



ROYAUME DE BELGIQUE
Service public fédéral
Affaires étrangères,
Commerce extérieur et
Coopération au Développement

Initiative pour la Transparence dans les Industries Extractives au Niger

ETUDE SUR LA PROPRIETE EFFECTIVE AU NIGER

Novembre 2022

SOMMAIRE

1. INTRODUCTION	6
1.1 Contexte de la mission.....	6
1.2 Objectifs de la mission.....	6
1.3 Approche Méthodologique	6
1.4 Résumé des constatations et des recommandations.....	7
2. CONTEXTE INTERNATIONAL DE LA QUESTION DU BE	9
2.1 Contexte général de l'émergence de la notion de BE.....	9
2.2 Institutions internationales travaillant sur la question du BE	9
3. DIAGNOSTIC DU CADRE JURIDIQUE ET INSTITUTIONNEL EN LIEN AVEC LE BENEFCIAIRE EFFECTIF	11
3.1 Analyse du cadre légal en lien avec le BE.....	11
3.2 Analyse du cadre institutionnel en lien avec la PE	14
3.3 Analyse des principaux registres des entreprises au Niger	16
3.4 Analyse de la capacité des institutions à collecter les données sur les BE	19
4. LES OPPORTUNITES DE DIVULGATION DES BENEFCIAIRES EFFECTIFS	21
4.1 Lutte contre corruption.....	21
4.2 LBC/FT.....	21
4.3 Atténuer les risques de conflits d'intérêts	22
4.4 Combattre l'évasion fiscale	23
4.5 Sauvegarde des intérêts de l'Etat.....	23
4.6 Améliorer le climat des affaires.....	23
5. OBSTACLES A LA DIVULGATION DES BENEFCIAIRES EFFECTIFS	24
5.1 Absence d'un cadre légal régissant la divulgation des données.....	24
5.2 Confidentialité des données à caractère personnel	24
5.3 Sensibilité des données sur les PPE	24
5.4 Cadre de sanction insuffisant.....	24
5.5 Difficultés d'identification des bénéficiaires effectifs et des PPE.....	25
5.6 Absence de registres informatisés sur les entreprises.....	25
6. RECOMMANDATIONS	26
6.1 Doter le Niger d'un cadre légal spécifique la divulgation des données sur les BE.....	26
6.2 Clarification de la notion de BE.....	26
6.3 Clarification de la notion des PPE	27
6.4 Choix du seuil.....	27

6.5	Périmètre des assujettis	28
6.6	Registre des BE	28
6.7	Parties prenantes	29
6.8	Les sanctions	29
6.9	Accès aux données.....	30
6.10	Vérification des données.....	31
7.	PLAN DE MISE EN ŒUVRE	34
8.	ANNEXES	37
	ANNEXE 1 : EXIGENCE 2.5 DE LA NORME ITIE (2019)	37

Abréviations	
ARMP	Agence de Régulation des Marchés Publics
BC	Blanchiment des Capitaux
BE	Bénéficiaire Effectif
BCEAO	Banque Centrale des États de l'Afrique de l'Ouest (
CEDEAO	La Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest
CEMAC	Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale
CENTIF	Cellule Nationale de Traitement des Informations Financières
EPNFD	Entreprise et Profession Non Financière Désignée
HALCIA	Haute Autorité de Lutte contre la Corruption et les Infractions Assimilées
HAPDP	Haute Autorité de Protection des Données à caractère Personnel
IF	Institutions Financières
LBC/FT	Lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme
DCM	Direction du Cadastre Minier
DGCMP	La Direction Générale du Contrôle des Marchés Publics
DGMC	Direction Générale des Mines et des Carrières
DGH	Direction Générale des Hydrocarbures
DGI	Direction Générale des Impôts
GAFI	Groupe d'Action Financière
GIABA	Groupe Intergouvernemental d'Action contre le Blanchiment d'Argent en Afrique de l'Ouest
GIE	Groupement d'Intérêt Economique
GMC	Groupe Multipartite de Concertation
ITIE	Initiative pour la Transparence dans les Industries Extractives
IPC	Indice de perception de la Corruption
NRGI	Natural Resource Governance Institute
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OHADA	Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires
PE	Propriété Effectif(ve)
PME	Petites et Moyennes Entreprises
PPE	Personne Politiquement Exposée
RCCM	Registre du Commerce et du Crédit Mobilier
SE-ITIE	Secrétariat Exécutif de l'ITIE Niger
UEMOA	Union Economique et Monétaire Ouest-Africaine

1. INTRODUCTION

1.1 Contexte de la mission

La Norme ITIE 2019 requiert à travers l'exigence 2.5 que les pays de mise en œuvre tiennent un registre public des bénéficiaires effectifs¹ des entreprises qui font une demande de licence ou de contrat pétrolier, gazier ou minier, de production ou d'exploration, ou y détiennent une participation directe et cela devra inclure l'identité de leurs bénéficiaires effectifs, leur degré de participation, et les modalités d'exercice de cette participation ou du contrôle desdites entreprises. Dans la mesure du possible, les informations concernant la propriété effective devront être intégrées dans la documentation à déposer par les entreprises auprès des régulateurs des sociétés, des administrations boursières ou des organismes chargés de l'octroi de licences dans le secteur extractif.

Sur le plan international, les dirigeants du G8 ont convenu d'un ensemble de principes sur la transparence de la propriété effective. Ces principes ont en grande partie été repris par le Groupe d'action financière, organisme chargé d'établir les normes internationales en matière de lutte contre le blanchiment d'argent, dans son Guide sur la transparence et la propriété effective publié en octobre 2014.

Le Niger en tant que pays de mise en œuvre de l'ITIE a adopté en juin 2020 la définition de bénéficiaire effectif ainsi que la feuille de route pour la mise en œuvre de l'exigence 2.5 au Niger qui prévoit entre autres la réalisation de la présente étude.

1.2 Objectifs de la mission

L'objectif de la présente étude consiste à fournir au gouvernement nigérien et au groupe multipartite de l'ITIE Niger une meilleure compréhension du type de politiques et de pratiques institutionnelles à mettre en place pour collecter et divulguer les informations sur la propriété effective conformément aux exigences de l'ITIE. Cette étude vise particulièrement à:

- identifier les obstacles et manquements juridiques et institutionnels à la divulgation des bénéficiaires effectifs des entreprises ;
- identifier les institutions les plus à même de collecter et de vérifier les données soumises par les entreprises, et
- fournir des recommandations sur la méthodologie de collecte des données.

1.3 Approche Méthodologique

L'étude a été conduite en suivant les phases ci-après :

Phase 1 – Préparation et étude documentaire

Au cours de cette phase, nous avons procédé à la collecte des données et des documents qui traitent la question du bénéficiaire effectif (BE) incluant notamment :

- les documents et rapports se rapportant à la stratégie nationale en matière de lutte contre le blanchiment d'argent;
- la réglementation régissant le secteur extractif ;
- les dispositions légales pertinentes se rapportant au droit commercial et droit pénal; et
- les registres de sociétés qui existent dans le pays (aussi bien que les registres des détenteurs de licences), l'information qu'ils contiennent et leur accessibilité au public ; et
- d'une manière générale toute réglementation traitant de la notion du bénéficiaire effectif et des Personnes politiquement exposées (PPE).

¹ Le bénéficiaire effectif renvoi à la même notion de propriétaire effectif dans le présente étude.

Phase 2 – Analyse des documents collectés

Les documents collectés ont été analysés en vue de :

- Identification des parties prenantes nationales pour l'implémentation de l'exigence 2.5;
- Identifier les obstacles et les opportunités à la divulgation des données sur les BE ; et
- Identifier les options envisageables pour l'implémentation de l'exigence 2.5 dans le contexte national.

Phase 3 – Consultation des parties prenantes

Cette phase a été dédiée aux rencontres avec les parties prenantes pour collecter leurs avis sur les obstacles et les opportunités sur le plan juridique, institutionnel et technique pour la divulgation des données sur les BE.

Les parties prenantes consultées sont :

Structures	
1	Ministère de la Justice
2	Ministère des Finances
3	Grefe du Tribunal de Commerce
4	Direction du Cadastre Minier (DCM)
5	Direction Générale des Hydrocarbures (DGH)
6	Direction Générale des Impôts (DGI)
7	Cellule Nationale de Traitement des Informations Financières (CENTIF)
8	Haute Autorité de Lutte contre la Corruption et les Infractions Assimilées (HALCIA)
9	Haute Autorité de Protection des Données à caractère Personnel (HAPDP)
10	Cour des Comptes

Phase 4 – Compilation des résultats et reporting

Les résultats de l'étude documentaire et des consultations ont été compilés en vue de proposer les recommandations sur les cadres, mécanismes et procédures de collecte des données sur la propriété effective et un plan de mise en œuvre.

1.4 Résumé des constatations et des recommandations

Absence d'un cadre juridique favorable à la divulgation des données sur les PE

L'obstacle majeur relevé à partir de l'étude pour divulgation des données sur les bénéficiaires effectifs est l'absence d'un cadre juridique contraignant. D'autres obstacles ont été également identifiés se rapportant à la complexité de l'identification des propriétaires effectifs (PE), la confidentialité des données personnelles et la sensibilité de la divulgation des données sur les PPE.

L'analyse du cadre juridique et des obstacles à la divulgation des données sur les bénéficiaires effectifs sont présentés aux sections 3 et 5 du présent rapport.

Opportunités de la mise en œuvre de l'exigence 2.5 dans le contexte national

La mise en œuvre de l'Exigence 2.5 permettrait à répondre à plusieurs défis auxquels est confronté le Niger dont notamment la corruption, le blanchiment d'argent, l'évasion fiscale et l'amélioration du climat des affaires.

La mise en œuvre de l'exigence 2.5 coïncide avec la stratégie nationale en matière de LBC/FT qui prévoit dans son plan d'action pour la période 2022-2024, la mise en place d'un registre central des bénéficiaires effectifs.

L'analyse détaillée des opportunités dans le contexte national est présentée en section 4 du présent rapport.

Recommandations

Des recommandations ont été formulées dans le cadre de cette étude en vue portant sur les cadres, mécanismes et procédures de collecte des données sur la Propriété Effective qui assurent leur fiabilité et leur accessibilité au public.

Les recommandations ont été formulées sur la base de l'analyse du cadre légal et des meilleurs pratiques au niveau international et ont concerné les aspects suivants :

- L'implémentation du cadre légal ;
- La définition de bénéficiaire effectif ;
- La définition des PPE ;
- Le choix du seuil pour l'indentification des bénéficiaires effectifs ;
- L'implémentation du registre ;
- Les parties prenantes à impliquer ;
- Le système de sanction ;
- L'accès aux données sur les bénéficiaires effectifs ; et
- La vérification des données.

Le détail des recommandations est présenté en section 6 du présent rapport.

Plan de mise en œuvre

Sur la base des résultats de l'étude et des recommandations un plan de mise en œuvre de l'exigence 2.5 présentant les actions, les parties prenantes et le calendrier d'implémentation est présenté en section 7 du présent rapport.

Karim Lourimi

Karim Lourimi
Associé
EnerTEAM

09 novembre 2022

2. CONTEXTE INTERNATIONAL DE LA QUESTION DU BE

2.1 Contexte général de l'émergence de la notion de BE

L'envergure de la criminalité financière dépasse l'entendement : on estime qu'elle représente entre 1,4 billion et 3,5 billions de dollars américains par année à l'échelle mondiale². Mais par-delà ces sommes astronomiques, l'activité criminelle est un véritable fléau qui met en péril la santé économique et le tissu social du monde entier et menace le bien-être de la population. Les corrélations étroites qui existent entre les crimes financiers tels que le blanchiment de capitaux et d'autres activités illégales comme le commerce de drogues illicites, la corruption et la traite des personnes rendent la lutte plus urgente que jamais.

Pour détecter les flux financiers illicites et lutter contre leur prolifération, il faut savoir qui possède les entreprises trempant dans des activités potentiellement illégales, qui les contrôle et qui en tire profit, autrement dit, qui en sont les bénéficiaires effectifs.

Il est donc essentiel d'accéder en temps voulu à des renseignements exacts sur la propriété effective pour que les organismes chargés de l'application de la loi et autres autorités compétentes puissent détecter et prévenir le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme, la fraude fiscale et autres crimes financiers – et poursuivre leurs auteurs.

Dans de nombreux pays, les textes de lois et de règlements, les manuels de droit civil et de droit commercial d'avant les années 1980 ne traitent pas des bénéficiaires effectifs. Ce n'est qu'à partir de 1989 avec la multiplication et le perfectionnement des techniques de dissimulation des actes criminels dans les systèmes financiers nationaux et internationaux et dans plusieurs segments des activités économiques que de nombreux Organismes internationaux et sous-régionaux ainsi que de nombreux pays ont décidé d'élaborer des Directives, des Recommandations et des Lois et Règlements traitant de l'identification de la propriété effective des opérateurs économiques.

Les affaires récentes révélées comme celle des « Panama papers » ont accéléré les réformes au niveau international visant à la mise en place de registres sur propriété effective.

2.2 Institutions internationales travaillant sur la question du BE

Certaines institutions internationales ont joué un rôle essentiel dans la diffusion de la recherche de transparence par la connaissance de la propriété effective. Il s'agit notamment du Groupe d'action financière (GAFI), de l'Initiative pour les Industries Extractives (ITIE), du Forum mondial sur la transparence et l'échange de renseignements à des fins fiscales.

i. Le GAFI³

Le GAFI s'est consacré à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (LBC/FT). Les recommandations du GAFI sont reconnues comme les normes internationales en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (LBC/FT). Dans le cadre de ses travaux le GAFI a élaboré quarante (40) recommandations qui sont autant de normes utilisables et utilisées pour les législations visant à assurer la transparence de la propriété effective. Deux normes sont spécifiquement consacrées à la propriété effective. La norme 24 « Transparence et bénéficiaires effectifs des personnes morales » et la norme 25 « Transparence et bénéficiaires effectifs des constructions juridiques ».

² ACCA, *Economic crime in a digital age*, Janvier 2020

³ www.fatf-gafi.org

ii. L'ITIE

L'ITIE a introduit pour la première fois des dispositions se rapportant au BE dans la version 2013 de sa norme. La définition de la notion de BE de l'ITIE n'est pas identique à la norme du GAFI, mais sa nature est similaire, bien qu'elle permette une certaine flexibilité pour chaque juridiction des pays membres. L'exigence 2.5 de la Norme ITIE requiert la divulgation des données sur les BE des entreprises extractives. Le détail de l'exigence est présenté en annexe 1.

iii. Le Forum mondial sur la transparence et l'échange des renseignements à des fins fiscales

Le Niger est membre du Forum mondial sur la transparence et l'échange des renseignements à des fins fiscales⁴. Le Forum, comme le GAFI avec lequel il coopère et dont il reprend les normes est aussi un émetteur de Soft Law mais intervenant uniquement sur les aspects et à des fins fiscales.

Si les normes fiscales du Forum mondial, regroupant en fait les administrations fiscales, utilisent la définition de bénéficiaire effectif du GAFI et se réfèrent aux documents pertinents du GAFI traitant des renseignements relatifs aux bénéficiaires effectifs des entités et constructions juridiques, les objectifs du Forum mondial/administration fiscale (échange de renseignements à des fins fiscales) et du GAFI (LBC/FT) sont différents. En appliquant et en interprétant les normes du GAFI concernant le 'bénéficiaire effectif', l'administration fiscale veille à ce que cette application et cette interprétation n'aillent pas au-delà de ce qui est approprié, afin de garantir un échange efficace de renseignements à des fins fiscales. Le Forum mondial et donc les administrations nationales des impôts ne peuvent pas cibler les entités qui ne présentent pas de risque d'évasion fiscale.

⁴ <https://www.oecd.org/fr/fiscalite/transparence/a-propos/membres/>

3. DIAGNOSTIC DU CADRE JURIDIQUE ET INSTITUTIONNEL EN LIEN AVEC LE BENEFICIAIRE EFFECTIF

3.1 Analyse du cadre légal en lien avec le BE

3.1.1 Le droit OHADA

Les catégories de personnes morales et de constructions juridiques qui peuvent être établies au Niger, sont celles prévues par l'Acte uniforme de l'OHADA, relatif aux sociétés commerciales et au Groupement d'intérêt économique, du 30 janvier 2014. Les personnes morales pouvant être créées sur la base de cet Acte Uniforme sont, soit des Sociétés commerciales, soit des Groupements d'intérêt économique (GIE). Pour la première catégorie, il s'agit notamment des sociétés anonymes (SA), des sociétés par actions simplifiées (SAS) et les sociétés à responsabilité limitée (SARL).

La création de constructions juridiques n'est pas prévue au Niger. Toutefois, ces entités peuvent être créées dans d'autres juridictions et détenir des actifs au Niger.

Les personnes morales créées au Niger sont immatriculées au registre du commerce et du crédit mobilier (RCCM). Le RCCM est une base de données à la charge des Greffiers en chef qui procèdent à l'inscription et à la conservation des informations relatives aux personnes morales dans le pays.

L'Acte uniforme de l'OHADA érige en obligation, la tenue d'archives, l'enregistrement des sociétés, la mise à jour des informations contenues dans le RCCM et la surveillance des changements qui peuvent survenir sur la vie de l'entité juridique. Toutefois, il n'existe pas de sanctions prévues et applicables en cas de non-respect de ces obligations par les personnes morales.

3.1.1. La Constitution

Les articles 51 et 78 de la Constitution du 25 novembre 2010 prévoit l'obligation à la charge du Président de la République, des membres du gouvernement et des autres agents publics de déposer une déclaration de leurs biens. L'Ordonnance n° 2020-02 déterminant la liste des autres agents publics assujettis à l'obligation de déclaration des biens apporte une définition plus détaillée des agents publics que la Loi 2016-33 qui pourrait être considérée dans la définition de la notion des PPE dans le cadre de la mise en œuvre de l'exigence 2.5 de l'ITIE.

Les déclarations des biens est faite auprès de la Cour des Comptes à l'exception du Président de la République dont la déclaration est déposée également auprès de la Cour Constitutionnelle.

Les déclarations font l'objet d'une mise à jour annuelle et à la cessation des fonctions qui sont publiées au Journal Officiel et par voie de presse.

Dans la pratique, les déclarations de biens du Président de la République et des membres du gouvernement sont publiées sur le site web de la Cour Constitutionnelle (<http://www.cour-constitutionnelle-niger.org/>)

3.1.2. Loi 2016 - 33 relative à la lutte contre le Blanchiment des Capitaux et le Financement du Terrorisme

Cette loi a été prise sur le fondement de la loi Uniforme annexée à la Décision n° 26/CM/UMOA du 2 juillet 2015 portant adoption du projet de loi uniforme relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme dans les Etats membres de l'Union Monétaire Ouest Africaine (UMOA), décision elle-même adoptée avec la Directive n° 02/CM/UEMOA du 2 juillet 2015 relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme dans les Etats membres de l'UEMOA. La loi 2016-33 reproduit le texte de la loi uniforme.

Cette loi est un outil juridique essentiel dans la démarche de transparence pour l'application de l'exigence 2.5 de la norme ITIE. Elle comporte notamment des dispositions se rapportant à la définition des BE et des PPE qui peuvent être reprises dans le cadre de la mise en œuvre de l'exigence 2.5.

La loi définit dans son article premier la notion de « Bénéficiaire effectif ou ayant droit économique » comme étant « *la ou les personnes physiques qui, en dernier lieu, possèdent ou contrôlent un client et/ou la personne physique pour le compte de laquelle une opération est effectuée. Sont également comprises dans cette définition les personnes qui exercent, en dernier lieu, un contrôle effectif sur une personne morale ou une construction juridique.* »

Lorsque le client est une société, on entend par bénéficiaire effectif « *la ou les personnes physiques qui soit détiennent, directement ou indirectement, plus de 25% du capital ou des droits de vote de la société ; soit exercent, par tout autre moyen, un pouvoir de contrôle sur les organes de gestion, d'administration ou de direction de la société ou sur l'assemblée générale de ses associés.* »

La loi prévoit également dans le même article une définition des personnes politiquement exposées (PPE) en dissociant entre 3 catégories :

- 1) *PPE étrangères : les personnes physiques qui exercent ou qui ont exercé d'importantes fonctions publiques dans un autre Etat membre ou un Etat tiers, à savoir :*
 - a) *les chefs d'Etat ou de gouvernement, les ministres, les ministres délégués et les secrétaires d'Etat ;*
 - b) *les membres de familles royales ;*
 - c) *les directeurs généraux des ministères ;*
 - d) *les parlementaires ;*
 - e) *les membres des cours suprêmes, des cours constitutionnelles ou d'autres hautes juridictions dont les décisions ne sont pas susceptibles de recours, sauf circonstances exceptionnelles ;*
 - f) *les membres des cours des comptes ou des conseils ou directoires des banques centrales ;*
 - g) *les ambassadeurs, les chargés d'affaires et les officiers supérieurs des forces armées ;*
 - h) *les membres des organes d'administration, de direction ou de surveillance des entreprises publiques ;*
 - i) *les hauts responsables des partis politiques ;*
 - j) *les membres de la famille d'une PPE, en l'occurrence :*
 1. *le conjoint ;*
 2. *tout partenaire considéré comme l'équivalent d'un conjoint ;*
 3. *les enfants et leurs conjoints ou partenaires ;*
 4. *les autres parents ;*
 - k) *les personnes connues pour être étroitement associées à une PPE ;*
 - l) *toute autre personne désignée par l'autorité compétente.*
- 2) *PPE nationales : les personnes physiques qui exercent ou qui ont exercé d'importantes fonctions publiques au Niger, notamment les personnes physiques visées au a) à i) ci-dessus ;*
- 3) *PPE des organisations internationales : PPE des organisations internationales : les personnes qui exercent ou qui ont exercé d'importantes fonctions au sein de ou pour le compte d'une organisation internationale, notamment les membres de la haute direction, en particulier, les directeurs, les directeurs adjoints et les membres du Conseil d'administration et toutes les personnes exerçant des fonctions équivalentes.*

Il y a lieu de noter que contrairement à la définition des PPE étrangères, la loi 2016-33 n'a pas considéré les membres de la famille et les personnes connues pour être étroitement associées à une PPE dans la catégorie des PPE nationaux.

La loi 2016-33 inclut également des dispositions pertinentes en matière de :

- Conservation des données : L'Article 35 de la loi n°2016-33 du 31/10/2016 relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, fait obligation aux institutions financières et aux EPNFD de conserver pendant dix (10) ans les pièces et documents d'identification de leurs clients ainsi que ceux relatifs aux opérations effectuées par ceux-ci.
- Accès des autorités aux données : Les articles 30, 36 et 93 de la loi n°2016-33 énoncent les prescriptions permettant aux autorités compétentes, et en particulier les autorités de poursuite pénale, de disposer de tous les pouvoirs nécessaires pour avoir accès en temps opportun aux informations élémentaires et sur les bénéficiaires effectifs détenues par les parties concernées.

3.1.3. Le droit minier

Le droit minier⁵ prévoit que les titulaires des titres miniers peuvent prendre la forme de :

- Une personne physique ;
- Une société commerciale ;
- Une coopérative ou une association ;

La réglementation⁶ requiert la communication des statuts et du registre de commerce par les demandeurs de titres et prévoit l'obligation que toute société détentrice d'un titre minier d'informer le ministre chargé des mines de toute modification apportée aux statuts et au capital de la société et tout changement des personnes ayant une responsabilité dans la gestion de la société.

3.1.4. Le droit pétrolier

Selon les dispositions de l'article 9 du Code pétrolier (2017), la réalisation des opérations pétrolières peut se faire par des sociétés de droit nigérien ou de droit étranger. Pour ce dernier cas, la société doit justifier d'un établissement stable au Niger établi sous forme d'une succursale.

L'article 2 du Code pétrolier donne une définition du contrôle en se référant aux articles 174 et 175 de l'Acte Uniforme OHADA révisé relatif au droit des sociétés commerciales et du GIE qui disposent que :

« Le contrôle d'une société est la détention effective du pouvoir de décision au sein de cette société, Une personne physique ou morale est présumée détenir le contrôle d'une société : lorsqu'elle détient, directement ou indirectement ou par personne interposée, plus de la moitié de droit de vote ou lorsqu'elle dispose de plus de la moitié des droits de vote en vertu d'un accord ou d'accords conclus avec d'autres associés. »

Le seuil de 50% pour qualifier le contrôle est trop élevé par rapport au seuil de 25% prévu par l'article 1er de la loi 2016-33 pour l'identification du bénéficiaire effectif. La notion de contrôle dans la législation pétrolière n'apporte pas donc de règles pouvant aider à la transparence et à la connaissance de la propriété effective.

⁵ Articles 9 et 43 de la loi minière

⁶ Articles 4 et 5 du Décret n° 2006-265 PRN/MME/E du 18 août 2006 fixant l'application des dispositions de la loi minière

3.1.5. Le droit pénal

L'ordonnance n°2020-01 du 27 janvier 2020, modifiant et complétant la loi n°61-27 du 15 juillet 1961, portant institution du Code Pénal a modifié l'article 155 du Code en prévoyant des sanctions d'emprisonnement de six mois à trois ans et d'une amende de 100.000f à 1.000.000f en cas de déclarations mensongères par les entreprises, en ce qui concerne les bénéficiaires effectifs.

Cette sanction qui rentre dans le cadre de la mise en œuvre des dispositions de la loi 2016-33 relatives à la lutte contre le Blanchiment des Capitaux et le Financement du Terrorisme ne couvre pas néanmoins les cas de défaut de déclaration ou de mise à jour des données sur les bénéficiaires effectifs.

3.1.6. Réglementation régissant la marchés publics

En vue de renforcer la transparence dans la passation des marchés publics, [la circulaire N°0019/PM](#) du 26 mars 2022 a instauré l'obligation pour les autorités contractantes de demander aux entreprises attributaires des marchés publics passés par entente directe de communiquer les informations exactes et mises à jour sur leur bénéficiaires effectifs, notamment le nom, prénom ainsi qu'une copie certifiée conforme de la pièce d'identité nationale ou du passeport, à l'exception des marchés publics liés à la défense et à la sécurité nationale.

Selon la Circulaire, l'Agence de Régulation des Marchés Publics (ARMP) est tenue de publiée , sur le [portail](#) des marchés publiques, les noms et prénoms des BE des entreprises attributaires de ces marchés. La communication d'informations inexactes ou mensongères expose l'entreprise attributaire aux poursuites prévues par le Code pénal.

3.2 Analyse du cadre institutionnel en lien avec la PE

3.2.1. Institutions régionales

(i) L'Union économique et monétaire ouest africaine (UEMOA)

Le Niger est un Etat membre de l'Union économique et monétaire ouest africaine (UEMOA), elle-même issue de l'Union monétaire ouest africaine (UMOA). Il bénéficie des travaux menés dans ces instances réunissant des pays ayant une langue, des cultures administratives et juridiques en commun, leur permettant d'adopter des règlements, directives, décisions communes, voire uniformes. C'est notamment le cas en matière de gouvernance et de lutte contre la corruption.

C'est ainsi que dans le seul cadre régional de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme, le Conseil des ministres de l'UMOA a adopté :

- La Directive n° 02/2015/CM/UEMOA du 2 juillet 2015, relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme dans les Etats membres de l'UEMOA.
- La Décision n°26/CM/UMOA du 2 Juillet 2015, portant adoption du projet de loi uniforme relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme dans les Etats membres de l'Union Monétaire Ouest Africaine (UMOA).
- La directive 02/2015/CM/UEMOA abroge et remplace toutes dispositions antérieures contraires, notamment les dispositions de la Directive n° 07/2002/CM/UEMOA du 19 septembre 2002 relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux dans les Etats membres de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA) et celles de la Directive n°04/2007/CM/UEMOA du 4 juillet 2007 relative à la lutte contre le financement du terrorisme dans les Etats membres de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA).

Cette directive transposée une première fois dans les états membres par la loi uniforme, été transposée une seconde fois en droit interne nigérien par la loi 2016-33 relative à la lutte contre le Blanchiment des Capitaux et le Financement du Terrorisme.

(ii) Groupe Intergouvernemental d'Action Contre le Blanchiment d'Argent en Afrique de l'Ouest (GIABA)

Institution Spécialisée de la CEDEAO et Organe Régional de Type GAFI, le Groupe Intergouvernemental d'Action Contre le Blanchiment d'Argent en Afrique de l'Ouest (GIABA) entend promouvoir des politiques afin de protéger le système financier des Etats membres contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme.

(iii) L'Organisation pour l'Harmonisation du Droit des Affaires en Afrique (OHADA)

Organisation d'intégration juridique régionale en regroupant 17 Etats d'Afrique⁷, permet sur le fond du droit par la clarté de ses textes sur le droit des sociétés commerciales d'une part et par l'existence d'une Cour Constitutionnelle indépendante des Etats membres d'autre part, d'assurer une interprétation uniforme et de haut niveau de ce droit des sociétés.

Sur le plan institutionnel et pratique, l'existence de Registres du Commerce et du Crédit mobilier (RCCM) obéissant à des règles précises et uniformes pour ses 17 Etats membres (L'Acte uniforme révisé sur le droit commercial général) permet à ces Registres d'assurer une fonction de transparence et de sécurisation pour la vie économique.

3.2.2. Institutions nationales

(i) La Cellule Nationale de Traitement des Informations Financières (CENTIF)⁸

Sa création, ses attributions, son organisation et fonctionnement sont prévues par la loi n° 2016-33 relative à la lutte contre le Blanchiment des Capitaux et le Financement du Terrorisme (articles 59 à 73 de la loi) et la loi uniforme UEMOA, ce qui donne à la CENTIF une légitimité pour l'exécution de ses missions. La loi fait de la CENTIF l'organe essentiel de la lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme.

Point focal de la LBC / FT, la CENTIF est dotée de pouvoirs importants en termes d'enquête, de recherche, de propositions, de coordination avec les autres autorités nationales dont la Justice. La CENTIF dispose d'une base de données régulièrement alimentées par des informations financières de diverses sources, notamment celles fournies par les institutions financières et autres administrations.

Le CENTIF est néanmoins tenue par la confidentialité des informations recueillies. Elle n'est autorisée à les divulguer qu'à l'Administration des Douanes, des Impôts, du Trésor et aux services de la Police Judiciaire, sous réserve qu'elles soient en relation avec les faits susceptibles de faire l'objet d'une déclaration de soupçon (art. 66).

(ii) La Cour Constitutionnelle⁹

Selon les dispositions de la Constitution du Niger, la Cour Constitutionnelle reçoit la déclaration des biens du Président de la République. Elle dispose d'un pouvoir d'appréciation des écarts entre la déclaration initiale et les mises à jour annuelles (art.51).

⁷ <https://www.ohada.com/l-ohada/etats-membres-de-l-ohada.html>

⁸ <http://www.centif.ne/>

⁹ <http://www.cour-constitutionnelle-niger.org/>

(iii) La Cour des Comptes

La Cour des Comptes reçoit la déclaration des biens des agents publics assujettis à l'obligation de déclaration. Elle est chargée de contrôler les déclarations des biens y compris celles déposées à la Cour Constitutionnelle (Art. 3 de la Loi organique n°2020-035 du 30 juillet 2020).

(iv) Le greffier du tribunal de commerce

Le Greffier est responsable de la tenue du RCCM. Le rôle du Greffier dans la tenue du RCCM se trouve dans les articles 19 à 68 de l'acte uniforme sur le droit commercial général. Il assure le contrôle, la vérification et la conformité des pièces qui y sont produites, organise les immatriculations et les inscriptions qui y sont portées. Le greffier délivre les déclarations aux fins d'immatriculations, des extraits du RCCM contenant les mentions du jour. Le Greffier procède par voie d'insertion légale à la publication du contenu du Registre.

(v) La Haute Autorité de Lutte contre la Corruption et les Infractions Assimilées (HALCIA)

Aux termes de la Loi n°2016-44 du 06 décembre 2016 portant création, missions, attributions, composition, organisation et fonctionnement de la Haute Autorité de Lutte contre la Corruption et les Infractions Assimilées (HALCIA), la HALCIA assure une mission de prévention et de lutte contre la corruption et les infractions assimilées. Elle est chargée entre autres de recevoir et d'exploiter les rapports d'enquêtes administratives, économiques et fiscales des structures de contrôle et de transmettre les dossiers présentant des suspicions d'infraction au Procureur de la République de la juridiction compétente qui engage les poursuites.

La HALCIA est aussi compétente pour recevoir des dénonciations pour faits de corruption, et peut être une institution d'appui dans le cadre des déclarations de soupçons concernant les données sur la PE. La HALCIA a également un pouvoir d'auto-saisine.

(vi) Autres institutions non gouvernementales

La loi 2016-33 relative à la lutte contre le Blanchiment des Capitaux et le Financement du Terrorisme prévoit des contrôles par des institutions non gouvernementales. Il s'agit notamment des institutions financières au Niger, à savoir la BCEAO et les banques, sur la base des Instructions de la BCEAO et de la réglementation bancaire. Ensuite, elle prévoit des règles de contrôle par les institutions non financières ; auxiliaires de justice, Experts comptables, commissaires aux comptes. Ces points sont prévus assez précisément par la loi 2016-33. Mais il faudrait que les Autorités de tutelle de ces professions indépendantes et leurs organes (Ordre) représentatifs s'organisent et adoptent des règles, communiquent et y forment leurs membres.

3.3 Analyse des principaux registres des entreprises au Niger

3.3.1. Principaux registres des entreprises au Niger

(i) Registre du Commerce et du Crédit Mobilier (RCCM)

Les dispositions de l'acte uniforme révisé de l'OHADA portant sur le droit commercial général (articles 34 à 100) ont institué et organisé le Registre du Commerce et Crédit Mobiliers (RCCM) qui est tenu par les greffiers en chef des tribunaux de commerce ou des tribunaux de circonscription dans les régions où il n'existe pas de tribunaux du commerce.

Le RCCM contient des informations de base sur les personnes morales et les constructions juridiques. Il contient notamment des informations sur la raison sociale, la forme juridique, l'adresse, le siège social, le capital, les associés et la liste des mandataires sociaux et des membres du conseil d'administration, etc..

L'Acte uniforme de l'OHADA sur le Droit commercial général prévoit que ces informations devraient être accessibles au public.

Dans la pratique le RCCM Niger a été dématérialisé depuis 2019 avec la mise en place d'une base données. La dématérialisation ne concerne toutefois que le fichier tenu pour les entreprises immatriculées à Niamey. Les données des régions sont gérées manuellement au niveau des tribunaux de grande instance et ne sont pas centralisées dans la base de données centrale.

Selon le portail RCCM de l'OHADA, le Niger est le seul pays à disposer d'un registre mis à jour malgré les limitations indiquées ci-dessus. Le [portail](#) permet d'accéder gratuitement à des données de base sur les sociétés immatriculées. Néanmoins, les données sur les propriétaires légaux et les dirigeants sont payants. Les tarifs sont affichés sur ce [lien](#). Le RCCM ne permet pas la consultation directe des pourcentages de participation propriétaires légaux qui n'est pas saisie en tant que donnée lors de l'immatriculation. Le pourcentage de participation peut être consulté en téléchargeant des statuts de la société

Les données sont également accessibles au greffier du Tribunal moyennant le paiement des frais prévus par le décret 2020-393 du 29 mai 2020 fixant la liste des actes de justices soumis à perception des frais et les tarifs applicables

Selon nos échanges avec le RCCM, nous comprenons que le Greffe du tribunal souffre actuellement de manque de ressources humaines et de capacités. Le Greffe à un rôle de collecte, de contrôle et de vérification et de validation des données. Une centaine de dossiers est géré par jour au niveau du Greffe.

De plus le logiciel actuel utilisé pour la gestion du RCCM est la propriété de l'OHADA et aucune évolution ne peut être apportée sans son consentement.

(ii) Registres détenus par les administrations en charge des mines et des hydrocarbures

Il s'agit des registres détenus par la Direction du Cadastre Minier (DCM) et par la Direction Générale des Hydrocarbures (DGH) et qui sont destinées à enregistrer toutes les informations sur les titres miniers et licences pétrolières octroyés dont notamment :

- Les données sur l'identité des titulaires de titres miniers et des licences pétrolières ;
- Les données sur les modifications et mises à jour des titres miniers et des licences pétrolières à l'occasion d'une cession de titre ou d'un changement de propriétaire ; et
- Les données sur le titre ou la licence : coordonnées géographiques, date d'octroi, date de fin de validité.

Ces registres sont théoriquement accessibles au public mais dans la pratique, ils ne sont pas diffusés sous format de données ouvertes.¹⁰

Il est également noté que dans le cadre de la mise à jour de ces registres, la DCM et la DGH obtiennent les statuts de la société ainsi que les données sur le contrôle de la société. En pratique seules les données sur la propriété juridique sont collectées.

(iii) Registre des contribuables

Selon l'article 325 de [Code générale des Impôts](#), « Toute personne physique ou morale qui exerce au Niger une activité autre que salariée, permanente ou occasionnelle et prise en compte à ce titre par une administration financière est attributaire d'un Numéro d'Identification Fiscale (NIF) unique, exclusif et invariable. Le numéro d'identification fiscale ne peut servir qu'à celui à qui il est attribué» Il est délivré à cet effet par l'administration fiscale un certificat d'immatriculation fiscale.

¹⁰ Source : Rapport ITIE 2019

Par ailleurs, les contribuables soumis à l'impôt sur les sociétés sont tenues de joindre à leur déclaration annuelle de revenus la liasse des états financiers et états annexés annuels normalisés du système normal du SYSCOHADA. Cette liasse inclut entre autres des données sur les propriétaires juridiques des sociétés selon le format ci-dessous :

ACTIONNAIRES OU ASSOCIES PRINCIPAUX (par ordre décroissant du capital souscrit)

NIF	Nom	Prénoms	Nationalité	Capital	
				Montant (millions FCFA)	%
TOTAL				0,00	0,00

(iv) Registre des actionnaires (droit OHADA)

Les articles 746-1 et 746-2 de l'acte uniforme de l'OHADA sur le droit des sociétés commerciales et du Groupement d'intérêt économique, mettent à la charge des sociétés anonymes (SA) et des sociétés par actions simplifiées (SAS), l'obligation de tenir un registre de leurs titres nominatifs.

La forme et les mentions des registres des titres nominatifs sont fixés à l'article 746-1 de l'Acte Uniforme de l'OHADA. Leur conversion en titre au porteur et vice-versa est également prévu.

Aux termes de la réforme dudit Acte Uniforme, notamment de son nouvel article 744-1, intervenue en août 2014, les titres nominatifs, actions, parts et valeurs mobilières des sociétés commerciales sont désormais dématérialisés. Ainsi, les certificats individuels de titres nominatifs ou au porteur sous format papier, sont désormais remplacés par des titres sous format dématérialisé, retracés dans des comptes, des fichiers ou encore des registres électroniques, au nom de leurs propriétaires et tenus par les sociétés émettrices ou des teneurs de comptes titres agréés. Le registre doit comporter notamment les mentions suivantes: l'identité du propriétaire (de premier rang) des titres nominatifs; les numéros des titres détenus; l'état des produits (intérêts, dividendes, etc.) payés en rémunération de ces titres.

Une déclaration des dirigeants attestant de la tenue conforme des registres est annexée au rapport des commissaires aux comptes des sociétés concernées.

Conformément à l'article 11 de l'acte uniforme révisé de l'OHADA relatif au droit des sociétés commerciales et du groupement d'intérêt économique, les sociétés ont l'obligation de conserver toutes ces informations à leur niveau, y compris, la tenue d'un registre des actionnaires ou des membres.

Dans la pratique, l'accès à ce registre ne se fait que dans le cadre des missions du contrôle et d'exercice du droit de communication d'informations dont disposent certaines administrations et personnes justifiant un intérêt.

(v) Registre des bénéficiaires effectifs

Le Niger ne dispose pas d'un registre public sur les bénéficiaires effectifs. Toutefois, certaines informations sur les bénéficiaires effectifs sont détenues par les Institutions Financières (IF)/ et les Entreprises et Professions Non Financières Désignées (EPNFD) dans le cas où la personne morale a une relation d'affaires avec ces entités et ce en application dispositions de la Loi 2016-33 relative à la lutte contre le Blanchiment des Capitaux et le Financement du Terrorisme.

Dans ce sens, les autorités compétentes peuvent s'adresser aux IF et EPNFD pour obtenir ces informations en cas de besoin. Ce créneau reste toutefois limité par certaines situations. D'abord, ce ne sont pas toutes les personnes morales qui ont des relations d'affaires avec les IF/EPNFD.

Ensuite, les lacunes des IF/EPNFD dans la mise en œuvre des mesures de vigilance à l'endroit de la clientèle ne permettent pas de collecter des informations sur les bénéficiaires effectifs (ce concept étant d'ailleurs assez mal maîtrisé par les IF/EPNFD). Enfin, ces données ne sont pas publiques et leur obtention par les autorités compétentes nécessiterait d'adresser des requêtes à toutes les IF et EPNFD chaque fois qu'elles ont besoin d'avoir des informations sur les bénéficiaires effectifs d'une personne morale.

3.4 Analyse de la capacité des institutions à collecter les données sur les BE

Afin d'évaluer la capacité des registres existants à héberger les données sur les BE, nous présentons ci-après une analyse comparative sur la base des critères suivants :

- Existence d'une base de données informatisée;
- Accessibilité du registre au public ;
- Actualisation régulière du registre ; et
- Prédilection à héberger les données sur les BE. Ce critère est évalué en prenant en compte les facteurs suivants :

Critères pour l'hébergement		
Facteurs	Critères	Mesures
Techniques	Capacité de gestion de base d'une données similaire	Entretien d'une base de données comparable; utilisation de données désagrégées
	Capacité de collecte d'informations	Expérience avec la collecte et le traitement des données sur les entreprises
	Savoir-faire technique sur l'utilisation des données PE	Niveau d'exposition aux questions liées à la PE
Pratiques	Usage de données	Implication dans les diligences raisonnables de la structure
	Potentiel d'intégration dans le flux de travail	
	Pouvoir de validation et d'exécution	Influence

La matrice d'évaluation de la capacité des registres existants se présentent comme suit :

Registres	Structure dépositaire	Périmètre couvert	Existence d'une base de données informatisée	Ouvert à la consultation du public	Actualisation régulière	Prédilection à héberger les données sur les BE
RCCM	Maison de l'entreprise	Toutes les sociétés	Partiel	Oui	Oui	Oui
Cadastre minier	DCM	Sociétés détentrices d'un titre minier	Non	Oui	Oui	Partiel
Cadastre pétrolier	DGH	Sociétés détentrices d'un titre pétrolier	Non	Oui	Oui	Partiel
Registre des contribuables	DGI	Toutes les sociétés	Oui	Non	Oui	Oui
Registre des actionnaires	Toutes les sociétés	Toutes les sociétés (pour les titres nominatifs)	Non	Non	Oui	Oui

Il ressort de l'analyse ci-dessus que le RCCM est le mieux placé pour héberger les données sur la PE. Le Tribunal de Commerce (le RCCM) est effectivement une institution bien établie, expérimentée et capable qui aurait la capacité de créer un registre sur les BE.

Bien que dématérialisé, le registre actuel ne gère que les sociétés immatriculés à Niamey. Le logiciel actuel utilisé ne pas subir des évolution nécessitant de mettre en place une application spécifiques pour le registre des BE.

Actuellement le Greffe du tribunal recueille et valide déjà des données sur la propriété juridique (de premier rang) auprès des entreprises dans le processus d'enregistrement des entreprises. Le Greffe souffre néanmoins d'un manque de ressources humaines ce qui pourrait constituer une contrainte à toute extension du champ d'action pour inclure la gestion des données sur les BE.

Un seul Registre pour la propriété effective, situé et rattaché au RCCM du Tribunal de Commerce de Niamey, semble donc nécessaire et envisageable surtout si l'on considère la tendance observée dans de nombreux pays ITIE d'inclure tous les secteurs d'activité économique dans le périmètre des assujettis à la déclaration des BE.

4. LES OPPORTUNITES DE DIVULGATION DES BENEFICIAIRES EFFECTIFS

L'implémentation de la divulgation des données sur les propriétaires effectifs dans le secteur des industries extractives au Niger pourrait contribuer à :

- combattre la corruption ;
- soutenir les efforts de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du Terrorisme ;
- atténuer les risques de conflits d'intérêts (LBC/FT) ;
- combattre l'évasion fiscale;
- promouvoir la sauvegarde des intérêts de l'Etat ; et
- améliorer le climat des affaires.

Nous présentons ci-après le détail de chacun de ces avantages.

4.1 Lutte contre corruption

Selon l'indice de gouvernance des ressources naturelles de 2017 (NRGI), le contrôle de la corruption dans le secteur minier nigérien a été jugé insuffisant avec un score de 59 sur une échelle de 100. L'indice de perception de la corruption (IPC) était de 31 points en 2021 sur une échelle de 100. Le pays occupe ainsi la 124^e place sur 180 pays évalués.

Lorsque l'OCDE a examiné plus de 400 affaires de corruption dans 41 pays dans un rapport publié en 2014 (An Analysis of the Crime of Bribery of Foreign Public Officials)¹¹, elle a constaté qu'un quart d'entre elles concernait des transferts d'argent illicites via des sociétés écrans. Selon des estimations de la Banque mondiale, des personnes politiquement exposées cachaient leur identité derrière ce type de société dans 70 % des 200 cas de corruption majeure.

Si l'identité du propriétaire effectif d'une entreprise n'est pas suffisamment claire, les autorités, les banques et les opérateurs économiques ne peuvent pas effectuer de vérification efficace, et courent le risque de faciliter des actes de corruption.

Par ailleurs, l'identification des propriétaires effectifs permettrait d'évaluer l'intégrité des demandeurs de licences et des investisseurs potentiels dans le secteur extractif et d'exclure les opérateurs dont les activités antérieures présenteraient des risques de corruption.

4.2 Soutenir les efforts de LBC/FT

Les risques liés au financement de terrorisme sont jugés élevés au Niger en raison de la situation géographique et du contexte du pays marqué par de multiples attaques des groupes armés qui sévissent dans les régions de l'Est (lit du lac Tchad) et de l'Ouest (à la frontière avec le Mali et le Burkina-Faso) et qui tirent avantage, à la fois de la porosité des frontières et des défis liés à la surveillance du territoire.

Une étude de l'OCDE fait l'hypothèse que les activités des groupes terroristes qui y sévissent pourraient être soutenues par des flux de financement tirés, notamment, de l'exploitation des sites d'orpaillage. Toutefois, ladite étude précise que cette hypothèse ne peut être confirmée que par des enquêtes complémentaires.¹²

Le dernier rapport d'évaluation mutuelle du Niger (GIABA, Août 2021) se rapportant aux mesures de LBC/FT a relevé des insuffisances se rapportant à l'absence de mécanisme permettant de collecter des informations exactes et à jour sur les bénéficiaires effectifs des personnes morales au Niger et

¹¹ <https://www.oecd.org/corruption/oecd-foreign-bribery-report-9789264226616-en.htm>

¹² L'Or à la croisée des chemins (<https://mneguidelines.oecd.org/Evaluation-des-chaines-approvisionnement-en-or-produit-au-Burkina-Faso-Mali-Niger.pdf>)

l'absence de sanction pénale contre l'absence de mise à jour des informations sur les bénéficiaires effectifs.

Dans ce cadre, le rapport a recommandé la mise en place d'un mécanisme qui permet d'identifier les bénéficiaires effectifs des personnes morales. Selon la CENTIF, la mise en place d'un registre central des bénéficiaires effectifs a été retenu dans son plan d'action pour la période 2022-2024.

La corruption, la fraude fiscale et l'abus de biens sociaux constituent les infractions sous-jacentes au BC les plus courantes. Le BC à travers la corruption et le détournement de deniers publics constitue particulièrement une menace pour le Niger. Cette perception est corroborée par le recul du Niger au classement IPC de Transparency International qui s'est classé en 2021 à la 124ème places¹³, contrairement à 2016 où le pays a occupé la 101ème place.

Connaitre les bénéficiaires effectifs des sociétés permet aux autorités de vérifier les antécédents criminels et judiciaires des demandeurs de licences. L'objectif est d'évaluer le comportement antérieur afin d'apprécier la probabilité de conformité aux normes éthiques et professionnelles élevées et d'empêcher les acteurs suspects ou blacklistés d'accéder au secteur des industries extractives.

Par ailleurs, l'avantage de la mise en place d'une registre public des propriétaires effectifs est qu'il simplifierait fortement les procédures, coûteuses et complexes, d'entraide judiciaire, en facilitant l'échange d'informations entre les autorités en charge du contrôle de BC/FT.

4.3 Atténuer les risques de conflits d'intérêts

Le décret N° 2018-496/PRN/PM portant Code d'Éthique et de déontologie des Marchés Publics et des Délégations de Service Public interdit aux agents publics d'exercer à titre professionnel une activité privée lucrative de quelque nature que ce soit, sauf exceptions limitativement énumérées par les textes en vigueur. Cette limitation vise à prévenir une confusion des intérêts nationaux et locaux de l'Etat avec ceux d'autres personnes morales de droit public. Le même décret prévoit la signature d'une déclaration par les agents publics préalablement à la participation à toute procédure de passation, d'exécution, de règlement, de contrôle ou de régulation des marchés publics. La déclaration d'intérêts doit couvrir ses activités professionnelles ou privées génératrices de revenus et les sources de revenus sur les trois précédentes années.

En plus de la vérification des antécédents criminels et judiciaires du bénéficiaire effectif, il est donc important de déterminer le risque de conflits d'intérêts et de prendre des mesures pour gérer, atténuer ou éliminer certains conflits. Des conflits d'intérêts peuvent survenir lorsque des personnes occupant des postes de responsabilité ou d'influence sont liées à un demandeur de licence en tant que bénéficiaire effectif ou par le biais d'autres liens. Les personnes politiquement exposées (PPE) comprennent généralement les personnes qui occupent des postes publics importants ou qui se sont vu confiés d'importantes fonctions publiques.

Identifier les propriétaires effectifs qui sont également des PPE est un moyen concret d'identifier et de gérer les conflits d'intérêts lors de l'octroi de licences dans un secteur aussi critique que celui des industries extractives. Il facilite aux autorités en charge de l'évaluation des dossiers l'identification des cas non déclarés de conflits d'intérêts.

¹³ <https://www.transparency.org/en/countries/niger>

4.4 Combattre l'évasion fiscale

La Commission économique pour l'Afrique des Nations Unies (CEA)¹⁴ estime que les flux financiers illicites en provenance d'Afrique dus à des manipulations frauduleuses représentent un montant de 50 milliards USD, faisant écho à la Banque africaine de développement qui a spécifiquement identifié « ... l'imposition inefficace des activités extractives et l'incapacité de lutter contre les abus des prix de transfert auxquels se livrent les entreprises multinationales... »¹⁵ comme étant la raison de l'érosion de la base d'imposition dans les pays en développement.

Certaines entreprises extractives ont tendance à fragmenter leurs chaînes logistiques à l'aide de structures organisationnelles de filiales complexes, souvent enregistrées dans des juridictions à faible imposition, à traiter ou commercialiser les produits miniers et à fournir une gamme de services et d'actifs aux filiales minières dans les pays en développement entraînant de gros volumes de transactions transfrontalières entre les parties concernées. Cela a pour conséquence le transfert du revenu imposable du pays producteur vers des juridictions étrangères.

L'identification des propriétaires effectifs permet de connaître les relations de dépendance entre les entreprises extractives et leurs partenaires (fournisseurs et clients) qui ne peuvent être révélées à travers des données sur la propriété juridique. Elle permet notamment à l'administration fiscale de mieux cibler les risques de manipulation des prix de transferts au niveau des transactions et d'adapter son approche de contrôle fiscal.

4.5 Promouvoir la sauvegarde des intérêts de l'Etat

Des informations détaillées sur les propriétaires effectifs peuvent aider à révéler des entités supplémentaires dans des structures de propriété complexes qui peuvent avoir des passifs financiers, fiscaux ou environnementaux. Une meilleure visibilité des structures de propriété aide les autorités en charge de l'octroi des licences à effectuer une meilleure analyse des risques pour les décisions d'octroi, et donc à mieux sauvegarder les intérêts de l'Etat. En gérant les risques, les autorités sont en mesure d'élargir et de diversifier la base des opérateurs et des investisseurs dans le secteur, favorisant ainsi la concurrence lors du lancement des appels à la concurrence .

L'identification des propriétaires effectifs permet également de rendre plus effectif les dispositions en matière de contenu local, de participation des nationaux dans le capital des entreprises extractives et de plafonnement du nombre des titres miniers par titulaire. En effet, lorsque les données sur les BE sont collectées et vérifiées, elles peuvent être utilisées comme une base de données de référence pour vérifier l'éligibilité des entreprises.

4.6 Améliorer le climat des affaires

Un registre public sur les propriétaires effectifs est une source utile pour les entreprises pour effectuer les procédures de vérification de base de leurs partenaires commerciaux avant de rentrer en relation d'affaires. Le besoin de savoir à qui vous avez affaire s'applique à tous les types d'entreprises et tous les secteurs y compris les sociétés intervenant dans la chaîne de valeur des industries extractives.

Ceci est particulièrement vraie pour les petites et moyennes entreprises (PME) qui n'ont souvent pas les ressources financières nécessaires pour demander des enquêtes à des prestataires spécialisés et sont amenées en même temps à atténuer le risque d'être impliquées par inadvertance dans des conflits d'intérêts, des affaires de corruption ou d'autres activités criminelles ou contraires à l'éthique.

La mise en place d'un registre public sur les propriétaires effectifs facilite aux PME d'évaluer les risques de leurs clients et fournisseurs avant de nouer des relations d'affaires et contribuera en conséquence à assainir le climat d'investissement.

¹⁴Rapport 2014 du Groupe de haut niveau des Nations Unies sur les flux financiers illicites en provenance d'Afrique intitulé « Localisez-les ! Neutralisez-les ! Recouvrez-les ! »

¹⁵ Groupe de la Banque africaine de développement, « Mobilisation des ressources intérieures à travers l'Afrique : tendances, défis et possibilités d'action », Washington DC, 2010.

5. OBSTACLES A LA DIVULGATION DES BENEFICIAIRES EFFECTIFS

5.1 Absence d'un cadre légal régissant la divulgation des données

L'absence d'un cadre légal contraignant constitue le principal obstacle à la divulgation des données sur les bénéficiaires effectifs au Niger .

En dehors de l'ITIE, le Niger ne dispose pas de mécanisme permettant de collecter des informations exactes et à jour sur les bénéficiaires effectifs des personnes morales en dehors de celui prévu pour les attributaires des marchés publics par entente directe.

Par ailleurs, l'approche volontaire à travers le rapportage ITIE a montré ses limites dans le rapport ITIE 2019 du Niger qui n'a pas divulgué les données sur la propriété effective des entreprises retenues dans le périmètre.

L'approche volontaire dans la déclaration et la divulgation des données sur les bénéficiaires effectifs est également confrontée à une contrainte liée à la confidentialité des données à caractère personnel.

5.2 Confidentialité des données à caractère personnel

Les divulgations des données sur les bénéficiaires effectifs fait également face aux dispositions de Loi n° 2017-28 relative à la protection des données à caractère personnel. L'article 7 de cette loi soumet la collecte, la transmission, le stockage, l'usage et le traitement des données à caractère personnel à une autorisation préalable de la Haute Autorité de Protection des Données à caractère Personnel (HAPDP).

Sont considérées comme données à caractère personnel selon les dispositions de l'article premier de ladite loi, toute information relative à une personne physique identifiée ou identifiable directement ou indirectement, par référence à un numéro d'identification ou à un ou plusieurs éléments propres à son identité physique, physiologique, génétique, psychique, culturelle, sociale ou économique.

La loi dispense néanmoins des autorisations préalables le traitement de données concernant une personne physique dont la publication est prescrite par une disposition légale ou réglementaire.

En conclusion, la collecte, le traitement et la divulgation des données sur les bénéficiaires effectifs dans le cadre l'ITIE sont a priori soumises aux autorisations prévues par Loi n° 2017-28 à défaut d'un cadre légal.

5.3 Sensibilité des données sur les PPE

La question des personnes politiquement exposées au regard du contexte national est une vraie question qui se posera, et qui quoique déjà traitée par la loi uniforme et la loi 2016-33 relative à la lutte contre le Blanchiment des Capitaux et le Financement du Terrorisme pourrait être un obstacle sérieux à l'adoption d'une loi permettant l'identification des PPE dans un registre public.

Par ailleurs et contrairement aux meilleures pratiques, la définition des PPE dans la loi 2016-33 exclut les membres de la famille et les personnes connues pour être étroitement associées à une PPE de la définition des PPE nationaux. Dans la pratique, ces personnes sont souvent utilisées comme véhicule pour dissimiler les vrais bénéficiaires effectifs dans le cadre des affaires de corruption ou d'évasion fiscale. L'adoption de cette définition en l'état est de nature à limiter l'impact de la réforme sur les BE.

5.4 Cadre de sanction insuffisant

L'Acte uniforme de l'OHADA érige en obligation, la tenue d'archives, l'enregistrement des sociétés, la mise à jour des informations contenues dans le RCCM et la surveillance des changements qui peuvent survenir sur la vie de l'entité juridique. Toutefois, il n'existe pas de sanctions prévues et applicables en cas de non-respect de ces obligations par les personnes morales.

L'ordonnance n°2020-01 du 27 janvier 2020, modifiant et complétant la loi n°61-27 du 15 juillet 1961, portant institution du Code Pénal, prévoit des sanctions en cas de déclarations mensongères par les entreprises, en ce qui concerne les bénéficiaires effectifs.

Cependant, il n'existe pas de sanctions pénales pour faire face à l'incapacité de fournir des informations de base et celles sur les bénéficiaires effectifs. De même, aucune sanction pénale n'est prévue contre l'absence de mise à jour des informations de base et celles sur les bénéficiaires effectifs.

5.5 Difficultés d'identification des bénéficiaires effectifs et des PPE

Le bénéficiaire effectif est une notion nouvelle pour les entreprises et les structures de l'Etat. Elle est souvent confondue avec la notion de la propriété juridique.

Par ailleurs, l'identification des bénéficiaires effectifs nécessite une analyse des documents juridiques de l'entité déclarante et de toutes les entités au niveau de la chaîne de participation. Cet exercice est d'autant plus complexe dans le secteur des industries extractives dominé par des multinationales disposant de structures de propriété complexes incluant des entités domiciliées dans d'autres juridictions. D'ailleurs, aucune société retenue dans le périmètre du rapport ITIE 2019 du Niger n'a pu communiqué une déclaration de BE.

Dans le cas où aucune personne n'atteint le seuil de participation pour être identifié comme bénéficiaire effectif, l'analyse et l'identification des autres moyens de contrôle nécessite des connaissances juridiques et une analyse approfondie des accords d'actionnaires, des PV des assemblées et autres documents juridiques.

Les accords de portage peuvent également compliquer l'identification des bénéficiaires effectifs d'une société. En effet, il n'existe aucune disposition légale ou réglementaire en vigueur au Niger, qui imposent aux actionnaires ou aux administrateurs agissant pour le compte d'une autre personne de révéler à la société et à tout registre concerné, l'identité de la personne qui les a désignés et d'inclure ces informations dans le registre concerné.

Enfin, l'identification des PPE n'est pas un exercice aisé en l'absence d'un registre public des PPE que les entreprises peuvent utiliser dans le cadre de la déclaration sur les bénéficiaires effectifs.

5.6 Absence de registres informatisés sur les entreprises

Le Niger dispose d'un RCCM dématérialisé et à jour. Néanmoins, ce registre ne couvre que les sociétés immatriculées à Niamey. Le logiciel utilisé est la propriété de l'OHADA et aucune évolution ne peut être envisagée pour introduire un module pourtant sur les BE.

Les cadastres des titres miniers et pétroliers sont gérés d'une manière manuelle sur des fichiers Excel.

Cette situation pourrait constituer un frein à la diffusion des données sur les BE sous format de données ouvertes.

6. RECOMMANDATIONS

6.1 Doter le Niger d'un cadre légal spécifique la divulgation des données sur les BE

Le Niger dispose d'une opportunité de mettre en œuvre un cadre légal pour la collecte et la divulgation des données sur BE à un moment où il existe des directives institutionnelles substantielles et où il existe des exemples de bonnes pratiques internationales émergentes.

Les points communs qui ressortent de l'examen des données collectées à travers l'ITIE au Niger et dans d'autres pays de mise en œuvre sont :

- les difficultés de collecte de données exhaustives et de vérification des informations divulguées en l'absence d'un cadre légal contraignant ; et
- l'implémentation du cadre légal nécessite de convenir au préalable une définition claire du bénéficiaire effectif, un mécanisme de contrôle et d'échange de données, les modalités d'accès du public au registre, la numérisation des déclarations et une généralisation de l'obligation à toutes les constructions juridiques quel qu'en soit leur secteur d'activité.

Outre la mise en place d'un Registre Central des Bénéficiaires effectifs, la loi devra traiter les aspects liés à l'identification des bénéficiaires effectifs, la procédure de déclaration des bénéficiaires effectifs, et à l'accès à l'information sur les bénéficiaires effectifs, point central pour l'application de l'exigence 2.5 de l'ITIE. Elle devra notamment s'articuler et bénéficier de l'apport de la loi 2016-33 relative à la lutte contre le Blanchiment des Capitaux et le Financement du Terrorisme et de la réglementation de l'UEMOA, des normes internationales de « soft Law »¹⁶.

Les éléments requis pour la mise en œuvre d'un cadre juridique pérenne et efficient régissant la collecte et divulgation d'un registre sur les bénéficiaires effectifs incluent :

- le périmètre des assujettis
- La définition retenue
- Le Mécanisme de collecte et de conservation des données ;
- la vérification de la qualité des données ;
- l'accès au registre ; et
- le système de sanctions.

Par ailleurs, il est nécessaire de prendre une loi. Cette loi devra prendre en compte les modifications nécessaires à apporter aux lois existantes notamment le code minier, le code des hydrocarbures ...

6.2 Clarification de la notion de BE

La définition de la notion de BE doit être claire et aisément compréhensible pour assurer l'intelligibilité et l'efficacité de tout dispositif légal.

La notion de Bénéficiaire effectif, venant de l'anglais « Beneficial Owner » est plus large et plus significative que celle de Propriétaire effectif. Elle intègre des droits qui ne sont pas ceux de la propriété mais résultant de « constructions juridiques » au sens encore plus large que celui les limitant aux Trusts, fiducies. Elle pourra recouvrir d'autres formes institutionnelles ou contractuelles existantes ou nouvelles.

Dans le cas où la définition de la loi 2016-33 relative à la lutte contre le Blanchiment des Capitaux et le Financement du Terrorisme sera retenue, il y a lieu de la compléter au moins dans l'application pratique par des instructions, notes de service, circulaires, qui clarifient les modalités d'identification des BE. Cela reste valable en cas d'adoption d'une autre définition plus adaptée aux objectifs et aux recommandations énoncés dans la présente étude.

¹⁶ Recommandations du Groupe d'action financière (GAFI) et Norme ITIE

6.3 Clarification de la notion des PPE

La notion des PPE est abordée au Niger à travers la loi LBC/FT 2016-33 et l'Ordonnance n° 2020-02 déterminant la liste des autres agents publics assujettis à l'obligation de déclaration des biens. Dans le rapport ITIE, le GMC a retenu la définition recommandée par le GAFI similaire à celle prévue par la loi 2016-33.

Les avantages et les inconvénients de l'adoption des définitions prévues par les deux textes se présentent comme suit :

Cadre juridique	Avantages	Inconvénients
PPE dans la loi 2016-33	<ul style="list-style-type: none"> - Traite des PPE nationaux des PPE étrangers - Apporte une définition uniforme avec la réglementation sur LBC/LT dans la sous-région 	<ul style="list-style-type: none"> - La définition exclut les membres de la famille et les personnes connues pour être étroitement associées à une PPE de la définition des PPE nationaux
PPE dans l'Ordonnance n° 2020-02	<ul style="list-style-type: none"> - Une définition plus étendue et détaillée des PPE nationaux 	<ul style="list-style-type: none"> - La définition ne couvre pas les membres de la famille et les personnes connues pour être étroitement associées à une PPE de la définition des PPE - Ne traite pas des PPE Etrangères.

Il est recommandé d'adopter une définition harmonisée des PPE au niveau national tout en s'assurant que les membres de la famille et les personnes connues pour être étroitement associées à une PPE soient incluses dans le périmètre. Une définition associant le périmètre étendu de l'ordonnance 2020-02 ; les PPE étrangères de la loi 2016-33 et les membres de la famille et les personnes connues pour être étroitement associées à une PPE pourrait être adoptée dans le cadre d'une loi portant sur la divulgation des BE. L'autre option serait d'amender la loi 2016-33 en renvoyant à la définition des agents publics dans l'ordonnance 2020-02 et intégrant les membres de la famille et les personnes connues pour être étroitement associées à une PPE dans la définition des PPE nationales.

6.4 Choix du seuil

Selon l'Exigence 2.5 de la Norme ITIE, la définition du bénéficiaire effectif devra renvoyer explicitement aux personnes physiques qui, directement ou indirectement, possèdent ou exercent en dernier ressort le droit de propriété ou le contrôle de l'entité juridique. La définition devra comporter des seuils pour le degré de participation au capital des entreprises concernées.

La définition de la Loi 2016-33 considère que le seuil de 25% comme critère de contrôle. Dans le rapport ITIE 2019, le GMC a retenu le seuil de 5% pour les besoins de collecte des données.

Les seuils retenus pas les pays de mise en œuvre de l'ITIE oscillent entre 2% et 25%. La fixation des seuils devrait être associée aux objectifs politiques qui sous-tendent la création des registres des bénéficiaires effectifs. Ces objectifs peuvent inclure la lutte contre la corruption, le blanchiment d'argent, le financement du terrorisme et l'évasion fiscale, ou soutenir l'activité économique en réduisant les risques de fraude et le coût de la diligence sur les partenaires commerciaux pour les opérateurs économiques. Ces objectifs ne s'excluent pas mutuellement et un seuil bas permet en général de répondre à la majorité de ces objectifs. Certains pays ont retenu un seuil de droit commun et un seuil plus bas pour les secteurs à risque ou les PPE. A titre d'exemple, le Ghana a retenu trois seuils¹⁷ : un seuil de 10% pour l'ensemble des secteurs économiques, un seuil de 5% pour

¹⁷ Companies Act, 2019, Act 992

l'identification des bénéficiaires effectifs dans les secteurs des industries extractives, de l'immobilier, des concessionnaires des voitures d'occasion et du jeu, un seuil de 5% pour l'identification des PEE étrangères et un seuil Zéro pour les personnes politiquement exposées (PPE) nationaux quel que soit le secteur d'activité.

Cependant, la mise en place de seuils bas implique certains défis. Cela peut augmenter le fardeau de déclaration sur les entreprises et nécessitera probablement davantage d'effort de la part de l'État pour vérifier l'exactitude des données. Ce défi est d'autant plus important dans le secteur des industries extractives dominé par des multinationales disposant de structures complexes et où au moment où les informations sur les changements de bénéficiaires effectifs parviennent à la filiale déclarante, il y a déjà un nouveau changement en cours au niveau de la société mère. Il est donc important de considérer le rapport avantage-coût pour la détermination des seuils.

6.5 Périmètre des assujettis

La Norme ITIE exige la divulgation des données sur la propriété effective pour les entreprises qui font une demande de licence ou de contrat pétrolier, gazier ou minier, de production ou d'exploration, ou y détiennent une participation directe. Par ailleurs, pour le cas des coentreprises (joint-venture), l'obligation de divulgation incombe à chaque entité au sein du partenariat.

Plusieurs pays comme la Tunisie, la Zambie, la Burkina Faso et le Ghana ont opté pour l'inclusion de tous les secteurs d'activités économiques. Ce choix est motivé par la transversalité de la divulgation des BE dans la lutte contre les problèmes de corruption, d'évasion fiscale et de blanchiment d'argent qui touchent tous les secteurs d'activités.

Pour le Niger, les trois approches suivantes peuvent être étudiées

L'approche minimale consistant à inclure seulement les sociétés extractives conformément aux exigences de la Norme ITIE

L'approche ambitieuse consistant à couvrir toutes les entreprises et constructions juridiques quel qu'en soit le secteur d'activité économique. Cette approche nécessitera toutefois un soutien politique et des fonds plus importants.

L'approche progressive : Il s'agit d'une approche hybride qui consiste à commencer par l'approche « minimale » avant de passer à l'approche « ambitieuse ». Cela donnerait aux acteurs concernés plus de temps pour s'adapter et collaborer dans la mise en œuvre nationale et élargir l'utilisation des données sur les BE.

Cependant, cette approche pourrait augmenter les fonds nécessaires à la mise en œuvre, et s'avérer difficile dans la mesure où il y aurait moins de stimulus pour passer à une mise en œuvre plus avancée, une fois que les exigences minimales auraient été satisfaites.

6.6 Registre des BE

Il est recommandé de mettre en place un registre central des BE. Un seul Registre situé et rattaché au RCCM du Tribunal de Commerce Niamey, semble nécessaire et envisageable. Vu les difficultés potentiels à obtenir les informations demandées, à contrôler le caractère crédible ou non d'informations venant de structures et de législations étrangères et diverses, il n'est pas recommandé de confier le registre à des greffes épars notamment dans les régions qui ne sont pas informatisées.

Par ailleurs, il est important que le registre permette de :

- collecter des données suffisantes et complètes ;
- rapprocher et recouper les données entre les systèmes ;
- suivre l'historique des informations et de leur provenance ; et
- analyser les données.

Ceci nécessite d'observer les bonnes pratiques suivantes :

➤ **Conception du modèle de déclaration**

Des formulaires bien conçus facilitent la tâche des entreprises pour les remplir et permettent d'améliorer la qualité des données collectées. Cela permet ainsi de réduire le nombre d'erreurs involontaires et les demandes de renseignements complémentaires auprès des entreprises. Le modèle de déclaration devrait être également accompagné par un guide de remplissage pour clarifier les informations demandées, les champs obligatoires ou optionnels et la terminologie utilisée.

➤ **Collecte de données suffisantes**

Afin de maximiser l'utilité des données, celles-ci doivent être aussi claires et détaillées que possible. Il est essentiel de collecter des données suffisantes sur la manière dont un individu exerce la propriété effective sur une entreprise, y compris le pourcentage exact de propriété et de contrôle ou si la participation est détenue directement ou indirectement le cas échéant. Des données insuffisantes peuvent entraver significativement l'interprétation et l'utilisation des données.

➤ **Interopérabilité du registre**

L'interopérabilité du registre permet d'interconnecter le registre avec d'autres registres gouvernementaux ou régionaux pour faciliter l'échange automatique des données pour les besoins de contrôle et la divulgation des données. L'interopérabilité du registre est assurée à travers les prérequis suivants :

- la tenue d'un registre informatisé ;
- la collecte de données structurées ; et
- l'utilisation des identifiants uniques pour l'identification des entités déclarantes et des bénéficiaires effectifs.

6.7 Parties prenantes

Le futur cadre juridique devra s'appuyer sur les institutions et outils existants au Niger, de nature à favoriser la création du registre central des BE, comme la Cellule Nationale de Traitement des Informations Financières (CENTIF), La Haute Autorité de Lutte contre la Corruption et les Infractions Assimilées (HALCIA), la Cour des Comptes, les institutions Nationales émanées d'Organisations d'intégration régionale et les administrations utilisateurs des données comme la DGI, la DGTCP, la DGH, DCM, DGCMP, etc... ;

Le rôle de ces structures ainsi que des personnes et entités redevables d'une obligation de vigilance devra être envisagée dans le cadre légal régissant la divulgation des BE.

6.8 Les sanctions

Rendre effectif la divulgation des BE suppose aussi des sanctions aux obligations contenues dans la future loi. De nombreux pays qui ont introduit des registres sur les bénéficiaires effectifs ont connu des problématiques liées au faible taux de conformité des entreprises.

Les lignes directrices (2019) du GAFI sur les bonnes pratiques en matière de la propriété effective recommande d'appliquer des sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives. Celles-ci peuvent inclure des sanctions administratives, pénales ou civiles.

Les sanctions administratives peuvent inclure le refus de délivrance d'un permis et refuser de poursuivre une activité demandée jusqu'à ce que toutes les informations demandées soient soumises.

Parmi les sanctions civiles, on pourra prévoir la suspension des droits de vote des titulaires d'actions, le gel des actions déjà prévu par la loi 2016-33, la mise sous séquestre des actions, voire leur saisie lorsque n'aura pas été établie la déclaration du Bénéficiaire Effectif.

Le Code pénal, prévoit des sanctions d'emprisonnement de six mois à trois ans et d'une amende de 100.000f à 1.000.000f en cas de déclarations mensongères par les entreprises, en ce qui concerne les bénéficiaires effectifs. Cependant, il n'existe pas de sanctions pénales pour faire face à l'incapacité de fournir des informations de base et celles sur les bénéficiaires effectifs. De même, aucune sanction pénale n'est prévue contre l'absence de mise à jour des informations de base et celles sur les bénéficiaires effectifs. Il y a lieu donc de remédier à cette insuffisance à travers la prise de sanctions adaptées à tous les cas de figure qui peuvent se présenter.

6.9 Accès aux données

Les approches observées dans les pays disposant de registres sur les bénéficiaires effectifs font ressortir les modèles d'accès suivants :

- accès non public réservé aux organismes chargés de l'application de la loi et autres autorités compétentes ;
- accès par niveaux réservé aux organismes chargés de l'application de la loi et autres autorités compétentes ainsi qu'à d'autres utilisateurs désignés ;
- accès public.

La Norme ITIE requière la tenue d'un registre public des bénéficiaires effectifs des entreprises qui font une demande de licence ou de contrat pétrolier, gazier ou minier, de production ou d'exploration, ou y détiennent une participation directe et cela devra inclure l'identité de leurs bénéficiaires effectifs, leur degré de participation, et les modalités d'exercice de cette participation ou du contrôle desdites entreprises. Ce modèle a l'avantage de conférer à toutes les parties directement concernées (organismes chargés de l'application de la loi, institutions financières, ...) la possibilité d'obtenir sans délai l'information sur les BE. Les parties indirectement concernées ont aussi accès à l'information – notamment les organisations de la société civile et les médias. Le modèle à accès public a l'avantage d'être simple, puisque tout le monde a les mêmes droits d'accès. Une telle approche penche résolument du côté de la transparence et peut contribuer à améliorer les résultats sur le plan de l'application de la loi, de la lutte contre le blanchiment de capitaux et de la prévention.

En raison des potentiels obstacles que la loi pourrait rencontrer, plusieurs options devraient être envisagées, en ce qui la publicité du Registre. Le modèle recommandé est l'accès par niveau. Il prévoit que différents groupes de parties prenantes possèdent différents niveaux d'accès aux renseignements sur la propriété effective contenus dans le registre. En vertu de la cinquième directive anti-blanchiment, tous les États membres de l'Union européenne ont adopté ce modèle par niveaux : les organismes chargés de l'application de la loi ont plein accès à l'information sur les bénéficiaires effectifs, tandis que le grand public a généralement accès uniquement à certaines données, comme le prénom et le nom des bénéficiaires effectifs, le mois et l'année de leur naissance, leur nationalité, leur pays de résidence ainsi que la nature et l'ampleur de leur participation de bénéficiaire ou du contrôle qu'ils exercent.

Une approche d'accès par niveau répond de manière équitable aux besoins de transparence et de protection de la vie privée ainsi qu'aux besoins légitimes d'accès aux données. Dans cette approche, il peut être envisager :

- Octroi d'un droit d'accès à toutes les données aux organismes chargés de l'application de la loi incluant notamment : la Direction des Impôts, la Direction de la Douane, la Direction des marchés publics, la CENTIF, la Cour des Comptes, la HAPDP, la Direction des Mines et la Direction des Hydrocarbures et l'autorité judiciaire ; HALCIA
- Octroi d'un accès élargi à certaines catégories d'utilisateurs comme les institutions financières, les entreprises et les professions non financières qui ont une obligation obligations de vigilance relatives à la clientèle en vertu de la réglementation en vigueur ; et
- Octroi d'un accès restreint au public excluant les données sensibles comme l'adresse résidentielle, le numéro de la carte d'identité nationale ou encore les données sur les mineurs.

Des exemptions peuvent être également prévues pour les personnes craignant que l'accès public à certains renseignements sur leurs propriétés effectives ne les expose à des actes criminels – fraude, vol, enlèvement, prise d'otages, chantage, extorsion, coercition, menaces, violence ou intimidation – sur demande motivée. Dans ce cas de figure, même si l'exemption empêche le public d'accéder à la totalité de l'information sur la propriété effective des personnes concernées, les données demeurent accessibles aux autorités compétentes, notamment celles chargées de l'application de la loi.

6.10 Vérification des données

La fiabilité des données sur les BE pourrait être assurée à travers les recommandations suivantes :

➤ **Exigence des procédures d'assurance des données**

Le premier mécanisme consiste à exiger que la déclaration soit datée et signée par le représentant légal de la personne morale et soit accompagnée par un pouvoir signé du représentant légal en cas de dépôt par un mandataire.

Le deuxième mécanisme consiste à un contrôle systématique de la conformité des déclarations avec les pièces justificatives que les entités assujetties seront tenues de soumettre pour toutes les informations fournies. La responsabilité de vérification de la conformité des informations fournies et des pièces pourrait être centralisée au niveau du greffier au chef du Tribunal de commerce. Les pièces justificatives peuvent inclure :

- les copies conformes des documents justifiant l'identité des BE ;
- les statuts ;
- les copies du RCCM ou tout autre document équivalent de l'entreprise intermédiaire à travers laquelle le BE exerce le contrôle ; et
- les documents indiquant la répartition des parts sociales ou actions.

➤ **Sensibilisation et renforcement des capacités des assujetties**

La sensibilisation des entreprises est un élément important pour une meilleure effectivité du cadre légal et une prévention contre les infractions. La sensibilisation peut consister à l'envoi de rappels aux sociétés défaillantes sur les sanctions potentielles ou à rendre public la liste des sociétés en défaut.

➤ **Prévoir un mécanisme de confirmation et mise à jour périodiques des données**

Il est recommandé de prévoir la soumission d'une déclaration de confirmation annuelle par les sociétés assujetties en plus des déclarations ponctuelles pour la mise à jour des données suite à un changement.

Il est également recommandé de prévoir un délai pour la soumission d'une déclaration suite à un changement dans les données des entités assujetties ou des bénéficiaires effectifs. Ce délai doit être le plus court possible (entre 15 et 30 jours) à partir de la survenance du changement.

Dans tous les cas, il est important que la date de la dernière mise à jour des données dans le registre soit affichée pour les utilisateurs de données.

➤ **Traçabilité des changements**

Pour les besoins des enquêtes ou d'identification des signaux d'alerte il est important pour les utilisateurs de disposer des dates à partir desquelles une personne a acquis la qualité de bénéficiaire effectif ou a cessé de

La déclaration doit indiquer la date à partir de laquelle une personne physique est devenue bénéficiaire effectif ou a cessé de l'être. Il en est de même pour les PPE.

Pour les premières déclarations notamment pour les sociétés disposant d'une structure de propriété complexe, une flexibilité pourrait être accordée pour mettre une date approximative comme l'année/mois au lieu de la date exacte.

➤ **Prévoir des mesures de conservation des données**

Les informations sur les bénéficiaires effectifs sont d'une importance vitale dans le cadre des enquêtes cherchant à retracer les flux financiers illicites et à poursuivre les affaires de blanchiment d'argent et de corruption qui impliquent des arrangements cachés et des montages complexes. La conservation des données sur le long terme est essentielle car la complexité de ces cas et le besoin d'obtenir des informations complémentaires auprès d'autres juridictions peuvent nécessiter des années d'enquête avant d'être traduit en justice.

Il est recommandé de renforcer la conservation des données en conservant les données pendant toute la durée de vie de l'entité assujetties et au moins dix (10)¹⁸ ans. Cela veut dire que lorsque des changements se produisent, les écritures précédentes qui ont été faites au registre doivent être conservées et rester accessibles pour les utilisateurs.

➤ **Mise en place de mécanismes d'identification et de détection des alertes**

L'administrateur du registre des bénéficiaires effectifs doit développer des critères institutionnels et des compétences pour aider à identifier et enquêter sur les signaux d'alerte. Les critères qui pourraient déclencher ces signaux peuvent inclure :

- l'apparition sur les listes de sanctions;
- les structures de propriété complexes ;
- les retards persistants ou défaut de fournir des données exactes ou complètes ; et
- les divergences avec d'autres données accessibles à partir d'autres registres gouvernementaux ou publics.

➤ **Se doter d'un manuel pour la vérification des données sur la propriété effective**

L'investigation et le contrôle des données doivent être formalisés dans un manuel de procédure incluant les lignes directrices couvrant notamment :

- ✓ l'enquête sur la structure de propriété et les bénéficiaires effectifs ; et
- ✓ la vérification des structures de propriété et des bénéficiaires effectifs.

Le manuel de procédures devra couvrir les diligences à mettre en œuvre à mettre en œuvre à des fins de contrôle fiscal, d'intégrité, des opérations de blanchiment et des conflits d'intérêts.

➤ **Obligation de signaler les irrégularités dans le registre**

Prévoir une obligation professionnelle pour des catégories spécifiques d'utilisateurs du registre (par exemple les institutions financières, les cabinets d'avocats, d'experts comptables, les conseillers, etc.) de signaler les divergences relevées dans le registre par rapport à des données dont ils disposent. Ceci n'est possible qu'en garantissant un accès libre de ces catégories d'utilisateurs au registre.

➤ **Examen par le public**

Ce mécanisme est mis en œuvre par la Société Civile, les médias, les citoyens et les sociétés. Il consiste à permettre au public d'alerter l'administrateur du registre sur les divergences constatées dans le cadre de l'exercice de leur droit d'accès aux informations sur les opérateurs économiques.

Cet accès permettrait de soutenir les autorités sur l'identification des zones de risques, telles que la mise en évidence d'indicateurs potentiels de corruption ou les cas où les entités déclarantes n'ont pas pleinement respecté leurs obligations réglementaires.

Ce mécanisme est d'autant plus important dans un contexte où les mécanismes et l'infrastructure pour l'échanges automatique des données ne sont pas encore en place.

¹⁸ Durée de conservation des documents comptables selon l'article 24 de L'Acte Uniforme relatif au Droit Comptable et à l'Information Financière

➤ **Mise en place d'un registre sur les PPE**

L'identification des PPE au niveau du registre permet un recoupement avec les déclarations des PPE soumises à la Cour Constitutionnelle et la Cour des Comptes concernant l'exactitude des données d'identification et l'exhaustivité des actifs détenus dans le secteur extractif.

Cela suppose la mise en place d'un registre des PPE géré d'une manière dynamique en permettant de tracer en temps réel la fonction des PPE ainsi que les dates de prise de fonction et de fin de fonction. L'identification des personnes liées aux PPE constitue également un avantage de la mise en place d'un registre sur les PPE interconnecté avec les registres des bénéficiaires effectifs.

➤ **Utilisation de la Technologie**

Au-delà de la politique et du cadre juridique pour la mise en œuvre du registre sur les bénéficiaires effectifs, l'un des plus grands obstacles à la l'utilisation efficace du registre est l'absence d'un processus de vérification des informations fournies. Sans système automatisé de vérification, les registres risquent de s'apparenter à des dépôts d'informations autodéclarées.

Des mesures simples peuvent être prises pour aider à atténuer ce problème, cependant. Ceci comprend la numérisation des données à travers l'utilisation des formulaires électroniques (télédéclaration) comprenant les champs présélectionnés, pouvant servir à valider et contraindre les réponses à saisir et l'utilisation des identifiants uniques qui doivent être associés aux entités et aux personnes physiques saisis dans le registre.

La numérisation des déclarations (télédéclaration) et des flux de données est la première étape vers la concrétisation des avantages offerts par la technologie. L'utilisation d'outils tels que l'intelligence artificielle, l'automatisation des processus par la robotique, l'apprentissage machine et l'analytique pourrait augmenter significativement l'utilité de la base de données sur les bénéficiaires effectifs.

Par ailleurs, une vérification numérique est plus rapide, moins coûteuse et plus fiable qu'une vérification manuelle.

➤ **interconnexion du registre avec d'autres registres gouvernementaux**

Lorsque les registres sur la propriété effective tirent parti de sources existantes de données requises et détenues par le gouvernement, et plus particulièrement celles recueillies par l'administration fiscale, par la Cour Constitutionnelle, par la Cour des Comptes et par les assujetties à la réglementation en matière de lutte contre le blanchiment d'argent, cela permet de repérer automatiquement les cas de fraude ou d'autres infractions rendus possibles par la communication de documents non cohérents.

Il est donc recommandé aux autorités de dresser l'inventaire des sources de données des entreprises et des bénéficiaires effectifs qu'elles possèdent déjà et des protocoles d'échange de ces données en vue de les exploiter pleinement pour la réalisation des objectifs du registre.

7. PLAN DE MISE EN ŒUVRE

Axe stratégique	Activités/actions	Objectif /Résultat	Partie prenantes	2022	2023				2024				
				TR 4	TR 1	TR 2	TR 3	TR4	TR1	TR2	TR3	TR4	
Mettre en place un cadre juridique sur les BE	Validation des recommandation et des options proposées dans la présente étude	Les options à retenir sont débattues et validées par le GMC	GMC										
	Organisation d'un atelier national sur la divulgation des données sur la PE	Sensibiliser les parties prenantes les avantages de la mise en œuvre de l'exigence 2.5 et les conclusions de l'étude	GMC, ministère de la Justice, ministère des Finances, CENTIF, DGI, DGH, DCM, Cour des Comptes, HALCIA, DGCMP										
	Formation des parties prenantes sur les problématiques d'identification des PE et de la vérification des données	Capacités renforcés sur les problématiques d'indentification et de contrôle	GMC, ministère de la Justice, ministère des Finances, CENTIF, DGI, DGH, DCM, Cour des Comptes, HALCIA, DGCMP, Consultant										
	Constitution d'un groupe de travail/comité interministériel (ministère de la Justice, ministère des Finances, GMC)	Mettre en place d'un cadre de concertation pour l'élaboration d'un cadre juridique sur la divulgation des données sur les BE	GMC, ministère des Finances, ministère des Finances										
	Rédaction et proposition d'un projet texte portant mise en place d'un registre public des PE	Un projet de texte prenant en compte les exigences minimales de la Norme ITIE est rédigé	GMC, ministère des Finances, ministère des Finances, Consultant										
	Organisation d'ateliers de validation du projet de texte par les parties prenantes	Un projet de texte prenant en compte les commentaires des parties prenantes soumis à l'approbation du Comité Ministériel	GMC, ministère de la Justice, ministère des Finances, CENTIF, DGI, DGH, DCM, Cour des Comptes, HALCIA, DGCMP										
	Approbation et publication du texte	Texte publié dans le Journal Officiel	Comité interministériel										
	Elaboration du modèle	Conception du modèle de déclaration et d'un guide destiné aux entreprises	Modèle de déclaration approuvé	Consultant/Entité retenue pour la gestion du registre									

Axe stratégique	Activités/actions	Objectif /Résultat	Partie prenantes	2022	2023				2024				
				TR 4	TR 1	TR 2	TR 3	TR4	TR1	TR2	TR3	TR4	
de déclaration des BE	Renforcement de capacité des administration sur le modèle de déclaration et la vérification des données sur les BE	Capacités renforcées des parties prenantes	Consultant, DGI, RCCM,CENTIF, DGI, DGH, DCM, Cour des Comptes, HALCIA, DGCMP										
Mise en place du registre sur les B.E	Elaboration du cahier de spécifications du registre électronique des BE	Cahier des charges /TDR validé du registre prenant en compte (i) la divulgation des données en format ouvert, (ii) un système de télé déclaration et (iii) l'interopérabilité avec les autres registres nationaux	Consultant/Entité retenue pour la gestion du registre, GMC, CENTIF										
	Mise en place de la plateforme pour l'hébergement du registre des B.E	Registre électronique déployé	Consultant/Entité retenue pour la gestion du registre										
	Interconnexion du registre des BE avec les autres registres nationaux	Registres interconnectés et protocole d'échange de données en place	Consultant/Entité retenue pour la gestion du registre										
	Elaboration d'un manuel de procédure sur la collecte, le traitement et la vérification des données	Parties prenantes formés sur l'utilisation du registre	Consultant/Entité retenue pour la gestion du registre										
Suivi et évaluation	Mettre en place un comité de suivi et d'évaluation	Production et publication de rapports périodiques sur l'exhaustivité et qualité des données divulguées	Entité retenue pour la gestion du registre, GMC										
Conformité à l'exigence 2.5	Préparer une lettre invitant toutes les entreprises détenant des titres autorisation ou qui soumissionnent pour l'obtention d'un titre minier pour divulguer les informations sur leur BE et de fournir des garanties adéquates relativement à la fiabilité des données	Lettre signée par la primature publiée sur le site web de l'ITIE - Niger, du MME et dans les journaux accompagnée du modèle de formulaire de déclaration et du guide de remplissage	SE-ITIE/GMC										
	Organiser un atelier de formation sur les formulaires de déclaration pour toutes sociétés extractives (y compris celles ne	Entreprises sensibilisées et formées sur l'identification et le remplissage de la déclaration des BE	SE-ITIE/GMC- Consultant										

Axe stratégique	Activités/actions	Objectif /Résultat	Partie prenantes	2022	2023				2024				
				TR 4	TR 1	TR 2	TR 3	TR4	TR1	TR2	TR3	TR4	
	faisant pas partie des périmètres de rapprochement)												
	Collecte et traitement des données	Note d'évaluation de la qualité et exhaustivité des données présentée et débattue par le GMC	SE-ITIE/GMC -Consultant										

8. ANNEXES

ANNEXE 1 : EXIGENCE 2.5 DE LA NORME ITIE (2019)

Il est recommandé que les pays mettant en œuvre l'ITIE tiennent un registre public des bénéficiaires effectifs des entreprises qui font une demande de licence ou de contrat pétrolier, gazier ou minier, de production ou d'exploration, ou y détiennent une participation directe et cela devra inclure l'identité de leurs bénéficiaires effectifs, leur degré de participation, et les modalités d'exercice de cette participation ou du contrôle desdites entreprises. Dans la mesure du possible, les informations concernant la propriété effective devront être intégrées dans la documentation à déposer par les entreprises auprès des régulateurs des sociétés, des administrations boursières ou des organismes chargés de l'octroi de licences dans le secteur extractif. Si ces informations sont déjà publiques, le Rapport ITIE devra indiquer la manière d'y accéder.

Les pays mettant en œuvre l'ITIE devront fournir des précisions sur la politique du gouvernement et sur les discussions du groupe multipartite en matière de divulgation relative à la propriété effective. Les informations doivent porter de façon détaillée sur les dispositions légales pertinentes, sur les pratiques de divulgation adoptées, et sur toute réforme prévue ou en cours concernant la divulgation d'informations relative à la propriété effective.

À compter du 1er janvier 2020, il est exigé que les pays mettant en œuvre l'ITIE demandent que les entreprises divulguent publiquement les informations relatives à la propriété effective. Cette obligation s'applique aux entreprises qui font une demande de licence ou de contrat pétrolier, gazier ou minier, de production ou d'exploration, ou y détiennent une participation directe et l'information devra inclure l'identité de leurs bénéficiaires effectifs, leur degré de participation et les modalités d'exercice de cette participation ou du contrôle desdites entreprises. Toute lacune ou insuffisance significative dans la déclaration des informations sur la propriété effective doit être signalée, notamment en citant le nom des entités qui n'ont pas soumis, en partie ou en totalité, les informations sur la propriété effective. Si un pays fait face à des difficultés juridiques ou à des obstacles pratiques significatifs à la mise en œuvre de cette exigence au 1er janvier 2020, il pourra faire une demande de mise en œuvre adaptée conformément à l'article 1 de la section 4 des procédures du Conseil d'administration de l'ITIE concernant le suivi de la mise en œuvre de l'ITIE.

- Les informations relatives à l'identité des bénéficiaires effectifs devront comprendre le nom, la nationalité et le pays de résidence de ces personnes, et permettre d'identifier toute personne politiquement exposée. Il est également recommandé de divulguer le numéro d'identité national, la date de naissance, l'adresse du domicile ou l'adresse de notification, ainsi que les coordonnées de contact de ces personnes.
- Le groupe multipartite devra évaluer les éventuels mécanismes existants afin de s'assurer que les informations sur la propriété effective sont fiables et convenir d'une approche garantissant que les personnes morales entrant dans le périmètre d'application de l'Exigence 2.5(c) veillent à l'exactitude des informations sur la propriété effective qu'elles fournissent. Il pourra être demandé aux entreprises de faire attester le formulaire de déclaration de propriété effective en le faisant signer par un membre de leur équipe de direction ou par leur conseiller juridique principal, ou en présentant des documents justificatifs.
- Définition de la propriété effective : Un (Les) bénéficiaire(s) effectif(s) d'une entreprise est (sont) la (ou les) personne(s) physique(s) qui, directement ou indirectement, possède(nt) ou exerce(nt) en dernier ressort le droit de propriété ou le contrôle de l'entité juridique.

- Le groupe multipartite devra convenir d'une définition adéquate du terme « bénéficiaire effectif ». La définition devra être alignée sur la disposition (f)(i) ci-dessus et tenir compte des normes internationales et législations nationales pertinentes. Elle devra comporter des seuils pour le degré de participation au capital des entreprises concernées. La définition devra également préciser les obligations de déclaration pour les personnes politiquement exposées
- Les entreprises cotées en bourse, y compris les filiales leur appartenant entièrement, lien vers la documentation qu'elles ont à déposer auprès de l'autorité financière ou du marché boursier afin de faciliter l'accès du grand public à de telles informations sur la propriété effective.
- Dans le cas de coentreprises (joint-venture), chaque entité au sein du partenariat devra divulguer l'identité de son (ses) bénéficiaires (s) effectif(s), sauf si elle est cotée en bourse ou est une filiale appartenant exclusivement à une entreprise cotée en bourse. Il incombe à chaque entité de s'assurer de l'exactitude des informations fournies.
- Les pays mettant en œuvre l'ITIE et les groupes multipartites doivent aussi veiller à ce que soient divulguées l'identité des propriétaires légaux et leur participation au capital des entreprises.



Immeuble Ennour 6^{ème} étage

Centre Urbain Nord

1082 Tunis - TUNISIA

Tel +216 27 596 595

Email k.lourimi@enerTEAM.tn