envers la société chinoise active dans le secteur pétrolier, face au manque d'emplois pour les populations locales et ce qu'ils perçoivent comme un manque d'attention et de considération du gouvernement central. Les manifestations ont entraîné la cessation des activités de la société d'exploitation pétrolière et d'importantes pertes de recettes pour l'État.

En juin 2013, deux nouveaux projets de loi explicitant la distinction entre les activités d'exploitation et de raffinage ont été déposés et soumis à la Cour constitutionnelle pour examen. Une session extraordinaire sera tenue dans un proche avenir pour l'adoption de ces projets de loi. Il a été décidé qu'un montant égal de 15 % devrait être légitimement accordé à Diffa et Zinder, en plus des taxes spécifiques liées au transport du pétrole et aux autres activités connexes dans la région de Zinder. Diffa recevra la redevance de 15 % pour les activités d'extraction tandis que Zinder y aura droit pour les activités de raffinage du pétrole.