

COUR DES COMPTES

BURKINA FASO

Unité – Progrès – Justice



RAPPORT DEFINITIF N°2024-004/CC/CAB du 26/09/2024

**AUDIT DE PERFORMANCE DU CADRE JURIDIQUE ET
INSTITUTIONNEL DE LA MOBILISATION DES DROITS ET TAXES ISSUS
DE L'ACTIVITE EXTRACTIVE DE L'OR ET DES AUTRES SUBSTANCES
PRECIEUSES AU BURKINA FASO**

(PERIODE 2017-2022)



SEPTEMBRE 2024

LISTE DES SIGLES ET ABREVIATIONS

AFROSAI	: Organisation africaine des institutions supérieures de contrôle des finances publiques
AG	: Assemblée générale
AGO	: Assemblée générale ordinaire
AJE	: Agent judiciaire de l'Etat
ANEEMAS	: Agence nationale d'encadrement des exploitations minières artisanales et semi-mécanisées
ANEVE	: Agence nationale des évaluations environnementales
ASCE-LC	: Autorité supérieure de contrôle d'Etat et de lutte contre la corruption
AT	: Admission temporaire
ATEO	: Admission temporaire exceptionnelle ordinaire
AUSCGIE	: Acte uniforme relatif au droit des sociétés commerciales et des groupements d'intérêt économique de l'OHADA
BCEAO	: Banque centrale des États de l'Afrique de l'Ouest
BE	: Bénéficiaire effectif
BF	: Burkina Faso
BNAF	: Brigade nationale anti-fraude de l'or
BUMIGEB	: Bureau des mines et de la géologie du Burkina Faso
CA	: Conseil d'administration
CAC	: Comités anti-corruption
CCGA	: Commission consultative sur le gel administratif
CEDEAO	: Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest
CENTIF	: Cellule nationale de traitement des informations financières
CNM	: Commission nationale des mines
CNUA	: Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique
CNUCC	: Convention des Nations Unies contre la corruption
CNUCED	: Conférence des Nations unies sur le Commerce et le Développement
DEMAS	: Direction des exploitations minières artisanales et semi-mécanisées
DGCM	: Direction générale du cadastre minier
DGD	: Direction générale des douanes
DGI	: Direction générale des impôts
DGMG	: Direction générale des mines et de la géologie
DGTCP	: Direction générale du trésor et de la comptabilité publique
DLCF-ST	: Direction de la lutte contre la fraude et de la surveillance du territoire
DOS	: Déclaration d'opération suspecte
DS	: Déclaration de soupçon
EPNFD	: Entreprises et professions non financières désignées
FFI	: Flux financiers illicites
FMDL	: Fonds minier de développement local
FRSM	: Fonds de fermeture et de réhabilitation des sites miniers
GAFI	: Groupe d'action financière
GIABA	: Groupe Intergouvernemental d'Action contre le Blanchiment d'Argent en Afrique de l'Ouest
GTMA	: Gestion des titres miniers et autorisations
GUCI	: Guichet unique du commerce et de l'investissement
HGO	: Houndé gold operation
IDE	: Investissement direct étranger

INTOSAI	: Organisation internationale des institutions supérieures de contrôle des finances publiques
IRVM	: Impôt sur le revenu des valeurs mobilières
IS	: Impôt sur les sociétés
ISSAI	: Normes internationales des institutions supérieures de contrôle des finances publiques
ITIE	: Initiative pour la transparence dans les industries extractives
ITS	: Inspection technique des services
LBC/FT	: Lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme
LME	: London métal exchange
MAAC	: Convention d'assistance administrative mutuelle en matière fiscale
NCD	: Norme commune de déclaration
OCDE	: Organisation de coopération et de développement économiques
ODD	: Objectif de développement durable
OHADA	: Organisation pour l'harmonisation en Afrique du droit des affaires
PIB	: Produit intérieur brut
PND	: Plan national de développement
POLE ECO-FI	: Pôle économique et financier
PPE	: Personne politiquement exposée
PS	: Percepteur spécialisé
PV	: Procès-verbal
RAR	: Restes à recouvrer
REN-LAC	: Réseau national de lutte anti-corruption
SA	: Société anonyme
SOMISA	: Société des mines de Sanbrado
SP/CPF	: Secrétariat permanent du comité de politique fiscale
TCO	: Tribunal de commerce de Ouagadougou
TGI	: Tribunal de grande instance
TMA	: Titre minier et autorisation
TVA	: Taxe sur la valeur ajoutée
UA	: Union Africaine
UEMOA	: Union économique et monétaire ouest-africaine
UERF	: Unité d'échange de renseignement à caractère fiscal
VMA	: Vision minière africaine

LISTE DES TABLEAUX, GRAPHIQUES ET IMAGES

Tableau n°1 : Questions d'audit et critères	10
Tableau n°2 : Liste des sociétés n'ayant pas satisfait à l'obligation de déclaration des Bénéficiaires effectifs après injonction au 05 juin 2024	18
Tableau n°3 : Evolution du personnel de l'inspection de l'énergie et des mines	48
Tableau n°4 : Echantillon des saisies effectuées par la DGD sur la période 2017 à 2022	54
Tableau n°5 : Nombre de cas de soupçons liés à la commercialisation de l'or sur la période 2017 à 2022	60
Tableau n°6 : Répartition des dossiers de la BNAF par année et par type de règlement	63
Tableau n°7 : Différences des chiffres d'affaires entre le cours de l'once d'or utilisé et le cours réel	71
Tableau n°8 : Principaux chefs de redressement des sociétés minières de 2018 à 2021	75
Tableau n°9 : Situation des émissions et recouvrements des royalties de 2018 à 2022	78
Tableau n°10 : Situation des dividendes versés par les sociétés minières de 2018 à 2022	81
Tableau n°11 : Situation de l'IS et des droits de douane recouverts de 2018 à 2022 en FCFA	82
Tableau n°12 : Situation de la TVA de 2018 à 2022 en FCFA	82
Graphique n°1 : Situation des prévisions, émissions et recouvrements des royalties de 2018 à 2022	77
Graphique n°2 : Situation des restes à recouvrer de 2018 à 2022	79
Graphique n°3 : Situations des pénalités de 2018 à 2022 (DGI, DGTCP)	83
Image n°1 : Photographie du registre des bénéficiaires effectifs tenu par le TCO	17
Image n°2 : Carte des Titres miniers et autorisations en date du 24/06/2024	41
Image n°3 : Situation des amendes notifiées non recouvrées	62
Image n°4 : Bulletins de liquidation	72
Image n°5 : Retour de bulletin de liquidation	74

LISTE DES ENCADRES

Encadré n°1 : L'affaire dite de « charbon fin »	25
Encadré n°2 : Cas de non-respect des obligations déclaratives	28
Encadré n°3 : Cas de cession aboutissant à l'évasion fiscale	30
Encadré n°4 : Cas d'octroi de taux réduits de droits de douanes à l'importation	33
Encadré n°5 : Affaire 61 kg d'or du comptoir MAÏGA	37
Encadré n°6 : Fermeture de la mine de Perkoa	38
Encadré n°7 : Minoration de vente par la Société ROXGOLD	51

LISTE DES ANNEXES

Annexe n°1 : Principaux textes du cadre juridique et institutionnel de lutte contre les FFI dans le secteur minier	a
Annexe n°2 : Principaux instruments de taxation du secteur minier au Burkina Faso	c
Annexe n°3 : Article 33 de la loi n°028-2017/an du 18 mai 2017 portant organisation de la commercialisation de l'or et des autres substances précieuses	e
Annexe n°4 : Article 98 et 99 du Code général des impôts	f
Annexe n°5 : Liste des personnes rencontrées ou consultées	g

TABLE DES MATIERES

LISTE DES SIGLES ET ABBREVIATIONS.....	i
LISTE DES TABLEAUX, GRAPHIQUES ET IMAGES.....	iii
LISTE DES ENCADRES	iii
LISTE DES ANNEXES.....	iii
TABLE DES MATIERES.....	iv
RESUME EXECUTIF	vi
INTRODUCTION.....	1
PREMIERE PARTIE : FONDEMENTS THEORIQUES ET METHODOLOGIQUES	3
I. DU CADRE CONCEPTUEL DE L'AUDIT	4
1.1. Des concepts et définitions.....	4
1.2. Des objectifs et de la portée de l'audit.....	6
1.2.1. Objectifs	6
1.2.2. Portée et limites.....	7
II. DE L'APPROCHE METHODOLOGIQUE	9
2.1. Des méthodes de collectes et d'analyse des éléments probants.....	9
2.2. Des moyens humains	11
DEUXIEME PARTIE : RESULTATS DE L'AUDIT	12
III. DU CADRE JURIDIQUE DE LUTTE CONTRE LES FLUX FINANCIERS ILLICITES DANS LE SECTEUR MINIER	13
3.1. De la transparence dans le secteur minier	13
3.1.1. Un système d'octroi et de renouvellement des titres miniers à clarifier	14
3.1.2. Un dispositif permettant d'identifier les bénéficiaires réels à parfaire	17
3.1.3. Un accès et un contrôle restreint sur l'information relative aux opérations et actes de gestions des compagnies minières	19
3.2. Des facteurs d'intégrité des acteurs	22
3.2.1. Un environnement de contrôle moyennement maîtrisé	22
3.2.2. Une législation relative à la criminalisation de l'enrichissement illicite/opérations illicites à parfaire	23
3.3. De la valorisation des ressources et la préservation de l'intérêt national	26
3.3.1. Une taxation sujette aux aléas des actes de gestion des multinationales.....	27
3.3.1.1. Une législation sur les prix de transferts qui tarde à s'opérationnaliser	27
3.3.1.2. Des dispositions relatives aux cessions directes et indirectes des titres miniers mal maîtrisées	29
3.3.2. Des mesures incitatives qui n'obéissent pas toujours à des logiques avantageuses pour l'Etat.....	31
3.3.2.1. Des exonérations généreuses	31
3.3.2.2. Des clauses de stabilisation fiscale et douanière aux effets pervers.....	34
3.3.2.3. Un régime d'extension institué par le ministère en charge des mines mal maîtrisé	35
3.3.3. Des omissions et mauvaises formulations des dispositions légales préjudiciables à l'Etat	36
3.3.3.1. Des redevances adossées aux seules exportations	36
3.3.3.2. Des dispositions sur les accords transactionnels à améliorer.....	37
3.3.3.3. Des droits de préemption insuffisamment encadrés	38

3.3.3.4. <i>Des dispositions relatives aux garanties et suretés inexistantes</i>	39
IV. DES CAPACITES INSTITUTIONNELLES, OPERATIONNELLES ET TECHNIQUES NATIONALES EN MATIERE DE LUTTE CONTRE LES FLUX FINANCIERS ILLICITES DANS LE SECTEUR MINIER	
.....	40
4.1. De l'existence de dispositifs de captation optimale des revenus miniers.....	40
4.1.1. <i>Des bases de données cadastrales et géologiques pas systématiquement mises à jour</i> .	40
4.1.1.1. <i>Un cadastre minier à améliorer et à étendre à l'exploitation artisanale</i>	41
4.1.1.2. <i>Des données géophysiques et financières non maîtrisées</i>	42
4.1.2. <i>Un dispositif d'encadrement et de suivi de la production défaillant</i>	44
4.1.2.1. <i>Un dispositif de contrôle des quantités et spécifications techniques de l'or avant exportation/ importation pas entièrement opérationnalisé</i>	44
4.1.2.2. <i>Un système d'estampillage/traçage des minerais exportés défaillant</i>	46
4.1.2.3. <i>Des rôles et responsabilités en matière de contrôle et de surveillance de l'activité extractive insuffisamment clarifiés et assurés</i>	47
4.1.3. <i>Des structures de recouvrement aux capacités professionnelles à renforcer</i>	49
4.1.4. <i>Une nécessité accrue d'interconnexion et d'outillage des structures</i>	56
4.1.4.1. <i>Absence d'intégration des systèmes d'information</i>	56
4.1.4.2. <i>Absence de cartographie des risques liés aux flux financiers illicites dans le secteur minier</i>	57
4.2. De la dévolution de prérogatives appropriées aux structures de lutte contre les FFI dans le secteur minier.....	58
4.2.1. <i>Des structures de contrôle et de renseignement dotées de responsabilités et de pouvoirs opérationnels spécifiques à renforcer</i>	58
4.2.1.1. <i>Une autorité anti-corruption avant-gardiste : l'Autorité supérieure de contrôle d'Etat et de lutte contre la corruption</i>	58
4.2.1.2. <i>Une Cellule nationale de traitement des informations financières en plein essor</i>	59
4.2.1.3. <i>La Brigade nationale anti-fraude de l'or, structure de référence en matière d'enquête et de poursuite</i>	60
4.2.2. <i>Les pôles judiciaires spécialisés, des structures de poursuite à dynamiser</i>	63
4.2.3. <i>Des structures du dispositif institutionnel à impliquer davantage</i>	65
4.3. De la mise en œuvre de la coopération internationale en soutien à la lutte contre les FFI	66
4.3.1. <i>Un échange de données et informations fiscales, douanières et financières automatique et effectif</i>	66
4.3.2. <i>Des mécanismes de recouvrement des avoirs distraits timidement mis en œuvre</i>	68
V. REVUE ANALYTIQUE DES REVENUS COLLECTES	70
5.1. De l'exacte liquidation et recouvrement en temps opportun des droits et taxes	70
5.1.1. <i>Des bases de liquidation peu fiables</i>	70
5.1.2. <i>Des droits liquidés partiellement et tardivement recouverts</i>	76
5.1.2.1. <i>Les royalties</i>	76
5.1.2.2. <i>Les dividendes</i>	80
5.1.2.3. <i>L'impôt sur les sociétés, la TVA et les droits de douanes</i>	82
5.2. De l'application des sanctions prévues pour les défaillances déclaratives et pour les mauvais payeurs.....	83
CONCLUSION	85
ANNEXES	a

RESUME EXECUTIF

La Cour des Comptes, en vertu de la loi organique la régissant, a pour mission principale de contribuer, par son action permanente de vérification, d'information et de conseil, à la transparence des finances publiques et à l'amélioration des méthodes de gouvernance et de gestion de l'Etat et des organismes publics. La réalisation de l'audit de performance du cadre juridique et institutionnel de la mobilisation des revenus issus de l'activité extractive de l'or et autres substances précieuses au Burkina Faso est conforté par l'engagement du pays à renforcer la mobilisation des ressources internes, en particulier à travers l'élimination de toutes les formes de flux financiers illicites (FFI), conformément à ses objectifs de développement.

Cet audit participe ainsi au projet régional d'audit coordonné sur les Flux financiers illicites (FFI), qui est une initiative de l'Organisation africaine des institutions supérieures de contrôle des finances publiques (AFROSAI), dont le but est de susciter l'intérêt de l'Union Africaine afin qu'elle s'appuie sur le travail des institutions supérieures de contrôle des finances publiques (ISC) pour impulser des politiques publiques idoines à même d'endiguer le phénomène des FFI et leur incidence sur le développement. Du fait qu'ils dépouillent les pays et leurs populations, les FFI constituent un problème majeur de développement, raison pour laquelle les Gouvernements se sont engagés et ont redoublé d'effort pour les réduire significativement.

L'audit de performance du cadre juridique et institutionnel de la mobilisation des revenus issus de l'activité extractive de l'or et autres substances précieuses, réalisé selon les normes internationales en matière d'audit.

Il a mis en lumière la nécessité d'améliorer la transparence dans le système d'octroi et de renouvellement des titres miniers, et un besoin de clarification et de précision des dispositions législatives et réglementaires pour permettre à la nation de tirer le meilleur profit de ses ressources minérales.

L'audit a aussi révélé l'existence d'une architecture institutionnelle pertinente, mais nécessitant un renforcement de capacités techniques et opérationnelles. Les principaux constats sont notamment la faiblesse de l'expertise nationale, la faible maîtrise du cadastre et des données géo scientifiques, les défaillances du système de suivi et de surveillance sur toute la chaîne de valeur de l'industrie extractive, en particulier dans le sous-secteur artisanal, l'insuffisante dématérialisation des procédures et la faible intégration des systèmes d'information.

Les principales recommandations issues de l'audit sont le développement de l'expertise nationale, le renforcement du suivi de l'activité minière, la responsabilisation accrue des acteurs, la rationalisation de la dépense fiscale, le renforcement de la coopération internationale en matière d'échange de renseignements et de poursuite des avoirs distraits, la nécessité de donner de la valeur ajoutée aux substances extraites avant exportation, ou une transformation sur place des substances, la constitution d'une réserve d'or, l'élaboration d'une cartographie des risques de FFI dans le secteur minier et la formulation d'une stratégie appropriée de maîtrise des risques identifiés.

INTRODUCTION

Les Flux financiers illicites (FFI) désignent les mouvements transfrontaliers de fonds qui sont gagnés (corruption, contrebande, ...), transférés (évasion, fraude fiscale, ...) et/ou utilisés de manière illégale¹. Ils sont issus de pratiques des sociétés ayant souvent pour finalité d'éviter l'imposition et d'accroître ainsi leurs bénéfices réels. Ces pratiques se manifestent entre autres par les infractions fiscales et douanières, celles en matière commerciale, celles en matière de change ou de relations avec l'extérieur et les pratiques criminelles (blanchiment, trafic d'êtres humains et de stupéfiants). Le rapport du Groupe de haut niveau sur les flux financiers illicites en provenance d'Afrique² appelé « Rapport Mbeki » a établi en 2015 que l'Afrique a perdu cinquante (50) milliards dollars US par an, du fait des flux financiers illicites. Cette perte est estimée à 88,6 milliards de dollars US par la Conférence des Nations unies sur le Commerce et le Développement (CNUCED).

Du fait qu'ils dépouillent les pays et leurs populations, les FFI constituent véritablement un problème de développement, raison pour laquelle les Gouvernements se sont engagés et ont redoublé d'effort pour les réduire de manière significative. Cet engagement est matérialisé dans les Objectifs pour le développement durable (ODD) 16 et 17. En particulier, la cible 16.4 du Programme de développement durable, vise à l'horizon 2030, une nette réduction des flux financiers illicites et du trafic d'armes, le renforcement du recouvrement et de la restitution des biens volés, et la lutte contre toutes les formes de criminalité organisée. L'ODD appelle également à une « réduction substantielle de la corruption et des pots-de-vin sous toutes leurs formes et encourage le développement d'institutions efficaces, responsables et transparentes à tous les niveaux ». Quant à l'objectif 17.1, il vise à renforcer la mobilisation des ressources nationales, y compris par le biais d'un soutien international aux pays en développement, afin d'améliorer la capacité nationale de perception des recettes fiscales et autres droits.

Ces questions majeures sont également inscrites au point 72.0 de l'Agenda 2063 de l'Union Africaine, engageant les gouvernements africains à renforcer la mobilisation des ressources internes, notamment à travers l'élimination de toutes les formes de flux financiers illicites.

L'analyse des Investissements directs étrangers (IDE) révèle qu'un pourcentage important de ces investissements prend son origine dans des paradis fiscaux tels que La Barbade, Les Bermudes, Les Iles Caïmans, et sont essentiellement tournés vers l'industrie extractive. Ces trois pays représentaient près de 30% des IDE en 2014, plus de 32% en 2013 et 24% en 2012³. Cette exposition vis-à-vis de pays à fiscalité privilégiée rend les recettes de certains impôts directs [impôts sur les sociétés, impôt sur le revenu des valeurs mobilières, etc.)

¹ FMI, le FMI et la lutte contre les FFI

² Nations Unies. Commission Economique pour l'Afrique (2015). Flux financiers illicites : rapport du Groupe de haut niveau sur les flux financiers illicites en provenance d'Afrique.

³ FMI, Grégoire Rota-Graziosi, Alain Charlet et Bertrand Laporte, fiscalité minière, Burkina Faso, 2013, page 16

particulièrement vulnérables au comportement d'optimisation fiscale agressive de la part des entreprises multinationales. Selon le rapport publié par Tax Justice Network en novembre 2020, les multinationales implantées au Burkina Faso transfèrent chaque année 2 878 337 dollars US du Burkina Faso vers les paradis fiscaux, soit l'équivalent de 1,58 milliards francs CFA⁴.

Le Réseau national de lutte anti-corruption (REN-LAC) dans sa revue du 21 octobre 2021 estime pour sa part à plus de 300 milliards de francs CFA les pertes en recettes budgétaires consécutives à des fausses facturations dans le secteur minier que l'Etat burkinabè a enregistré entre 2014 et 2019⁵. Le secteur minier figure donc parmi les plus vulnérables aux flux financiers illicites, eu égard à l'insuffisance des dispositifs de surveillance, de transformation, de transport, de stockage, de commercialisation et de communication.

Le Burkina Faso, un des pionniers en Afrique dans la lutte contre les FFI, a fait de cette lutte une préoccupation de premier plan, réaffirmée dans ses référentiels de développement nationaux⁶. En outre, le fléau appelle de la part des pays africains des efforts communs et une réponse conjointe, en raison de son caractère multidimensionnel et transfrontalier. Aussi, l'AFROSAI, usant des leviers du partage d'expériences entre ses membres, a-t-elle entrepris de réaliser un audit régional coordonné sur les FFI en Afrique. Ce projet d'audit coordonné envisage d'apporter une réponse concertée des ISC africaines par la formulation de recommandations idoines aux décideurs, destinées à améliorer les politiques publiques relatives à la lutte contre les FFI et à endiguer l'évolution de ce fléau sur le continent. à.

Dans le cadre de sa mission de contrôle des finances publiques, la Cour des comptes du Burkina Faso, est habilitée à vérifier la régularité des recettes et des dépenses décrites dans les comptabilités publiques et à apprécier, à partir de ces dernières le bon emploi des crédits, fonds et valeurs gérés par les services de l'Etat et par les autres personnes de droit public. Pour contribuer à la lutte contre les FFI, elle a donc opté de se focaliser sur le système de mobilisation des droits et taxes issus du secteur minier, au regard de la valeur ajoutée escomptée du sujet, de son utilité et de son acuité. Aussi a-t-elle inscrit dans son programme de contrôle 2023-2024 : « **l'audit de performance du cadre juridique et institutionnel de la mobilisation des droits et taxes issus de l'activité extractive de l'or et des autres substances précieuses** ».

Le présent Rapport, après un bref exposé des fondements théoriques et méthodologiques de l'audit, procède à une analyse de la capacité et des résultats du système de collecte des revenus miniers, assortie de recommandations pour les constats effectués.

⁴ Justice fiscale : état des lieux 2020 – La justice fiscale à l'ère du COVID-19

https://taxjustice.net/wp-content/uploads/2020/11/The_State_of_Tax_Justice_2020_FRENCH.pdf

⁵ Fausses facturations dans le secteur minier : plus de 300 milliards de pertes en recettes budgétaires entre 2014 et 2019 | REN-LAC (renlac.com).

⁶ Plan National de Développement, Pilier 3, axes 2 et 4 ; Plan de stabilisation de la Transition

PREMIERE PARTIE :
FONDEMENTS THEORIQUES ET METHODOLOGIQUES

I. DU CADRE CONCEPTUEL DE L'AUDIT

Le présent chapitre définit les concepts utilisés dans les chapitres suivants, nécessaires pour aborder la question des FFI dans le secteur minier, avant d'exposer les objectifs et la portée de la mission.

1.1. Des concepts et définitions

Au sens du présent rapport, on entend par :

- Activité minière** : Ensemble des opérations de reconnaissance, d'exploration, de prospection, de recherche ou d'exploitation de substances minérales
- Administration des mines** : Ensemble des services de l'administration publique en charge des mines et des carrières notamment le Ministère chargé des mines et ses démembrements
- Admission temporaire** : Régime douanier qui exonère de droits de douane et de taxes les marchandises destinées à être importées puis réexportées sans avoir subi de modification.
- Blanchiment de capitaux** : Action de dissimuler la provenance de fonds acquis illégalement, en la convertissant en une source légitime
- Cadastre minier** : Représentation cartographique et les documents annexes de tous les titres miniers et autorisations diverses comportant leur situation géographique, leur nature, leur titulaire et leur durée de validité. Le cadastre minier couvre également les zones promotionnelles. Le terme définit également la structure qui gère ces cartes et documents.
- Carotte** : Prélèvement de roche de forme cylindrique effectué à travers les formations géologiques dont on veut connaître la nature structurale et la composition en éléments utiles.
- Commercialisation de l'or** : Tous actes ou transactions portant sur l'or et soumis à autorisation préalable de l'administration, Il s'agit notamment de la possession, la détention, l'achat, la vente, l'échange, le transport, la transformation, l'importation, l'exportation et le transit de l'or sous toutes ses formes
- Droits fixes** : Sommes forfaitaires payées par tout requérant lors de l'octroi du renouvellement, du transfert des titres miniers ou des autorisations administratives
- Droits proportionnels** : Sommes payées par tout détenteur des titres miniers ou des autorisations délivrés en vertu du présent code, et dont les montants sont déterminés en fonction soit de la valeur des produits extraits et/ou vendus, soit de la superficie du périmètre exploité.

Enrichissement illicite	:	Augmentation substantielle du patrimoine d'un agent public que celui-ci ne peut raisonnablement justifier par rapport à ses revenus légitimes
Exploitation artisanale de substances de mine	:	Ensemble des opérations qui consistent à extraire et concentrer des substances minérales comme l'or, le diamant et les autres gemmes, provenant des gîtes primaires et secondaires et en récupérer les produits marchands en utilisant des méthodes et procédés manuels et traditionnels. Elle n'utilise pas d'équipements, ni d'énergies mécaniques et n'est pas fondée sur la mise en évidence d'un gîte ou d'un gisement
Exploitation industrielle	:	Ensemble des opérations qui consistent à extraire et concentrer des substances minérales et à en récupérer les produits marchands pour en disposer en utilisant des méthodes et procédés modernes et fortement mécanisées dans la chaîne des opérations
Exploitation semi mécanisée	:	Ensemble des opérations qui consistent à extraire et concentrer des substances minérales et à en récupérer les produits marchands pour en disposer en utilisant quelques moyens mécaniques dans la chaîne des opérations
Flux financiers illicites	:	Mouvements transfrontaliers de fonds gagnés (corruption, contrebande, ...), transférés (fraude fiscale, ...) et/ou utilisés (financement du terrorisme, ...) de manière illégale.
Mesures fiscales incitatives	:	Mesures fiscales destinées à réduire le coût de l'investissement en diminuant l'impôt que l'investisseur doit payer
Permis de recherche	:	Permis conférant, dans les limites de son périmètre, en surface et en profondeur, le droit exclusif de recherche de substances de mines ainsi que celui de disposer des produits extraits dans le cadre de la recherche
Permis d'exploitation	:	Permis conférant à son titulaire le droit exclusif d'exploitation des substances minières qui se trouvent dans les limites de son périmètre, y compris l'autorisation de transport du minerais
Portefeuille de projets	:	Ensemble de projets liés, interdépendants ou sans liens, à des niveaux de maturité diverses dans leur cycle de vie.
Potentiel aurifère	:	Teneur en or d'un gisement minier
Prix de transfert	:	Prix auxquels les sociétés d'un même groupe facturent les biens cédés ou les services prestés entre elles
Projet minier	:	Projet d'investissement dans l'exploration puis, en cas de découverte d'un gisement, dans l'exploitation de ce gisement afin de produire un ou plusieurs produits commercialisables qui peuvent, selon les cas, être un ou plusieurs minéraux, un concentré ou bien un ou plusieurs métaux
Royalties	:	Redevances dues par les sociétés minières à l'Etat dans lequel elles effectuent leurs activités
Scories	:	Résidus ou sous-produits solides issus de la fusion, de l'affinage, du traitement ou de la mise en forme des métaux à haute température

- Substances précieuses** : Ensemble des métaux précieux (l'or, l'argent, le platine et les platinoïdes), des pierres précieuses (le diamant, l'émeraude, le rubis et le saphir), des pierres fines (l'alexandrite, le béryl, la topaze, le jade, l'opale et certains grenats, l'andalousite, la calcédoine, le quartz, la tourmaline, le corindon, ainsi que toutes autres occurrences minéralogiques qui ont une forte valeur marchande) et toutes autres substances analogues.
- Système géodésique** : Modélisation de la Terre afin d'exprimer des coordonnées géographiques

1.2. Des objectifs et de la portée de l'audit

1.2.1. Objectifs

L'objectif général de l'audit est de s'assurer que, durant la période 2017-2022, les systèmes mis en place par l'Etat et les autres acteurs impliqués dans la mobilisation des revenus miniers, permettent d'évaluer de manière optimale et de mobiliser en temps opportun, les revenus issus de l'exploitation minière de l'or et autres substances précieuses.

Les trois (03) objectifs spécifiques qui en découlent, dont le choix a été guidé par une évaluation des risques effectuée à l'issue des entrevues préliminaires et de l'analyse documentaire sont déclinés ci-dessous :

- **Objectif spécifique 1. S'assurer de l'existence d'un cadre juridique favorisant la transparence, l'intégrité et la préservation de l'intérêt national** : Le cadre de gouvernance fait référence, d'une part à la cohérence et la robustesse de l'ossature juridique permettant la transparence, l'intégrité et d'autre part à l'existence de dispositions légales et réglementaires claires régissant la détermination et la collecte des revenus miniers, permettant ainsi de limiter les FFI et d'optimiser les revenus.
- **Objectif spécifique 2. S'assurer des capacités institutionnelles, techniques et opérationnelles nationales de lutte contre les FFI** : Il s'agit de questionner l'ossature institutionnelle et organisationnelle, en particulier, la capacité technique des acteurs du système de lutte contre les FFI, l'adéquation d'une part des processus d'encadrement de la production, du traitement et de la commercialisation des substances de mines extraites, permettant d'en maîtriser les quantités, teneurs et valeurs, et l'efficacité des techniques de liquidation et de perception des droits et taxes. Ce volet apparaît important car il est au point de départ de la détermination et de la maîtrise des éléments de l'assiette fiscale, partant le niveau des recettes issues de l'exploitation des substances de mines collectées.
- **Objectif spécifique 3. S'assurer que les impôts et taxes sont collectés de façon exhaustive et optimale** : Il s'agit, à l'analyse des montants recouverts durant la période sous revue, d'évaluer les processus de collecte, de vérifier le respect des délais, de déceler les défaillances et de proposer des pistes potentielles d'amélioration des processus de collecte.

1.2.2. Portée et limites

Portée

L'audit porte sur la période 2017-2022 et concerne les structures en charge de la gouvernance et l'animation du secteur minier et celles en charge de la perception des droits et taxes. La période visée s'explique par le fait que le code minier voté en 2015, n'a connu ses premiers textes d'application qu'en 2017, notamment le décret N°2017- 023 /PRES/PM/MEMC/MINEFID du 23 janvier 2017 portant fixation des taxes et redevances minières. Toutefois, pour des besoins d'analyse, il est parfois fait référence à des faits antérieurs ou postérieurs à la période 2017-2022.

Les principales structures concernées par l'audit sont :

- **le Ministère en charge des mines** : la Direction générale des mines et de la Géologie (DGMG), la Direction générale du cadastre minier (DGCM), le Bureau des mines et de la géologie du Burkina (BUMIGEB), la Brigade nationale anti-fraude de l'or (BNAF), l'Agence nationale d'encadrement des exploitations minières artisanales et semi-mécanisées (ANEEMAS) devenue Société nationale des substances précieuses (SONASP), la Commission nationale des mines (CNM), l'Inspection de l'Energie et des mines (IEM), l'Inspection générale des services (IGS), la Direction générale des études et statistiques sectorielles (DGESS) ;
- **le Ministère en charge de l'administration territoriale et de la sécurité** : la Direction générale des collectivités territoriales (DGCT) ;
- **le ministère en charge des finances** : la Direction générale du trésor et de la comptabilité publique (DGTCP) y compris la Perception spécialisée auprès du ministère en charge des mines, la Direction générale des impôts (DGI), la Direction générale des Douanes (DGD), la Cellule nationale de traitement de l'information financière (CENTIF) ;
- **le Ministère en charge de l'environnement** : l'Agence nationale des évaluations environnementales (ANEVE) ;
- **le Ministère en charge du commerce** : le Guichet unique du Commerce et de l'investissement (GUCl) ;
- **le Ministère en charge de la justice** : le Tribunal du commerce de Ouagadougou.
- **l'Autorité supérieure de contrôle de l'Etat et de lutte contre la corruption (ASCE-LC)**

Les droits, impôts et taxes ayant fait l'objet d'analyse sur la période sous-revue.

Il existe une grande variété de recettes budgétaires perçues et/ou prélevées sur le secteur minier, allant des impôts sur le revenu aux redevances perçues sur la production, en passant par les impôts sur la dépense, les droits et taxes prélevés indépendamment de l'existence d'un revenu, les taxes perçues pour service rendu par les administrations en charge de la gestion du secteur, etc. Ces impôts et taxes sont principalement issus de deux sources juridiques : le

Code Général des impôts et le Décret n°2017-023/PRES/PM/MEMC/MINEFID du 23 janvier 2017 portant fixation des taxes et redevances minières.

Pour les besoins de l'audit, la Cour s'est particulièrement intéressée à un échantillon de six (06) types de recettes eu égard à leur importance et à leur vulnérabilité aux FFI :

- la Taxe sur la Valeur ajoutée (TVA) qui est un impôt sur la dépense,
- les droits proportionnels (royalties) :

Ils comprennent les taxes superficielles, acquittées une fois l'an par les sociétés en fonction de la superficie qu'elles occupent et les redevances proportionnelles principalement déterminées en fonction du volume de substances extrait. Les titulaires d'autorisation d'exploitation artisanale de substances de carrières sont soumis au paiement d'une redevance forfaitaire annuelle (article 13 du décret n°2017-023 précité) tandis que les redevances proportionnelles sur les exploitations de mines sont calculées en pourcentage de la valeur du chiffre d'affaires du produit extrait vendu.

- l'Impôt sur les sociétés (IS) : c'est un impôt sur le bénéfice des sociétés qui varie entre 17,5 et 27,5% selon le code général des impôts et le code minier. Le code minier de 2003 accordait un taux d'impôt diminué de 10 points toujours applicable à certaines sociétés minières ;
- les droits de douane ;
- les dividendes ;
- les amendes : ce sont des pénalités dues suite à un constat de non-conformité aux dispositions législatives, réglementaires qui régissent le paiement des droits et taxes et l'activité minière au Burkina Faso.

Limites et exclusions

Les principales limites de cet audit sont surtout liées à la lenteur de certaines administrations à communiquer à l'équipe d'audit, les données et renseignements sollicités. En termes de substances précieuses, la Cour s'est essentiellement intéressée à l'or.

En outre, pour des raisons de calendrier, certains acteurs tels que les banques et établissements financiers, n'ont pas été interrogés, la Cour s'étant référée à la CENTIF auprès de qui celles-ci font leurs signalements d'opérations suspectes. Les prestataires de services de transfert de fonds, ou de services liés à des actifs virtuels n'ont pas été non plus concernés. Par ailleurs, la crise sécuritaire n'a pas permis de visiter un nombre plus élevé de sites miniers.

L'audit n'a pas concerné les professions de fonderie, de transformation de l'or telles que les orfèvres, bijoutiers, ainsi que les sous-traitants comme les prestataires de service (BTP, consultation, analyse, maintenance, etc.), bien que certaines analyses ont impliqué ces derniers, du fait de leurs relations d'affaires avec les sociétés minières.

II. DE L'APPROCHE METHODOLOGIQUE

Ce chapitre dédié à l'approche méthodologique de l'audit résume deux éléments clés du plan d'audit que sont les méthodes de collecte et d'analyse utilisées, et les moyens mis en œuvre, notamment les ressources humaines.

2.1. Des méthodes de collectes et d'analyse des éléments probants

Les travaux se sont déroulés en deux phases principales sur la période allant de juillet 2023 à juin 2024.

La phase de planification a consisté à faire une revue documentaire, l'identification de l'ensemble des parties prenantes, la conduite d'entretiens préliminaires avec celles-ci et l'élaboration d'un plan d'audit.

La phase de réalisation de l'audit quant à elle a consisté en des séances de travail et d'entretien avec les parties prenantes, des observations physiques sur le terrain à Ouagadougou et à l'intérieur du pays, la collecte, l'analyse des données, la rédaction et la validation du rapport provisoire, le contradictoire, la rédaction puis l'adoption du rapport définitif. Les méthodes de collecte et d'analyse ont combiné les observations physiques, les entretiens, l'analyse documentaire et les statistiques descriptives. Les questionnaires ont été administrés, soit à travers des interviews ou réunion en présentiel, soit par mail envoyés aux responsables administratifs, aux compagnies minières, aux comptoirs d'achats, soit par la combinaison des deux procédés. Sur 18 entités administratives auditées une seule n'a pas répondu, soit un taux de réponse de 95%.

En sus des structures administratives auditées, d'autres acteurs qui jouent un rôle essentiel dans la lutte contre les FFI ont également été mis à contribution (annexe 5). Il s'agit du secrétariat permanent de l'Initiative pour la Transparence dans les industries extractives (SP-ITIE), et de trois organisations de la société civile engagées dans le secteur minier, à savoir l'Organisation pour le renforcement des capacités de développement (ORCADE), le Réseau national de lutte anti-corruption (REN-LAC) et la Coalition « Publiez ce que vous payez ». La Chambre des mines du Burkina ainsi que l'Union nationale des artisans miniers du Burkina Faso ont également été approchés pour requérir leurs propositions.

Pour examiner l'efficacité, l'efficience, l'économie ou l'adéquation du cadre normatif et institutionnel mis en place, les questions et critères d'audit se fondent principalement sur les normes internationales, telles que celle de l'Initiative pour la Transparence dans les Industries extractives (ITIE), la convention des Nations unies contre la corruption, les recommandations du Groupe d'action financière intergouvernemental (GAFI), les principes de l'Organisation de Coopération et de Développement économique (OCDE), ainsi que les principes de bonne gestion administratives reconnus. Les vérifications ont été faites conformément aux

procédures applicables devant la Cour des comptes, aux normes professionnelles d'audit de l'Organisation internationale des institutions supérieures de contrôle des finances publiques (INTOSAI), notamment les ISSAI relatives à l'audit de performance⁷.

Tableau n°1 : Questions d'audit et critères

Questions d'audit	Critères
Objectif spécifique 1 : S'assurer de l'existence d'un cadre juridique favorisant la transparence, l'intégrité et la préservation de l'intérêt national dans le secteur minier	
Question d'audit 1.1. Le cadre juridique de lutte contre les FFI dans le secteur minier favorise-t-il la transparence dans le secteur ?	Critère 1. Les lois et règlements garantissent la transparence du système d'octroi et de renouvellement des titres miniers.
	Critère 2. le cadre législatif et réglementaire permet d'identifier les bénéficiaires réels des personnes morales et des constructions juridiques dans le secteur minier.
	Critère 3. les lois et règlement garantissent la disponibilité et l'accessibilité des informations relatives aux opérations et actes de gestions des compagnies minières
Question d'audit 1.2. Le cadre juridique de lutte contre les FFI favorise-t-il l'intégrité des acteurs du secteur minier ?	Critère 4. Les lois et règlements permettent un environnement de contrôle maîtrisé.
	Critère 5. Les lois et règlements consacrent la criminalisation de l'enrichissement illicite et des actes de corruption et infractions assimilées.
Question d'audit 1.3. Le cadre juridique permet-il à la nation de valoriser ses ressources et de préserver l'intérêt national ?	Critère 6. La législation sur les prix de transferts est adéquate, efficace, et conforme au principe de pleine concurrence de l'OCDE.
	Critère 7. Les dispositions législatives relatives aux cessions de titres miniers ne comportent pas d'ambiguïtés et permettent à l'état d'en avoir la maîtrise.
	Critère 8. Les mesures incitatives découlent d'analyse coût-avantage.
	Critère 9. Le cadre juridique est cohérent et avantageux pour l'Etat.
Objectif spécifique 2 : S'assurer des capacités institutionnelles, techniques et opérationnelles nationales de lutte contre les FFI	
Question d'audit 2.1. L'architecture institutionnelle et organisationnelle permet-elle de capter de manière optimale les revenus miniers ?	Critère 10. Les bases de données cadastrales et géologiques sont exhaustives et mises à jour
	Critère 11. Il existe un dispositif adéquat et efficace d'encadrement et de suivi de la production des substances de mines
	Critère 12. Les structures de recouvrement des recettes minières disposent de capacités professionnelles suffisantes
	Critère 13. Les structures publiques impliquées dans la lutte contre les FFI sont suffisamment outillées et intégrées.
Question d'audit 2.2. Existe-t-il des structures spécifiques disposant de pouvoirs appropriés et mettant en œuvre des mesures essentielles à la lutte contre les FFI dans le secteur minier?	Critère 14. Il existe des structures de contrôle et de renseignement en matière de commercialisation de l'or et des autres substances précieuses.
	Critère 15. Des structures fonctionnelles existent pour appréhender et juger les opérations illicites, les actes de corruptions et infractions assimilées.
	Critère 16. Les entreprises et autres structures nationales mettent en œuvre des actions en faveur de la lutte contre les FFI
Question d'audit 2.3. La coopération internationale est-elle mise en œuvre en soutien à la lutte contre les FFI ?	Critère 17. L'échange de données et d'informations fiscales, douanières et financières est effectif
	Critère 18. Des mécanismes de recouvrement des avoirs distraits sont efficacement mis en œuvre.

⁷ ISSAI 3100/2.4.3 : Le rapport d'audit doit être complet, exact, objectif, convaincant, constructif, clair, concis et opportun. Il doit également être facile à lire, bien structuré, contenir un langage sans ambiguïté et apporter une valeur ajoutée aux parties prenantes.

Questions d'audit	Critères
Objectif spécifique 3 : S'assurer que les droits et taxes sont collectés de façon exhaustive et optimale	
Question d'audit 3.1 Les droits et taxes sont-ils liquidés et recouvrés de manière optimale et en temps opportun ?	Critère 19. Les droits et taxes miniers sont bien liquidés conformément aux lois et règlements en vigueur en la matière
	Critère 20. Les droits et taxes sont liquidés en temps opportun
	Critère 21. Les droits et taxes liquidés sont entièrement recouvrés et en temps opportun
Question d'audit 3.2 Les sanctions prévues par les textes sont-elles appliquées ?	Critère 22. Des sanctions sont prévues et appliquées pour les cas de défaillances déclaratives et de défauts de paiement

Source : Cour des comptes

Les sites miniers visités pour des besoins de constatation physique et d'entretien sont :

- Trois (03) sociétés minières d'exploitation industrielle que sont (*Houndé Gold Opération (HGO)* dans la région des Hauts-Bassins, *Société des mines de Sanbrado (SOMISA)* à Boudry et *OREZONE BOMBORE SA* à Mogtédou dans la région du Plateau central) ;
- un (01) site minier d'exploitation artisanale (Djikando à Gaoua) et deux (02) sites miniers d'exploitation semi-mécanisée (*SALMA Mining* à Legmoin et *Wendpanga Or* à Dano) dans la Région du Sud-ouest ;
- Trois (03) comptoirs d'achat, de vente et d'exportation d'or dont un (01) à Ouagadougou (*Swiss Gold Value Sarl*) et deux (02) à Bobo-Dioulasso (*Laafi La Boumbou or Sarl* et *Tougouya Koko Sarl*).

Les contraintes sécuritaires n'ont pas permis à la Cour de visiter plus de sites.

2.2. Des moyens humains

Pour la réalisation de la mission d'audit, une équipe a été mise en place par l'arrêté n°2023-012/CC/CAB du 07 juillet 2023. Composée d'un Chef de mission et quatre (04) membres ci-dessous indiqués, l'équipe a travaillé sous la supervision du Premier Président de la Cour des Comptes.

Chef de mission d'audit	Madame BAZIE Izompin Sarra, Conseiller rapporteur
Membres	<ul style="list-style-type: none"> - Monsieur DABIRE Cyprien, Conseiller ; - Monsieur YANKINE Moctar Néfassa, Conseiller ; - Madame MASSIMBO Fatimata, Assistante de vérification ; - Monsieur TUINA Alain, Assistant de vérification.
Superviseur	Monsieur Latin PODA, Premier Président

Un consultant, en la personne de Monsieur DABIRE B. Guy Berthin, expert en fiscalité minière, a été recruté pour appuyer l'équipe d'audit. Le rapport provisoire a été validé par le bureau de la Cour, avec le concours du comité de revue qualité de la Cour et les contributions de personnes de ressources (l'Administrateur indépendant de ITIE-BF, le Président de l'ONECCA-BF, le Directeur exécutif de ORCADE).

DEUXIEME PARTIE :
RESULTATS DE L'AUDIT

III. DU CADRE JURIDIQUE DE LUTTE CONTRE LES FLUX FINANCIERS ILLICITES DANS LE SECTEUR MINIER

Les lois et règlements qui régissent l'activité minière au Burkina Faso contiennent des dispositions permettant de lutter contre les flux financiers illicites. Ce cadre juridique comprend notamment :

- la loi n°036-2015/CNT du 26 juin 2015 portant code minier au Burkina Faso et ses textes d'application ;
- la loi n°015-2016/AN du 03 mai 2016 portant contentieux des infractions à la réglementation des relations financières extérieures du Burkina Faso ;
- la loi n°016-2016/AN du 03 mai 2016 relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme au Burkina Faso ;
- la loi n°058-2017-2017/AN du 20 décembre 2017 portant Code général des impôts du Burkina Faso et des textes fiscaux en vigueur ;
- la loi n°03/92/ADP du 3 décembre 1992 portant révision du Code des Douanes adopté par la loi n°024/62/AN de 1962. Le Code définit les règles en matière douanière applicables au Burkina Faso ;

En plus de ces lois, le dispositif juridique de lutte contre les FFI sur la période sous-revue intègre l'Acte Uniforme de l'OHADA relatif au Droit des Sociétés Commerciales et du Groupement d'intérêt économique, les textes communautaires de l'UEMOA, de l'UMOA et de la CEDEAO, la norme ITIE 2019, les 40 recommandations de GAFI, le code pénal et le code de procédure pénal, etc. (annexe n°1).

Cette ossature juridique a été appréciée sur la base de trois (03) lignes d'enquête que sont :

- la transparence dans le secteur minier ;
- les facteurs d'intégrité au niveau du système (administratif/juridique/judiciaire) en place ;
- la valorisation des substances précieuses extraites et la préservation de l'intérêt national.

3.1. De la transparence dans le secteur minier

La Norme de l'Initiative pour la transparence dans les industries extractives (ITIE), à laquelle le Burkina Faso a adhéré en 2008., est le principal standard international de promotion de la transparence et de redevabilité dans le secteur extractif, à travers un cadre multipartite composé de structures de l'Etat, des entreprises extractives et de la société civile autour de la divulgation d'informations et de données essentielles sur les flux financiers générés par l'exploitation minière.

La question de la transparence dans les actes d'encadrement de l'activité extractive et les actes de gestion des sociétés minières vise à s'assurer que :

- les lois et règlements décrivent de façon précise et sans équivoque les procédures d'octroi, de renouvellement et de transaction relatives aux titres miniers et autorisations et sont accessibles ;
- les lois et règlements permettent d'identifier les bénéficiaires effectifs des sociétés minières ;
- les lois et règlements garantissent aux structures chargées de la collecte des revenus miniers, l'accès à l'ensemble des informations sur les opérations et actes de gestion des compagnies minières (Revenus déclarés/collectés, résultats, profits, nombre d'employés, impôts payés, transferts...) ;

Les constats ci-après ont été faits.

3.1.1. Un système d'octroi et de renouvellement des titres miniers à clarifier

En vertu de l'exigence 2.2 de norme ITIE 2019, les pays mettant en œuvre la norme ITIE doivent décrire dans leurs législations un processus transparent d'attribution et de renouvellement des permis et titres miniers. Les bonnes pratiques commandent donc que les lois et règlements contiennent des dispositions harmonisées permettant la clarté, la transparence et la responsabilisation dans le système d'attribution et de renouvellement des titres miniers.

Le titre minier est l'acte réglementaire donnant la prérogative d'effectuer la recherche ou l'exploitation des substances minérales. Le processus et les conditions d'octroi, de renouvellement des titres miniers sont régis par les articles 15 et 16 du code minier, le décret n°2017-0036 /PRES/PM/MEMC/MATDSI /MINEFID/MEEVCC/MCIA du 26 janvier 2017 portant gestion des titres miniers et autorisations (GTMA) et le décret n°2014-145/PRES/PM/MME/MEF du 10 mars 2014 portant création, attributions, composition et fonctionnement de la Commission nationale des mines (CNM).

Cas des permis de recherche : Le permis de recherche est octroyé pour trois (03) ans, suivant le critère du « *premier venu, premier servi* ».

De l'analyse des textes régissant l'octroi des permis de recherche et de nos entretiens avec les acteurs du ministère en charge des mines, il ressort que les dispositions juridiques en la matière ne décrivent pas clairement le circuit de traitement des demandes. En outre le système d'octroi est informatisé mais non abouti car les demandeurs n'arrivent pas à effectuer des dépôts en ligne.

Sur la période sous revue, les demandes sont enregistrées chronologiquement dans un registre, avant d'être prises en charge dans la plateforme eMC+ (www.cadastreminier.bf) ; L'absence de dispositions claires sur le circuit de traitement, notamment sur les délais pour l'enregistrement et pour les éventuels compléments de dossier, couplée aux aléas du système

d'enregistrement informatique, n'ont pas favorisé la transparence et ont souvent donné lieu à certains conflits entre les demandeurs, l'administration et même les collectivités.

En outre, selon l'arrêté n°2018-024/MEMC/SG du 09 février 2018 portant création et modalités de gestion de zones réservées à l'Etat, les permis qui font l'objet d'abandon, de retrait ou de cession à l'Etat sont reversés au BUMIGEB pour faire l'objet d'évaluation ou de réévaluation avant toute réattribution. L'article 14 du code minier indique que ces titres miniers tombés dans le domaine public peuvent faire l'objet d'appel à concurrence pour être attribués. Mais, il ressort de la revue documentaire et des entretiens qu'aucune procédure claire permettant de publier les appels à concurrence n'est prévue par un acte réglementaire et mise en œuvre, laissant l'opportunité d'un recours abusif à des procédures exceptionnelles.

Par ailleurs, l'article 34 du code minier limite le nombre de renouvellement des permis de recherche à deux (02), avec une augmentation des droits à chaque renouvellement. Au bout des deux renouvellements, soit au terme d'une durée totale de neuf (9) ans, le titulaire du permis est autorisé par l'article 33 du décret n°2017-036 portant GTMA du 26 janvier 2017 à faire une demande exceptionnelle de trois (3) ans en violation des dispositions du code minier. De nouvelles demandes de permis de recherche peuvent être ainsi réintroduites pour le même périmètre couvert par le permis précédent, à des fins de spéculation. Cette pratique comporte un risque de perte de recettes pour l'Etat, amplifié par l'augmentation de la dépense fiscale.

Sur le plan comptable, le processus d'octroi des titres tombés dans le domaine public et devenus actifs miniers n'est pas clairement défini. Sur le plan administratif, bien que des procédures et correspondances accompagnent les transferts des titres miniers d'une administration au BUMIGEB, sur le plan comptable, aucun processus d'enregistrement comptable ne permet de valoriser ces actifs et ne retracent leur passage du ministère en charge des mines au patrimoine du BUMIGEB, une société d'Etat. La sortie de ces actifs du BUMIGEB n'est pas non plus constatée comptablement. Cela augmente le risque d'une gestion peu transparente des titres miniers.

Cas du permis d'exploitation : Pour le permis d'exploitation, la demande comprend obligatoirement une étude de faisabilité indiquant notamment la planification du développement du projet minier, les coûts d'investissements, la capacité technique et financière du demandeur, la technique qui sera utilisée, la teneur des substances, etc. La Commission nationale des mines procède alors à l'examen du dossier, puis émet un avis sur l'octroi ou non du permis au demandeur, à l'adresse du conseil des ministres pour décision.

De l'analyse des textes régissant l'octroi des permis d'exploitation et des entretiens avec les acteurs des ministères en charge des mines et des finances (la CNM, la DGMG et la DGI), il ressort que le fonctionnement de la CNM pourrait être amélioré.

Les textes législatifs et réglementaires permettant d'apprécier la capacité financière du demandeur du titre et/ou d'autorisation minière, ainsi que l'origine des capitaux destinés à être investis ne sont pas suffisamment précis, et n'indiquent pas de protocole clair et obligatoire à mettre en œuvre.

Les demandeurs de permis ne font pas l'objet d'enquête approfondie, pour s'assurer de leur éligibilité et de la qualité des financements, car la réglementation ne prévoit pas cela de façon systématique. Seuls les détenteurs de dépôts d'explosifs ou les préposés aux tirs à l'explosif font l'objet d'enquête de moralité systématique. En outre, les modalités de participation des membres et de l'intervention d'autres expertises ne sont pas clairement définies, bien que le recours à d'autres compétences lors des délibérations soit prévu à l'article 3 du décret n°2014-145 précité.

Tous ces manquements à la transparence, découlent d'une insuffisance dans certaines dispositions réglementaires encadrant la gestion des TMA, du manque de clarté et de précision des dispositions relatives au fonctionnement de la CNM et au rôle des acteurs intervenant dans le système d'octroi des permis.

Il en résulte des risques majeurs, notamment :

- d'attribution de TMA à des personnes physiques ou morales qui peuvent s'avérer être des agents ou vecteurs de blanchiment de capitaux ;
- de non-respect de la procédure d'appel à concurrence dans l'octroi de TMA, augmentant ainsi le risque de corruption ;
- de sortie frauduleuse d'actifs miniers du patrimoine de l'Etat au bénéfice d'une catégorie de citoyens ou de groupes d'intérêts ;
- de pertes de recettes liées à la cession de TMA tombés dans le portefeuille des actifs de l'Etat, qui n'auront pas préalablement été évalués à leur juste valeur.

Recommandation n°1

La Cour recommande au Ministre chargé des mines de :

- relire le décret n°2017-0036/PRES/PMJMEMC/MATDSI/MINEFID/MEEVCC/MCIA du 26 janvier 2017 portant GTMA pour clarifier et préciser les modalités de renouvellement ou de réattribution des titres miniers et autorisations.
- relire le décret n°2014-145 portant organisation et fonctionnement de la CNM pour clarifier son fonctionnement, rendre obligatoire les avis des services techniques et instituer une sous-commission technique (comprenant les services des impôts, douanes, DGMG DGC, Environnement) lors des travaux, chargée d'effectuer toutes les vérifications et analyses nécessaires avant la proposition d'octroi des titres miniers ;
- formaliser en collaboration avec le Ministre chargé des finances, les procédures de comptabilisation, de gestion et d'inventaire périodique des actifs miniers de l'Etat ;
- instituer une évaluation et des audits périodiques internes et indépendants du processus de gestion et d'attribution des titres miniers ;
- améliorer le fonctionnement du logiciel de gestion des TMA de la DGCM.

3.1.2. Un dispositif permettant d'identifier les bénéficiaires réels à parfaire

Il est recommandé aux termes de l'exigence 2.5 de la norme ITIE, 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.

Les dispositions légales nationales en matière de déclaration de propriété effective sont récentes. Il s'agit du décret n°2021-0493/PRES/PM/MINEFID/MEMC/MJDHPC/MICA du 07 juin 2021 portant obligation de déclaration de la propriété effective des entreprises extractives, qui a été revu avec le décret n°2022-0234/PRES-TRANS/PM/MATDS/ MJDHRI/MEFP du 31 mai 2022 portant obligation de déclaration et de tenue du registre des bénéficiaires effectifs des personnes morales et des constructions juridiques et de l'article 96 du Code général des impôts.

Pour les Sociétés anonymes (SA), il existe au sein de l'entreprise un registre des titres nominatifs prévu par l'AUSCGIE (746-1 et 746-2), dont les Commissaires aux comptes doivent vérifier la tenue et en faire mention dans leur rapport à l'AGO.

Le décret n°2022-0234 ci-dessus cité fait obligation à tout titulaire de titres miniers ou d'autorisations, aux personnes qui détiennent des parts dans des entreprises ayant fait une demande de TMA, ou à tout demandeur de TMA à déclarer les bénéficiaires réels des titres. Cette déclaration se fait dans un registre tenu par le Tribunal de commerce de Ouagadougou (TCO).

Image n°1 : Photographie du registre des bénéficiaires effectifs tenu par le TCO

DATE *	N° DE LA DE LA PRESENTE DECLARATION *	N° DE LA DECLARATION INITIALE *	NOM, FORME JURIDIQUE ET N° RCCM DE L'ENTREPRISE *	OBJET DE LA DECLARATION *	IDENTITE(S) DES BENEFICIAIRES EFFECTIFS OU NOM ET JURIDICTION DU MARCHE BOURSIER S'IL Y A LIEU *	MODALITES DE CONTRÔLE *	IDENTITE ET QUALITE DU DECLARANT *

Source : Cour des comptes

Des entretiens avec le greffe du TCO et de nos constatations effectuées sur place en consultant le registre des bénéficiaires effectifs, il est ressorti que les obligations peinent à être respectées, nécessitant la mise en branle de mesures d'injonctions du juge et l'application de peines pécuniaires

Tableau n°2 : Liste des sociétés n'ayant pas satisfait à l'obligation de déclaration des Bénéficiaires effectifs après injonction au 05 juin 2024

N° ORDRE	DENOMINATION SOCIALE	NUMERO RCCM	SIEGE SOCIAL	DIRIGEANT	OBSERVATIONS
1	RIVERSTONE RESOURCES BURKINA	BF OUA 2007 B 2032	Ouagadougou, Secteur 03, Avenue du Président Thomas SANKARA, Immeuble BIRIGUI, Parcelle A4, Lot 1102, Section AP, 01 BP 249 Ouagadougou 01, Tel : 25333569, Burkina Faso	GERANTS 1.OUEDRAOGO Elie Justin 2.QUEREL Grégory Bernard Jean Paul	Déclaration des bénéficiaires effectifs non faite après injonction et liquidation des astreintes
2	KONKERA	BF OUA 2015 B 0831	Ouagadougou, ex Secteur 13, Quartier Zone du Bois, Rue KINDFU, parcelle 05, lot 18, section EP, 11 BP 1974 Ouagadougou CMS 11, tél : 25368077/78, Burkina Faso.	Ibrahima DANSO	Déclaration des bénéficiaires effectifs non faite après injonction et liquidation des astreintes (société radiée du RCCM le 04/06/2024 après dissolution anticipée décidée par les actionnaires)

Source : Tribunal de Commerce de Ouagadougou

Les causes de la mise en œuvre timide de l'obligation de déclaration de BE sont la non-application des sanctions, le manque de moyens (financiers, logistiques et humains) pour entreprendre des investigations aux fins de vérifier l'identité des bénéficiaires réels des titres et la non informatisation du processus de déclaration. Une collaboration devrait être envisagée avec la CENTIF, se basant sur le rôle des autorités de supervision et faisant appliquer la loi n°016-2016/AN du 03 mai 2016 relative à LBC/FT. Les avocats, les notaires huissiers lors de la rédaction des actes de sociétés (statuts, règlements intérieurs) et les juges devraient, dans le cadre du processus de délivrance des RCCM procéder aux vérifications selon le guide qui a été élaboré par le CENTIF. Les vérifications peuvent être faites avec une requête adressée à la CENTIF qui dispose d'un réseau à travers le monde par le GAFI et GIABA.

Selon le Greffe du TCO, l'informatisation du Registre est en cours⁸, mais tarde à se concrétiser. La conséquence est que l'identification des bénéficiaires effectifs reste approximative, et cela peut entraver la poursuite des avoirs distraits.

Recommandation n°2

La Cour recommande au Ministre chargé de la justice de :

- mettre en place une plateforme automatisée de déclarations des bénéficiaires effectifs ;
- faire appliquer les sanctions prévues en cas de manquements à l'obligation de déclaration du bénéficiaire effectif.

3.1.3. Un accès et un contrôle restreint sur l'information relative aux opérations et actes de gestions des compagnies minières

L'exigence ITIE 2.6, ainsi que les bonnes pratiques sur la transparence prônent l'accessibilité de l'information sur les opérations et actes de gestion des compagnies minières (états financiers, revenus déclarés/collectés, résultats, nombre d'employés, impôts payés, transferts...).

Pour la mise en œuvre de la norme ITIE, le Burkina Faso a conçu un portail de données ouvertes et élaboré un guide de la divulgation systématique de celles-ci, pour faciliter un accès juste et équitable à l'information sur le secteur extractif aux citoyens. Le portail, qui peut être consulté à l'adresse suivante : <https://www.portail.itie.gov.bf>, n'était pas accessible à la date de production de ce rapport.

⁸ Un registre électronique des BE devant permettre d'une part, aux assujettis de faire leurs déclarations en ligne, et d'autre part, aux services des juridictions de faire un traitement électronique des déclarations, a été mis sur pied durant la période de production du présent rapport

La revue documentaire permet de relever que les informations relatives aux titres miniers et autorisations ainsi que les conventions minières peuvent être consultées à partir des liens suivants :

- pour les permis de recherche : <https://itie-bf.bf/permis-de-recherche/>;
- pour les permis d'exploitation industrielle : <https://itie-bf.bf/permis-dexploitation-industrielle-de-mine-de-zinc/>;
- pour les permis d'exploitation semi-mécanisée : <https://itie-bf.bf/permis-dexploitation-semi-mecanisee/>;
- pour les autorisation d'exploitation artisanale de substances de mines (AEA) : <https://itie-bf.bf/autorisation-dexploitation-artisanale-de-substance-de-mines-aea/>;
- pour les autorisation d'exploitation des substances de carrière (AESC) : <https://itie-bf.bf/autorisation-dexploitation-des-substances-de-carriere-aesc/>;
- pour les autres autorisations : <https://itie-bf.bf/autres-autorisations/>;
- pour les conventions minières : <https://itie-bf.bf/conventions-minières/>;
- le cadastre est accessible à l'adresse <https://www.cadastreminier.bf/> .

Les données sur la connaissance géologique et minière du secteur extractif sont publiées par le BUMIGEB sur son géoportail <http://www.bumigeb.bf/BUMIGEB/Pages/Geoportail/Geoportail.html>.

Les dispositions des articles 525 et 526 de l'acte uniforme relatif au droit des sociétés commerciales et du groupement d'intérêt économique, relatives au droit de communication dont bénéficient les actionnaires, obligent les sociétés à publier et communiquer les informations financières concernant leur gestion, notamment, les états financiers de synthèse, les rapports de gestion et les comptes rendus des sessions des Conseils d'administration (CA) et des Assemblées générales (AG). Les états financiers et documents annexes sont transmis aux services des impôts et les procès-verbaux de délibération des assemblées générales qui décident du paiement des dividendes sont adressés à la Direction générale du trésor et de la comptabilité publique (DGTCP/DAMOF), qui a compétence pour gérer les participations de l'Etat dans les sociétés minières et de collecter les dividendes qui rémunèrent cette participation.

Le décret n°2017-0036/PRES/PM/MEMC/MATDS/MINEFID/MEEVCC/MCIA du 26 janvier 2017 portant GTMA fait obligation aux compagnies minières industrielles (article 111) et aux mines semi-mécanisées (article 160) de déposer trimestriellement un rapport d'activités au niveau de l'administration des mines. En outre l'arrêté n°2018-218/MMC/CAB du 03 octobre 2018 fixe le contenu des rapports d'activités des titulaires des titres miniers et bénéficiaires d'autorisations.

Il ressort des entretiens avec la DGMG, que certaines compagnies minières ne respectent pas cette obligation, et des mises en demeure leur sont adressées. Cela est dû au fait que des sanctions ne sont pas appliquées (articles 195 et 196 du code minier). La Cour a aussi noté que

les administrations habilitées, ne se donnent pas toujours les moyens de vérifier la sincérité des informations qui y sont fournies par les sociétés minières. En rappel les états financiers comportent dans les notes annexes des informations sur la production des sociétés.

L'incivisme et la réticence des compagnies minières à respecter l'obligation de produire des rapports conformes aux canevas, le laxisme des agents publics, la faible informatisation du système de gestion des rapports d'activités et surtout la non-application des sanctions prévues (articles 195 et 196 du code minier⁹) sont les principales raisons des insuffisances constatées.

Il en découle des risques de dissimulation et d'évitement fiscal dus à :

- la défaillance dans le suivi des sociétés et la faible maîtrise de leur gestion ;
- des rapports financiers exposant des dépenses non engagées mais considérées comme effectivement effectuées, donnant une fausse valeur à l'actif minier considéré ;
- l'opportunité offerte aux investisseurs directs étrangers de justifier des transferts de fonds aux fins de recherches minières, mais qui sont en définitive affectés à d'autres fins et/ou tout simplement sont un processus de blanchiment de capitaux ;
- des dépenses non engagées mais qui dans la phase de construction de la mine peuvent être capitalisées et participer à enrichir indument le porteur de projet minier en développement.

Recommandation n°3

La Cour recommande :

- ✓ au Ministre chargé des finances de:
 - prévoir une revue des conventions règlementées intra-groupe pour en apprécier l'opportunité et les effets ;
 - mettre en œuvre le visa obligatoire des états financiers ;
- ✓ aux Ministres chargés des finances et des mines :
 - d'établir des référentiels de contrôle et de suivi de la gestion des sociétés minières au profit des administrations minières et financières qui en ont la charge ;
 - de renforcer les capacités techniques et opérationnelles de ces administrations et veiller au renforcement du contrôle hiérarchique ;
- ✓ au Ministre chargé des mines de prendre les dispositions pour l'application du régime des sanctions prévues au code minier.

⁹ Ces articles sont devenus les articles 217 et suivants du code minier de 2024

3.2. Des facteurs d'intégrité des acteurs

L'intégrité est la qualité qui pousse une personne ou une institution à agir dans le sens du bien et de l'intérêt général. Elle permet de promouvoir la transparence et d'affermir la confiance du public envers les institutions. Selon la loi portant statut général des agents de la fonction publique de l'Etat, l'intégrité se réfère à l'obligation fondamentale qu'ont les fonctionnaires de servir avec loyauté, probité et patriotisme les intérêts de la collectivité nationale, de l'Etat et de l'administration et institutions dans lesquelles ils sont employés (Article 39). Pour l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime, l'intégrité du secteur public correspond à l'utilisation efficace, honnête et à des fins publiques, des pouvoirs et des ressources confiés au secteur public.

L'intégrité des acteurs est conditionnée par deux facteurs :

- un environnement de contrôle maîtrisé grâce à l'établissement d'objectifs, de règles de conduite et d'éthique claires;
- la promotion d'une justice qui criminalise les opérations illicites.

Les constats faits par la Cour sur ces deux (02) points sont les suivants.

3.2.1. Un environnement de contrôle moyennement maîtrisé

L'environnement de contrôle fait référence au style de management, au contrôle, à la définition des règles de travail, etc. Ce point de contrôle vise à s'assurer de l'existence de valeurs éthiques et l'attribution des rôles et responsabilités au sein des administrations des mines et des finances.

Des entretiens menés au sein des administrations des mines et des finances, ainsi que de la revue documentaire, il ressort que des règles d'exercice des missions et attributions des acteurs et des entités de supervision et de contrôle intervenant dans le processus de mobilisation des revenus miniers existent.

La Cour a aussi constaté qu'il existe des codes d'éthique et de déontologie au sein des administrations douanière et fiscale, ainsi que des Comités anti-corruption (CAC) qui mènent des activités de sensibilisation et de formation des agents.

Bien que les rapports d'activités produits sur la période font état d'inspections régulières, le ministère en charge des mines n'a pu fournir à la Cour, un rapport d'inspection, ce qui dénote soit d'un mauvais archivage, soit de l'absence d'inspections effectuées.

S'agissant de la définition des rôles et responsabilités au sein des ministères des finances et mines, la Cour a constaté l'existence d'organigramme, de contrats d'objectifs et de lettres de mission. Cependant les contrats d'objectifs et lettres de mission sont souvent adressés aux acteurs tardivement. Par ailleurs des cas de conflits de compétences existent, notamment entre :

- la DGMG et l'Inspection de l'énergie et des mines qui se disputent le suivi-contrôle dans les entités minières ;
- la DEMAS et l'ANEEMAS qui interviennent toutes dans l'encadrement et le suivi des exploitants miniers artisanaux¹⁰.

Les insuffisances constatées au sein de l'administration des mines sont dues essentiellement à un déficit de pilotage et de planification. Par conséquent, il y a un risque élevé de non atteinte des résultats, de corruption et de faible mobilisation des ressources.

Recommandation n°4

La Cour recommande :

- ✓ au Ministre chargé des mines de veiller à :
 - élaborer et mettre en œuvre des outils de pilotage et de planification ;
 - clarifier les dispositions régissant les rôles et responsabilités entre les acteurs chargés du contrôle et du suivi des activités minières ;
 - faire remettre à temps les lettres de mission et les contrats d'objectif.
- ✓ au Ministre chargé des finances de veiller à la remise à temps des lettres de mission et des contrats d'objectif.

3.2.2. Une législation relative à la criminalisation de l'enrichissement illicite/opérations illicites à parfaire

La Convention des Nations Unies contre la corruption (CNUCC) et la Convention de l'Union africaine contre la corruption (CUACC) jettent les bases de la lutte contre la criminalisation de l'enrichissement illicite et la corruption dans les secteurs public et privé, notamment celle liée aux ressources naturelles en enjoignant entre autres les États parties à internaliser la liste des infractions considérées comme des pratiques de corruption.

Elles offrent un cadre de coopération viable entre les États sur les mesures de lutte contre la corruption, en ses dispositions obligatoires telles que les clauses de transparence du secteur privé et l'interdiction des sociétés écrans.

De l'analyse documentaire, la Cour note que le cadre juridique pour ce qui est des infractions de BC/FT est conforme aux recommandations 3 et 5 du GAFI. Ce qui laisse penser qu'il couvre tous les actes illicites ainsi que les infractions connexes.

¹⁰ Arrêté conjoint n°2019-010/MMC/MINEFID du 24 juin 2019 portant organisation, attribution et fonctionnement de la Direction générale de l'ANEEMAS et décret n°2018-1017/PRES/PM/MMC/MINEFID/MCIA du 16 novembre 2018 portant organisation des exploitations artisanales et semi-mécanisées de l'or et des autres substances précieuses et le décret N°2018-249/PRES/PM/MMC/MINEFID/MCIA du 29 mars 2018 portant conditions d'octroi et de renouvellement d'agréments pour la commercialisation de l'or et des autres substances précieuses de production artisanale et semi-mécanisée

la Cour note en effet qu'il existe au Burkina Faso, une loi anti-corruption qui couvre la plupart des crimes économiques et qui vise notamment à entraver l'action des hauts responsables administratifs et politiques dans la dissimulation de leurs gains illicites. Elle permet aussi de réduire l'abus d'usage du pouvoir politique ou discrétionnaire dans les processus de prise de décisions.

En effet, la loi n°004-2015/CNT du 03 mars 2015 portant prévention et répression de la corruption au Burkina Faso, modifiée par la loi n°033-2018/AN du 26 juillet 2018, institue notamment :

- la déclaration d'intérêt et de patrimoine (articles 7 à 12) ;
- l'obligation de déclaration des dons, cadeaux et autres avantages en nature reçus dans l'exercice des fonctions publiques (articles 31, 32, et 33) ;
- la transparence dans les relations avec le public et notamment sur l'organisation et le fonctionnement des processus décisionnels de l'administration publique (articles 34) ;
- la promotion de la participation des citoyens, notamment la société civile à la gestion des affaires publiques (article 40) ;
- l'entraide judiciaire entre états parties à la Convention des nations unies contre la corruption, en matières d'enquête, poursuites et procédures judiciaires concernant les infractions de corruption (article 99) ;
- des mesures bancaires pour la détection des opérations liées à des faits de corruption telles que le transfert des produits du crime et pour le recouvrement des avoirs distraits (article 100 et 101) ; et l'obligation pour les agents publics de signaler à l'Autorité supérieure de contrôle d'Etat, tout pouvoir qu'il détient sur un compte domicilié dans un pays étranger (article 103)

La loi anti-corruption établit une catégorisation des actes de corruption et un régime des sanctions qui punit notamment les exonérations et franchises illégales (article 52), l'abus de fonction (article 54), la simulation illicite (article 62), le délit d'apparence (article 63), le délit d'initié (article 64), le blanchiment du produit du crime (article 73), etc. Les sanctions et peines sont assez dissuasives, comprenant le cumul de peines d'emprisonnement et d'amende, le rehaussement du quantum des amendes, la fixation d'amendes-plancher et l'aggravation des peines en raison de la qualité du contrevenant.

La sanction inclut également des peines complémentaires (article 82) telles que la déchéance de droits civiques, l'interdiction d'exercer une fonction ou un emploi public et le retrait de toute distinction ou décoration décernée par l'Etat ou ses démembrements. Le régime de la sanction permet aussi de rechercher et de saisir le bien ou le produit desdites infractions (article 83). Lorsque le produit du crime est transféré hors du territoire national, l'action publique et les peines sont imprescriptibles (article 86). Par ailleurs, le législateur, pour inciter à la dénonciation des infractions économiques et financières et à l'arrestation des auteurs, absout le dénonciateur impliqué, lorsque la poursuite n'a pas été engagée, ou lui accorde une réduction de moitié de la peine maximale encourue dans le cas contraire (article 81).

Cependant la loi anti-corruption ne comporte pas de dispositions spécifiques et suffisantes portant protection des dénonciateurs et lanceurs d'alerte contrairement aux bonnes pratiques ; la signature récente du décret n°2024-0202/PRES-TRANS/PM/MFPTPS/MATDS/MEF/MJDHRI du 14 mars 2024 portant conditions et modalités de dénonciation des faits de corruption et infractions assimilées, des mauvaises pratiques dans les administrations publiques ainsi que les récompenses y afférentes, apporte toutefois des réponses à certaines préoccupations.

La Cour note également que la loi n°028-2017/AN du 18 mai 2017¹¹ portant organisation de la commercialisation de l'or et des autres substances précieuses a décliné en son article 33 ce qu'il faut entendre par fraude à la commercialisation de l'or et des autres substances précieuses (annexe n°3). Cependant, cette loi n'aborde pas clairement la question de la commercialisation des produits issus des exploitations semi-mécanisées, ainsi que la question de la gestion des minerais et des résidus miniers.

Cette loi laisse aussi penser, au regard de son article 59 que les poursuites prennent fin avec la signature des accords transactionnels¹².

Encadré n°1 : L'affaire dite de « charbon fin »

L'affaire dite de « charbon fin », débutée en 2018 porte sur une « présomption de fraude en matière de commercialisation de l'or et autres substances précieuses, d'exploitation illégale de déchets dangereux, de faux et usage de faux en écriture privée de commerce et blanchiment de capitaux ». Elle a été réglée par transaction le 29 décembre 2023. L'entreprise en phase d'exploitation ESSAKANE, doit verser à l'Etat, 9 milliards et remettre à l'Etat, l'ensemble de la cargaison du charbon fin destiné à un retraitement hors du territoire Burkinabè. L'Etat s'en sort « gagnant », mais la non tenue du procès ne permettra pas de connaître le fin mot de l'affaire qui aura tenu en haleine tout le pays durant 5 ans.

Des zones d'ombres restent à éclaircir : l'autorité en charge de poursuivre le recouvrement, le compte du Trésor public où effectuer le paiement, le délai de paiement des montants, le sort de la cargaison, le traitement de ces opérations sur le plan législatif et réglementaire, etc.

Le charbon fin n'étant pas de l'or, il s'agit plutôt d'opérations entrant dans le cycle de l'exploitation minière et non de commercialisation ; en invoquant un texte sur la commercialisation, cela pourrait constituer un délit d'initié, aux fins de bénéficier de revenus illicites, enrichissement sur les ristournes attendues.

¹¹ La loi n°028-2017/AN du 18 mai 2017 a été fusionnée dans la récente loi 16-2924/ALT du 18 juillet 2024 portant code minier du Burkina Faso

¹² L'article 229 du code minier de 2024 stipule que « les procès-verbaux constatant les infractions et un échantillon des produits saisis sont transmis au procureur du Faso territorialement compétent »

En outre, les responsables de la BNAF ont déploré que le changement de siège des sociétés minières sans informer l'administration minière, le refus opposé aux agents publics en mission d'accéder aux locaux des sociétés minières n'ont pas été considérés comme infraction et qu'il n'est pas prévu de sanction pour ces faits.

Le manque de clarté des dispositions réglementaires en matière de transaction et la méconnaissance sur les aspects juridiques de la loi n°016-2016/AN du 03 mai 2016 relative à la LBC/FT au Burkina Faso sont les principales causes de la non-prise en compte de toutes les infractions et actes illicites. Il en résulte un risque élevé de commission d'actes générateurs de FFI.

Recommandation n°5

La Cour recommande :

- ✓ au Ministre chargé des mines de faire relire la loi n°028-2017/AN du 18 mai 2017 portant organisation de la commercialisation de l'or et des autres substances précieuses au Burkina Faso pour prendre en compte les actes des collecteurs d'or, les exploitations semi-mécanisées et les résidus miniers et pour sérier les types d'infractions pour lesquelles les poursuites sont éteintes en cas de transaction.
- ✓ Au Ministre chargé de la Justice de faire relire la loi n°004-2015/CNT portant prévention et répression de la corruption au Burkina Faso pour prendre en compte les normes et meilleures pratiques en matière de protection des dénonciateurs et lanceurs d'alerte ;
- ✓ au Directeur général de la BNAF de transmettre systématiquement à la CENTIF et au Parquet tous les dossiers de fraude à la commercialisation de l'or, même en cas de transaction et ce, conformément à la législation en vigueur.

3.3. De la valorisation des ressources et la préservation de l'intérêt national

"Les richesses et les ressources naturelles appartiennent au peuple", énonce l'Article 14 de la constitution du 02 juin 1991 du Burkina Faso ; pourtant, le secteur extractif, fortement exposé au FFI au regard du statut des acteurs et surtout des montants en jeu, est confronté au problème de la valorisation des ressources extractives et surtout de l'équité dans le partage des retombées de la rente minière, telle que la Vision minière Africaine en a l'ambition¹³.

Aussi, les lois et règlement doivent être claires, précis et se rapprocher des meilleures pratiques qui préservent les intérêts de l'Etat et établissent un partage équitable de la rente minière. L'objectif de ce point de contrôle est de s'assurer de :

¹³ Adoptée en février 2009 par la Conférence des chefs d'État et de gouvernement de l'Union Africaine la VMA encourage notamment une « exploitation transparente, équitable et optimale des ressources minérales, apte à soutenir une croissance durable et un développement socio-économique généralisés ».

- la qualité de la législation sur les prix de transferts ;
- la rationalité des mesures fiscales et douanières incitatives ;
- la maîtrise des régimes d'extension ;
- la maîtrise des transactions sur les titres miniers ;
- l'existence de dispositions relatives au droit de préemption de l'Etat.

Les constats suivants ont été faits par la Cour.

3.3.1. Une taxation sujette aux aléas des actes de gestion des multinationales

3.3.1.1. Une législation sur les prix de transferts qui tarde à s'opérationnaliser

Les prix de transfert se définissent comme étant les prix des transactions entre sociétés liées ou appartenant à un même groupe et résidentes dans des Etats différents. Il s'agit donc d'une opération d'import-export au sein d'un même groupe, ce qui exclut les transactions à l'international avec des sociétés indépendantes ainsi que toute transaction intragroupe sans passage de frontière.

Les enjeux liés au contrôle des prix de transfert sont importants car l'abus de transfert de charges entre entités liées conduit à réduire les bénéfices imposables, et à soustraire des sommes importantes à la fiscalisation¹⁴.

La norme internationale, généralement admise en matière de prix de transfert, est celle du principe de pleine concurrence pour la fixation du prix des transactions au sein d'une entreprise multinationale, telle qu'elle est énoncée à l'article 9 (entreprises associées) du Modèle de convention fiscale des Nations Unies et à l'article 9 (entreprises associées) du Modèle de convention fiscale de l'OCDE. Ce principe ne s'applique uniquement qu'aux transactions internationales. Or il est fréquent qu'un même groupe dispose de plusieurs sociétés au Burkina Faso et que celles-ci effectuent des transactions entre elles.

De l'examen documentaire, il ressort que le Burkina Faso a une réglementation des prix de transfert se rapprochant du standard international en la matière, notamment le principe de pleine concurrence, intégré dans différentes lois sectorielles telles que le code général des impôts (CGI). Ce dernier a renforcé le dispositif de protection contre les pratiques d'optimisation fiscale des filiales de multinationales (annexe 4), notamment dans le secteur extractif.

L'article 66 du CGI définit la notion de partie liée et fixe les conditions d'existence d'un lien de dépendance, permettant d'interpréter et de présumer les liens de dépendance entre les entités qui offrent des possibilités d'optimisation par l'utilisation de structures opaques ou d'intermédiaires.

En outre, il est institué une obligation de documentation permettant de justifier la politique de prix pratiquée dans le cadre de transactions de toute nature, réalisées avec des entreprises liées exploitées au Burkina Faso ou hors du Burkina Faso (article 99 CGI). Le renforcement de la définition de la territorialité de l'impôt sur les sociétés et des affaires qui y sont imposables a mis à niveau en 2017 la législation nationale et permet de réduire les transferts qui s'effectuaient surtout dans le secteur minier (article 46 CGI).

Encadré n°2 : Cas de non-respect des obligations déclaratives

L'article 304 du CGI dispose « Lorsqu'un redevable n'est pas domicilié au Burkina Faso, il doit faire accréditer auprès d'un service des impôts un représentant domicilié au Burkina Faso qui s'engage à remplir les formalités incombant à ce redevable et à acquitter la taxe à sa place.

À défaut, la taxe et le cas échéant les pénalités, sont exigées de la personne destinataire de l'opération imposable. »

Lors de la vérification de comptabilité la DGI a informé IAMGOLD E. que les prestations intragroupes qui ont fait l'objet de rappel de la TVA pour le compte de tiers ont été extraites de la documentation des prix de transfert mise à la disposition des vérificateurs conformément à l'article 99 du Code Général des Impôts. Ce document qui justifie que les prix pratiqués entre entreprises liées sont conformes aux prix du marché fait ressortir la nature des transactions intragroupes par exercice, les fournisseurs et les montants correspondants. Ces informations ont permis aux vérificateurs de tirer les conclusions suivantes :

- que l'ensemble des prestations intragroupes sont des prestations de services soumises à la TVA au regard des règles de territorialité en matière de TVA ;*
- que les prestations ont été exécutées ;*
- qu'une partie desdites prestations n'a pas été déclarée à la TVA pour le compte de tiers au regard des règles qui régissent l'exigibilité en matière de TVA.*

Ces conclusions ont été suffisantes pour l'administration fiscale de rappeler la TVA pour le compte de tiers des exercices 2017, 2018 et 2019 sur les montants globaux figurant dans la documentation des prix de transfert qui a été déposée à son niveau. Le montant rappelé se chiffre à 1 395 196 738 francs CFA.

La Cour note cependant sur la base de l'analyse documentaire et des entretiens, que le renforcement de la législation fiscale en matière de prix de transfert demeure perfectible. En effet, il n'existe pas encore de méthode formelle d'évaluation des prix de transfert, bien que l'AUSDGIE, en ses dispositions afférentes à l'établissement de comptes annuels, établit les règles relatives à la gouvernance des sociétés (AGO, CA, droit de communication etc.), la désignation d'un ou plusieurs commissaires aux comptes et les missions assignées à ceux-ci y compris le contrôle des conventions règlementés et le registre des titres nominatifs des sociétés anonymes.

En outre, malgré la possibilité donnée à l'administration de signer un accord préalable sur les prix de transfert avec chacun des contribuables qui le désirent, les modalités de signature de cet accord restent encore à définir. Par conséquent la Cour note à ce jour l'absence de conventions signées avec la DGI. Enfin, l'arrêté fixant la liste des pays ayant conclu avec le BF un accord sur l'échange automatique de la déclaration pays par pays n'est pas encore signé.

Recommandation n°6

La Cour recommande :

- ✓ au Ministre chargé des finances de :
 - veiller à la prise de textes définissant la liste des pays pour la déclaration sur l'échange automatique pays par pays et un dispositif sur l'accord préalable sur les prix de transfert ;
 - favoriser l'accès de la DGI aux plateformes internationales de recoupement d'informations ;
- ✓ au Directeur général des impôts de veiller à :
 - formaliser le cadre normatif des méthodes alternatives de réajustement des prix de transfert de manière à rendre efficace et à sécuriser les procédures contentieuses de réajustement des prix pratiqués de façon abusive ;
 - mettre en place une base de données pour l'analyse de comparabilité dans le domaine des prix de transfert.

3.3.1.2. *Des dispositions relatives aux cessions directes et indirectes des titres miniers mal maîtrisées*

En principe les cessions relatives aux titres miniers sont libres. Toutefois, la réglementation fait obligation aux titulaires de TMA de transmettre à l'Administration des mines tout contrat par lequel ils confient, cèdent ou transmettent partiellement ou totalement les droits et obligations résultant du titre.

Les ventes ou acquisitions de filiales non maîtrisées posent le problème des plus-values non collectées qui n'est pas négligeable.

L'article 169 du CGI- (Loi n°042-2018/AN du 18 décembre 2018 art. 29) dispose que : «

1) La taxe sur les plus-values de cession de titres miniers, perçue au profit du budget de l'État, s'applique aux plus-values de cessions de titres miniers et aux revenus liés aux autres formes de transaction portant sur lesdits titres.

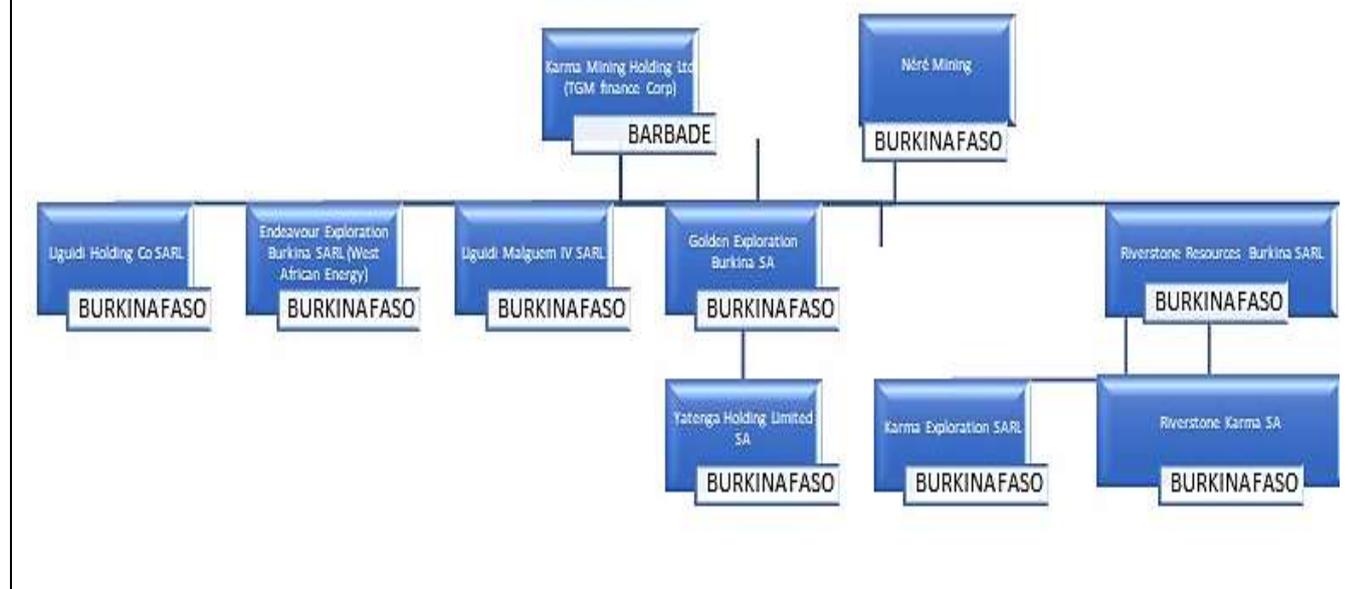
2) La taxe sur les plus-values de cession de titres miniers est due par les personnes physiques ou morales qui cèdent directement ou indirectement des titres miniers ou à l'occasion de toutes autres transactions à titre onéreux portant sur lesdits titres.

3) Sont considérées comme des cessions indirectes de titres miniers, les cessions d'actions, de parts sociales et de toute prise de participation, directe ou indirecte, égale ou supérieure à 10 % dans une personne morale titulaire d'un titre minier délivré au Burkina Faso, y compris par voie de fusion, scission ou apport partiel d'actif. »

De la revue documentaire et des entretiens avec la DGI, la Cour note cependant que les dispositions du CGI sur les transferts indirects de titres miniers à travers l'acquisition de filiales et la détermination des plus-values ne sont pas suffisamment explicites, pour permettre une implémentation non contrariée, favorisant ainsi des pratiques d'optimisation fiscale abusive.

Encadré n°3 : Cas de cession aboutissant à l'évasion fiscale

- Endeavour Mining est une entreprise minière de droit canadien dirigée depuis Londres par le PDG Sébastien de Montessus. Elle est spécialisée dans l'exploitation minière en Afrique. La société a été créée par une équipe dirigée par Neil Woodyer sous le nom d'Endeavour Financial en 1988, qui était à l'époque une banque d'affaires minière et une entreprise de conseil. Elle est devenue Endeavour Mining en 2002 et surtout, une société d'exploitation et de développement minier à partir de 2009.
- Endeavour rachète en mars 2016, la compagnie Canadienne, True Gold mining, filiale de True Gold mining Finance Corp, basée à la Barbade (aux îles Caraïbes) et qui détenait la mine d'or de Riverstone Karma SA au Burkina Faso. Prix de la transaction 175 millions de dollars US.
- Le 11 mars 2022, Endeavour Mining a annoncé la cession de sa participation de 90 % dans la mine de Karma au consortium burkinabè Néré Mining. C'est une transaction qui a été effectuée pour une somme de 25 millions de dollars, soit environ 15 milliards de francs CFA et une redevance de 2,5 % sur les revenus nets de fonderie.
- Le contrat de cession indique que Néré Mining rachète les parts sociales de Endeavour Mining dans la société mère (Karma Mining Holding Ltd), située à la Barbade. Ainsi, au regard de l'article 169 du CGI, cette transaction échappe à toute imposition au BF.
- Dans cette transaction, Néré Mining, propriétaire de Riverstone Karma SA, société d'exploitation, prend en plus, le contrôle de sept (07) sociétés minières d'exploration situées au Burkina Faso.



La non maîtrise des cessions directes et indirectes des titres miniers résulte du fait que le ministère en charge des mines n'exige pas la présentation préalable des contrats portant sur les transactions de titres miniers dûment revêtus de la formalité d'enregistrement des services des impôts et procède à la signature des arrêtés portant transfert de titres miniers, malgré la disposition du code minier ci-dessus rappelée, qui fait obligation aux titulaires de TMA de transmettre à l'Administration des mines tout contrat par lequel ils confient, cèdent ou transmettent partiellement ou totalement les droits et obligations résultant du titre¹⁵. La conséquence est une importante évasion fiscale et la perpétration de FFI.

Recommandation n°7

La Cour recommande aux Ministres chargés des mines et des finances de :

- rendre obligatoire leurs avis préalables et instituer un droit de préemption de l'Etat en cas de cession de Titres miniers et autorisations (TMA) ;
- mettre en place un mécanisme de veille sur les transactions sur des permis burkinabè
- relire, clarifier et rendre applicable les dispositions sur les transferts indirects de permis et le calcul des plus-values.

3.3.2. Des mesures incitatives qui n'obéissent pas toujours à des logiques avantageuses pour l'Etat

Les incitations fiscales apparaissent dans leur principe comme des subventions accordées par l'Etat à certains secteurs d'activités pour des raisons d'ordre économique ou social. Elles comprennent une large palette de mesures, allant des clauses de stabilité fiscale ou douanière à l'accord d'exonérations de diverses natures.

3.3.2.1. Des exonérations généreuses

La Cour constate que le régime des exonérations fait largement la part belle aux compagnies minières en leur accordant des avantages importants à toutes les étapes de la vie de la mine, de la recherche à la fermeture, en passant par la construction et l'exploitation (annexe 3). Outre le fait que leur efficacité n'est pas prouvée, ces incitations occasionnent un énorme manque à gagner pour l'Etat. L'évaluation des dépenses fiscales sur la période 2017-2022 établie par le Secrétariat permanent du comité de politique fiscale (SP-CPF) révèle qu'elles ont plus que doublé en cinq (5) ans, passant de 40 milliards à 98 milliards¹⁶.

Par ailleurs, le code minier et le code des douanes octroient des avantages douaniers aux sociétés minières notamment le bénéfice de taux réduits de droits de douanes à l'importation

¹⁵ Les articles 119, 120, 128, 129 et 237 du code minier de 2024 rendent obligatoires les avis du Ministre chargé des mines

¹⁶ Rapport d'évaluation des impacts socioéconomiques des dépenses fiscales sur la période de 2017-2022

de certains équipements, mais certaines sociétés abusent du bénéfice de ces exonérations. De surcroît, la possibilité de revente de ce matériel à des entités liées favorise la perte de recettes.

En outre, la Cour constate que le matériel exonéré en phase de recherches, ne fait pas suffisamment l'objet de suivi ou de contrôle, de sorte que des présomptions raisonnables sur l'utilisation de ce matériel à d'autres fins (location de matériel technique spécifique, mise à disposition d'ingénieurs, placement de fonds, ...) existent, générant des revenus qui échappent à la taxation car ils sont exonérés.

Encadré n°4 : Cas d'octroi de taux réduits de droits de douanes à l'importation

- *La société HOUNDE GOLD OPERATION a mis en Admission Temporaire deux (02) avions sous couvert de la déclaration S n°183 du 01/10/2019.*
- *Depuis la mise en ATEO des avions en 2019, ils n'ont pas fait l'objet de mise à la consommation malgré le fait qu'ils sont utilisés comme des moyens de transport de personnes et de marchandises au niveau national ;*
- *Selon l'article 138.2 du code des Douanes, « Le Directeur Général des Douanes peut accorder des autorisations d'admission temporaire dans les cas suivants :*
 - *Demandes d'introduction d'objets pour réparation, essais ou expériences.*
 - *Demandes d'introduction d'emballages à remplir et d'emballages importés pleins pour être réexportés vides.*
 - *Demandes d'introduction de matériels techniques importés provisoirement par les entreprises Ministères en vue de la recherche et de la prospection.*
 - *Demandes d'introduction présentant un caractère individuel et exceptionnel non susceptibles d'être généralisés.*
 - *Demandes d'introduction de matériels d'entreprises pour des travaux présentant un caractère incontestable d'utilité publique. »*
- *Au terme de l'article 138.2 les avions utilisés comme des moyens de transport ne peuvent être admis en ATEO ;*
- *La valeur des deux (02) avions mis en ATEO est estimée à **trois milliards cent quatre millions six cent cinquante-sept mille six cent quatre-vingt et un (3.104.657.681) francs CFA** entraînant:*
 - *des droits éludés de **huit cent dix-neuf millions trois cent dix-neuf mille cent soixante-deux (819.319.162) francs CFA** et*
 - *des intérêts de retard de **cent cinquante-six millions cent soixante-quinze mille sept cents (156.175.700) francs CFA***
 - *soit un total de droits éludés de **neuf cent soixante-quinze millions quatre cent quatre-vingt-quatorze mille huit cent soixante-deux (975.494.862) francs CFA.***

En conséquence, il a été relevé à l'encontre de la société HOUNDE GOLD OPERATION SA, une (01) infraction consistant en :

- *Une manœuvre, ayant pour but ou pour effet d'obtenir en tout ou partie, une exonération, un droit réduit ou un avantage quelconque attaché à l'importation ou à l'exportation ; réputée importation sans déclaration de marchandises soumises à autorisation spéciale entraînant des droits éludés de **neuf cent soixante-quinze millions quatre cent quatre-vingt-quatorze mille huit cent soixante-deux (975.494.862) francs CFA**; infraction prévue et réprimée par les articles 270d et 261 du code des Douanes.*

L'abus des exonérations résulte de la maladresse dans la rédaction de certaines clauses sous des formulations générales qui se prêtent à une large interprétation ; en effet des motifs de l'article 138.2 du code des Douanes telles que « Demandes d'introduction présentant un

caractère individuel et exceptionnel non susceptibles d'être généralisés » ou « Demandes d'introduction de matériels d'entreprises pour des travaux présentant un caractère incontestable d'utilité publique » peuvent donner lieu à interprétation. Il y a aussi le manque de vigilance et de suivi des structures de recouvrements, et l'absence d'outil d'analyse des mesures incitatives. Ceci a pour conséquences la perte de recettes.

Recommandation n°8

La Cour recommande aux Ministres chargés des finances et des mines de :

- rationaliser la dépense fiscale sur la base d'études ex ante et ex post (évaluation des coûts budgétaires des dépenses fiscales et l'évaluation des impacts socio-économiques) ;
- élaborer un outil d'analyse comparée des mesures incitatives régionales et sectorielles ;
- relire les dispositions législatives et réglementaires pouvant donner lieu à interprétation ;
- développer et formaliser des méthodes alternatives de traçage du matériel exonéré et du suivi de sa destination finale.

3.3.2.2. *Des clauses de stabilisation fiscale et douanière aux effets pervers*

L'article 169 du code minier garantit la stabilisation du régime fiscal et douanier applicable aux titulaires de permis d'exploitation et bénéficiaires d'autorisation d'exploitation, à l'exclusion des autorisations d'exploitation artisanale, pendant la période de validité du permis ou de l'autorisation afin qu'ils ne puissent être pénalisés par tout changement législatif et réglementaire ayant comme effet une augmentation de la charge fiscale. Les taux des impôts et taxes demeurent tels qu'ils existaient à la date d'octroi du permis ou de l'autorisation et aucun nouvel impôt de quelque nature que ce soit n'est applicable au titulaire ou bénéficiaire pendant cette période.

Ces dispositions relatives à la stabilité fiscale, censées réduire le risque financier et juridique lié, et rassurer ainsi les investisseurs, sont malheureusement interprétées à l'unique avantage des sociétés minières.

L'interprétation fait totalement abstraction qu'il existe un équilibre économique de départ, que s'il est rompu en défaveur de l'investisseur, il devra être restauré. Mais également, s'il est rompu en défaveur de l'Etat, il devra être rétabli. Aucune note circulaire n'a été prise pour donner une interprétation commune qui s'impose aux investisseurs sur cette question. En effet, suite à la relecture en 2003 du code minier de 1997 qui a consacré la baisse de la part de l'Etat dans le capital social des sociétés, la mine de Taparko a revu à la baisse la part de l'Etat dans le capital de la société de 20% à 10%.

Le périmètre du régime de stabilisation n'est pas précisé quant aux modifications législatives pouvant intervenir pour améliorer les conditions de vie des populations portant sur des questions essentielles des droits de l'homme, des droits économiques des citoyens, des questions environnementales, des impôts fonciers. La convention minière type, adoptée par décret n°2017-0036/PRES/PM/MEMC/MINEFID/MCIA/MATDSI/MJFIP/MFPTPS/MEECVV du 26 janvier 2017, qui ne doit déroger aux dispositions du code minier a étendu malencontreusement le périmètre de la stabilité aux règles d'assiette.¹⁷

Ceci a pour conséquence un manque à gagner pour le Burkina Faso, en termes de recettes et de développement.

Recommandation n°9

- La Cour recommande aux Ministres chargés des finances et des mines de :
- prendre des textes pour préciser le contenu et la compréhension du régime fiscal et douanier stabilisé ainsi que le périmètre que couvre ledit régime ;
- adopter des clauses de stabilisation conformes aux meilleures pratiques qui introduisent le principe de l'équilibre économique dans le processus de partage de la rente minière entre l'Etat et le projet minier.

3.3.2.3. *Un régime d'extension institué par le ministère en charge des mines mal maîtrisé*

Le code minier prévoit en ses articles 32,39, et 104, un régime d'extension, qui favorise l'avènement de pratiques d'évitement fiscal.

La revue documentaire et les entretiens réalisés avec le SP/CNM ont révélé plusieurs cas dont celui de Houndé Gold Opération (HGO) qui illustre bien ce phénomène. En effet, ayant obtenu son permis en février 2015, HGO a obtenu une extension en 2020 sans modification de la convention initiale. L'impôt sur les sociétés étant passé de 17,5% à 27,5%, l'expansion de la société continue de bénéficier de l'ancienne taxation, plus avantageuse pour elle.

Il existe aussi des situations où plusieurs projets assujettis à des codes miniers différents (2003, 2015), utilisent la même usine. Ces projets bénéficient de régimes fiscaux et de clauses de stabilité fiscale et douanière différents. En principe si une même usine est utilisée pour le traitement, cela devrait être préalablement autorisé par l'administration des mines et un contrat de prestations signé faisant l'objet de produits assujettis à la TVA et aux retenues à la source. A ce sujet, les rapports des Commissaires aux comptes sont des sources à exploiter.

Les raisons des abus constatés sont le manque d'encadrement de la mutualisation des unités de traitement des minerais, qui pourrait imposer la tenue d'une comptabilité analytique et autres informations financières, permettant des audits aisés de ces opérations. La Cour n'a pas eu confirmation que les déclarations sont faites projet par projet. La DGI dit ne pas avoir

¹⁷ Le code minier de 2024 traite de cette question avec une vision plus équilibrée des droits des parties

la possibilité de déceler ces cas, faute de moyens (financiers logistiques) et de capacités techniques spécifiques d'analyse de la comptabilité analytique. Il subsiste donc un risque d'abus d'affectation des charges d'exploitation entre projets et d'évitement fiscal.

Recommandation n°10

La Cour recommande aux Ministres chargés des finances et des mines :

- d'encadrer la mutualisation des unités de traitement de minerais en faisant de cette phase un segment d'activité à part entière, géré par des entités indépendantes pour garantir la transparence des transactions (flux matières et flux financiers en rémunération des prestations) ;
- de définir une distance maximale entre le permis initial et la zone d'extension, au-delà de laquelle les extensions et/ou les autorisations de traitements communs de minerais ne peuvent être accordées ;
- d'instituer le principe de la déconsolidation fiscale pour éviter le transfert de bénéfices et des charges entre projets ;
- d'instituer les déclarations par projet et renforcer la surveillance de l'activité minière ;
- de recourir à des audits indépendants par des bureaux spécialisés ou dans le cadre de la coopération sud-sud avec des pays de longue tradition minière.

3.3.3. Des omissions et mauvaises formulations des dispositions légales préjudiciables à l'Etat

3.3.3.1. Des redevances adossées aux seules exportations

L'article 14 du décret 2017-023/PRES/PM/MEMC/MINEFID du 23 janvier 2017 portant fixation des taxes et redevances minières dispose que « les redevances proportionnelles sur les exploitations de mines sont calculées en pourcentage de la valeur du chiffre d'affaires du produit extrait vendu ... ». Le même article 14 indique plus loin que « les dispositions ci-dessus s'appliquent aux comptoirs privés d'achat et d'exportation de l'or. Toutefois, la taxe à l'exportation par le canal de la structure de l'Etat habilitée à cet effet est fixée à 200 FCFA/gramme ». Cette référence au chiffre d'affaire du produit extrait **vendu** et l'utilisation du terme « taxe à l'**exportation** » pour désigner les paiements pourraient être améliorées, car elles disent que les redevances ne sont dues qu'en cas d'exportation, excluant de ce fait les transactions à l'interne, et a fortiori la possibilité de percevoir les redevances sur la seule base de la production. L'arrimage de la redevance à la production et non à la vente permet d'éviter les désagréments liés au retour de facture et à la conciliation. La cause en est la formulation malencontreuse, ce qui a abouti à attendre les retours de facture d'affinage pour percevoir les redevances, avec les risques de manipulation et de pertes de recettes.

Recommandation n°11

La Cour recommande aux Ministres chargés des finances et des mines de relire les dispositions relatives aux redevances proportionnelles pour choisir le point d'imposition des redevances (carreau mine, à la production, après affinage), qui présente une assiette fiscale exhaustive et sécurise une perception en temps opportun des taxes et redevances minières.

3.3.3.2. Des dispositions sur les accords transactionnels à améliorer

Les dispositions juridiques en matière d'accords transactionnels sont édictées par l'article 58 de la loi n°028-2017/AN du 18 mai 2017 portant organisation de la commercialisation de l'or et des autres substances précieuses au Burkina Faso.

La Cour a constaté sur la base de l'exploitation documentaire que les seuils de transaction autorisés par l'article 2 de l'arrêté n°2018-023/MMC/CAB/BNAF du 09 février 2018 portant délégation de pouvoir en matière de transaction, ne sont pas toujours respectés¹⁸. Par ailleurs, les amendes plancher ne sont pas respectées, en dépit de l'alinéa 2 de l'article 34 de la loi n°028-2017 qui stipule que « le montant de la transaction ne peut être inférieur à 40% de l'amende sans être inférieur à :

- 2 millions de francs CFA pour l'exploitant artisanal et le comptoir d'achat, de vente ou d'exportation agréé ;
- 20 millions de francs CFA pour l'exploitant industriel ».

En outre, il se pose le problème de la gestion des substances précieuses saisies.

Encadré n°5 : Affaire 61 kg d'or du comptoir MAÏGA

La Brigade mobile de Douanes de Koudougou a effectué une saisie de 61kg d'or. La BNAF, saisie de l'affaire, n'a pu conclure d'accord avec le contrevenant. La BNAF a eu gain de cause suite à un premier jugement au Tribunal de grande instance (TGI) de Koudougou. Elle n'a pas osé demander confiscation et saisie dudit or afin de le vendre pour rentrer dans ses droits. En appel le jugement a été infirmé en faveur du comptoir MAÏGA, avec une décision du juge indiquant de lui restituer l'or. La BNAF, s'est pourvu en cassation, mais a pris la décision de remettre l'or sans attendre le dénouement du procès et sans aucune garantie ou caution. Or, l'article 412-2 al1 du code de procédure pénale dispose que « pendant les délais du recours en cassation et s'il y a eu recours jusqu'au prononcé de la décision de la Cour de cassation, il est sursis à l'exécution de la décision frappée de pourvoi, sauf en ce qui concerne les condamnations civiles ». Avec la remise de l'or, les intérêts de l'Etat n'ont pas été sauvegardés.

¹⁸ Le nouveau code minier de 2024 attribue le droit de transiger conjointement aux Ministres en charge des Finances et de mines ; les conditions et les modalités de la transaction sont fixées par voie réglementaire (article 300).

Ces agissements laissent présager un risque de corruption et d'infractions assimilées, pouvant entraîner des pertes de recettes pour le budget de l'Etat.

Recommandation n°12

La Cour recommande aux Ministres chargés des mines et des finances de :

- mieux encadrer les transactions en matière de fraude à la commercialisation de l'or et la gestion des substances saisies en respectant les incompatibilités de compétences et d'attributions édictées par la loi organique et les lois de finances en matière de finances publiques ;
- veiller au respect des conditions et modalités de fixation des amendes.

3.3.3.3. Des droits de préemption insuffisamment encadrés

Le code minier prévoit un droit de préemption que peut exercer l'Etat sur les biens meubles et immeubles qui ont servi pour l'exploitation du minerai et qui ont bénéficié de régimes d'exonération de droits et taxes. L'article 117 alinéa 1 du code minier dispose : « *Dans les cas de renonciation et de retrait, si le titulaire souhaite vendre son matériel d'exploitation et équipements dont il est propriétaire, l'Etat a un droit de préemption...* »

De la revue documentaire, il ressort que ce droit n'est pas exercé et aucun texte réglementaire ne précise, ni ne désigne une administration en charge de sa mise en œuvre.

Encadré n°6 : Fermeture de la mine de Perkoa

Il ressort du rapport de la mission de contrôle du rapporteur général de la commission des finances et du budget de l'ALT sur le recouvrement des impôts et taxes miniers que « ... la fermeture de la mine peut également entraîner la vente des équipements lorsqu'elle emporte la fermeture de la société. Cette situation est arrivée dans le cas de la mine de Perkoa, bien qu'aucun département ministériel auditionné n'a reconnu être compétent et avoir exercé un tel droit sur les équipements et immobilisations d'une quelconque mine ».

Les raisons du non exercice du droit de préemption résident dans l'absence d'orientations ou de méthode claire d'application de ce droit consacré par la loi. La conséquence en est une perte et un manque à gagner pour le budget de l'Etat, découlant du risque que les équipements soient cédés à des parties liées, en dessous du prix de pleine concurrence.

Recommandation n°13

La Cour recommande au Ministre chargé des finances d'instituer un protocole d'exercice du droit de préemption et de renforcer la surveillance du matériel exonéré.

3.3.3.4. *Des dispositions relatives aux garanties et suretés inexistantes*

Les provisions pour démantèlement et remise en état des sites sont constituées dans les livres de la société minière industrielle mais la constitution du fonds dans les livres d'une banque qui est la garantie de l'obligation enregistrée, est inférieure à celle constituée. En ce qui concerne le cas des sociétés semi-mécanisées, les modalités ne sont pas explicitement décrites.

De la revue documentaire et des entretiens avec les responsables du ministère en charge de l'environnement, il ressort que les provisions prévues au titre du Fonds de réhabilitation des sites miniers (FRSM) n'ont aucune commune mesure avec le coût réel de la réhabilitation des sites miniers. L'ANEVE dans ses observations relatives au rapport provisoire, a fait remarquer que certaines sociétés minières n'ont jamais cotisé pour la constitution du fonds de fermeture et de réhabilitation de sites miniers depuis leur installation au Burkina Faso.

Ainsi, l'absence d'une obligation pour les sociétés minières de constituer une garantie au Trésor comporte un risque de voir la fermeture et le départ des sociétés sans pouvoir les obliger à s'acquitter de leurs obligations. Ce fût le cas de Kalsaka mining et de la mine de Perkoa qui ont laissé un passif environnemental, dont le coût de la remise en l'état des sites avoisine plusieurs milliards de francs CFA, engloutissant presque tous revenus préalablement perçus.

Compte tenu des délais relativement longs de soixante (60) jours accordés pour le paiement des redevances, les sociétés attendent toujours l'approche de la fin du délai pour s'acquitter des droits dus auprès de l'administration. Dans le cas où avant la fin du délai, un cas de force majeure se produirait, il n'y aura plus de paiement à l'échéance prévue. Ce qui explique l'existence des restes à recouvrer enregistrés en matière de droits proportionnels auprès des sociétés en arrêt de production.

Par ailleurs, il se pose la question du contrat de partage de l'or entre la société minière et l'Etat avant l'épuisement des gisements, en vue de constituer une garantie de perception d'un revenu minimum. Face aux difficultés de recouvrement des taxes, droits et redevances qui sont dus à l'Etat, il pourrait être envisagé, comme cela se fait ailleurs, leur paiement en nature, à travers un contrat de partage de production.

Ces insuffisances ont pour causes, l'absence d'obligation inscrite dans la loi pour les entreprises minières, de constituer une garantie bancaire, d'ouvrir un compte séquestre ou de déposer une caution, et l'absence de dispositions claires sur la répartition de l'or.

Recommandation n°14

La Cour recommande aux Ministres chargés des mines et des finances :

- de constituer une réserve nationale d'or ;
- de mettre en cohérence, les provisions constituées au titre du démantèlement et la remise en état des sites avec la garantie constituée sous forme de fonds ;
- d'instituer une garantie pour pallier tout risque notamment celui lié à l'épuisement des gisements.

IV. DES CAPACITES INSTITUTIONNELLES, OPERATIONNELLES ET TECHNIQUES NATIONALES EN MATIERE DE LUTTE CONTRE LES FLUX FINANCIERS ILLICITES DANS LE SECTEUR MINIER

Une lutte efficace contre les FFI commande que le pays dispose d'un dispositif institutionnel adéquat pour l'encadrement de la production des substances précieuses, de liquidation et de recouvrement des droits et taxes, mais aussi de structures dotées de capacités opérationnelles spécifiques.

4.1. De l'existence de dispositifs de captation optimale des revenus miniers

La perception optimale des recettes minières, telle que prévue par les textes et la réglementation est conditionnée par la capacité des administrations financières et minières à les capter, ce qui nécessite une connaissance parfaite de la quantité et de la qualité des productions.

Aussi, le contrôle de la Cour vise à s'assurer de :

- l'efficacité du Cadastre minier et la maîtrise des données géo scientifiques ;
- l'adéquation du dispositif d'encadrement et de suivi de la production ;
- l'existence de structures de contrôle et de recouvrement compétentes ;
- la disponibilité d'outils de travail spécifiques et de l'interconnexion informatique.

Les constats suivants ont été faits.

4.1.1. Des bases de données cadastrales et géologiques pas systématiquement mises à jour

La gestion des TMA relatifs aux activités de recherche et d'exploitation industrielle, semi-mécanisée et artisanale de l'or et des autres substances précieuses est régie par le décret n°2017-0036/PRES/PM/MEMC/MATDSI/MINEFID/MEEVCC/MCIA du 26 janvier 2017 portant gestion des titres miniers et des autorisations. En particulier, la gestion des données géologiques et du cadastre minier incombe principalement à la DGCM, la DGMG et le BUMIGEB. Les données géologiques, le potentiel aurifère, le cadastre minier et le portefeuille de projets miniers ne sont pas suffisamment maîtrisés et suivis par les acteurs du ministère en charge des mines. Des bases de données géologiques et cadastrales existent pour les sociétés minières industrielles en phase de recherche et en phase d'exploitation, mais ne sont pas systématiquement mises à jour.

4.1.1.1. Un cadastre minier à améliorer et à étendre à l'exploitation artisanale

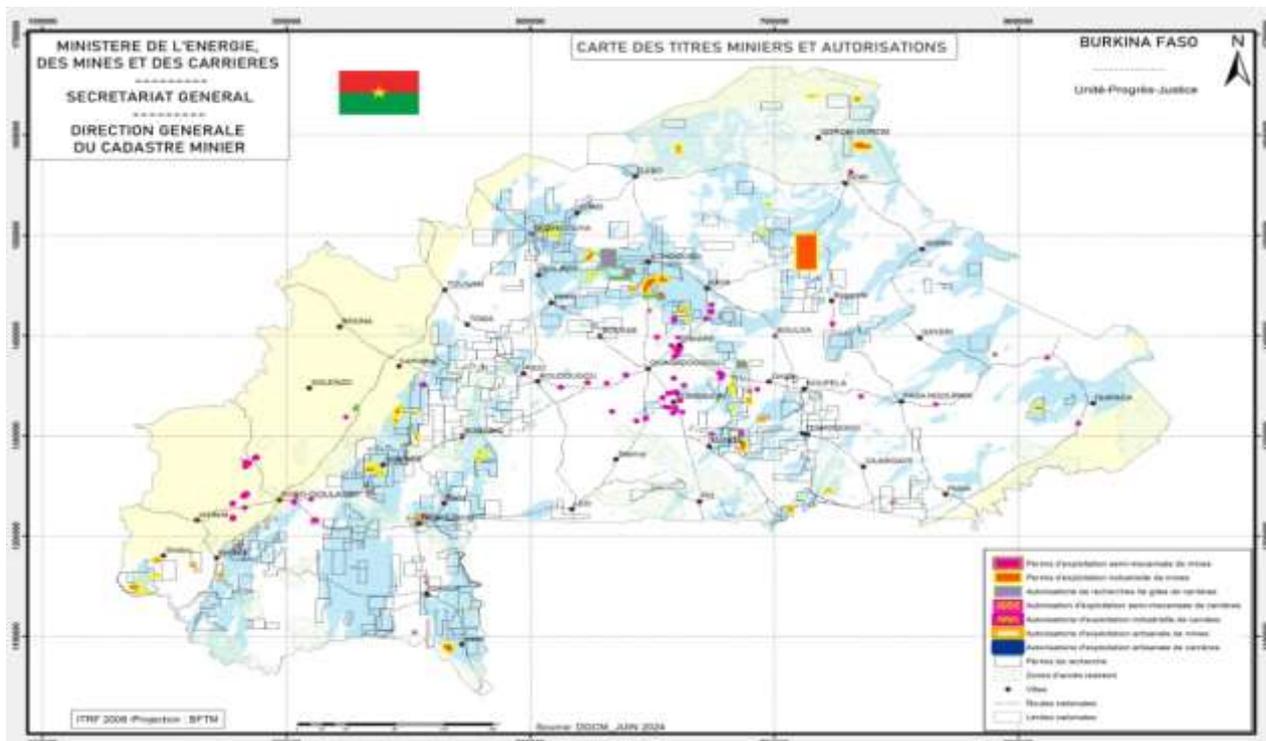
L'exigence 2.3 (b) de la norme ITIE 2019 oblige les pays mettant en œuvre l'ITIE de tenir un système de registre public ou de cadastre contenant les informations actualisées et complètes concernant le/les détenteurs de licences, les coordonnées de la ou des zones concernées, de la date de la demande et de l'octroi de la licence, la durée ainsi que les matières premières produites.

L'article 13 du décret portant GTMA dispose qu'« *il est tenu à jour, au service en charge du Cadastre minier, une carte des titres miniers et autorisations sur une carte topographique dans le système géodésique national sur laquelle est reporté :*

- *le tracé des périmètres des titres miniers et des autorisations en vigueur avec mention du code correspondant ;*
- *le tracé des périmètres des demandes d'attribution des titres miniers et autorisations, en cours d'instruction avec mention du numéro d'enregistrement de la demande ».*

Des observations physiques et des entretiens avec les responsables de la DGMG, il ressort que les adresses et coordonnées topographiques des TMA sont enregistrées dans des bases de données (EMC+ et fichier Excel) lors des dépôts des dossiers de demande de TMA, et sont régulièrement mises à jour avec les actes administratifs qui constatent les droits miniers octroyés. La Cour a constaté la tenue à jour de la carte des titres miniers et autorisations qui a été fournie par les autorités du Cadastre.

Image n°2 : Carte des Titres miniers et autorisations en date du 24/06/2024



Source : Direction générale du cadastre minier

Le suivi des transactions sur les titres miniers et autorisations est effectué sur la base d'un fichier drive qui est régulièrement mis à jour et accessible à tous les agents du cadastre minier selon leur niveau d'habilitation. Ce fichier permet au service chargé de la liquidation d'émettre les bulletins de liquidation.

La Cour a cependant observé par sa propre expérimentation, que le site est sujet à des aléas. En outre, concernant les cas de manipulation rapportés tels que celui de la mine de KIERE dans le Tuy, située dans une forêt classée et dont les coordonnées ont été expressément manipulées pour ne pas avoir l'avis du ministère en charge de l'environnement, l'entretien avec la DGCM révèle qu'il s'agit d'erreurs qui sont encours de solutionnement.

La Cour relève également des cas de conflit sur des périmètres et des cas de superposition de zones de recherche avec des grands projets de développement.

Par ailleurs, les titres constitués en actifs miniers de l'Etat ne connaissent pas une comptabilisation dans le patrimoine de l'Etat, ce qui ne permet pas de leur donner une valeur réelle. Sur les 205 permis tombés dans le domaine public, seuls le permis de Séguénéga et plus récemment celui de KIERE, ont fait l'objet de réévaluation.

Le sous-secteur artisanal est par contre mal maîtrisé. Les raisons de l'insuffisante maîtrise des données topographiques des sites et du portefeuille de projets du sous-secteur artisanal sont la spontanéité et l'inaccessibilité des sites, ainsi que l'insuffisance de moyens humains, techniques et financiers pour assurer leur suivi. Aussi, il y a l'absence de définition d'une stratégie et des objectifs clairs avec des indicateurs de performance et le déficit de coordination entre secteurs. Tous ces facteurs ont pour conséquence l'absence d'informations fiables sur les périmètres réellement occupés et constituent un terreau favorable à l'exploitation frauduleuse des substances précieuses.

Recommandation n°15

La Cour recommande

- ✓ au Ministre chargé des mines de veiller à :
 - mettre à jour des données topographiques des titres miniers et autorisations ;
 - renforcer les capacités des services en charge de la gestion des autorisations artisanales et semi-mécanisées pour une meilleure surveillance de ce sous-secteur.
- ✓ au Ministre chargé des finances de créer une nomenclature de comptes en phase avec le référentiel du plan comptable de l'Etat, afin de permettre d'enregistrer régulièrement dans les comptes de l'Etat et son patrimoine les actifs miniers, pour une gestion sécurisée et transparente.

4.1.1.2. Des données géophysiques et financières non maîtrisées

La DGMG et le BUMIGEB sont les principaux acteurs pour la connaissance et la production des données géo scientifiques. En effet, ils doivent permettre à la commission nationale des mines d'apprécier les données fournies par les entreprises en phase de recherche et d'exploitation dans leurs rapports d'activités, de production et d'analyse.

L'examen du contenu technique des rapports d'étude de faisabilité soumis à la Commission nationale des mines, incombe à la DGMG, qui à l'appui de ces données, relève les insuffisances et les incohérences et formule des recommandations pour leurs corrections, dans la mesure des capacités techniques et des informations géologiques et géophysiques dont dispose le département.

Les avis de l'administration fiscale ou des douanes lors de ces travaux apparaissent tout aussi déterminants, en ce sens qu'ils permettent d'apprécier le partage de la rente minière entre l'Etat et le titulaire du permis, préalablement à la formation des revenus générés et des recettes issues de l'exploitation. Mais leurs avis sont souvent peu pris en considération, car selon les personnes interviewées, ces avis ne revêtent pas un caractère obligatoire.

L'article 14 du code minier prévoit par ailleurs que l'Etat peut déclarer qu'un permis tombe dans le portefeuille de l'Etat, à charge pour le BUMIGEB, de continuer la recherche pour la mise à jour de gisements. Les entretiens avec la DGMG, le BUMIGEB et l'ANEEMAS révèlent malheureusement le manque d'expertise sur certains domaines spécifiques, et la fuite des cerveaux du ministère, des agents compétents, tentés par d'autres opportunités beaucoup plus rémunératrices, en termes de salaires et de perspectives de carrière professionnelle.

Cette non-maîtrise résulte de deux causes majeures.

La première est que l'Etat ne s'est pas assez investi dans une vision prospective d'une connaissance des richesses naturelles estimées et du potentiel de sous-sol, avant de s'ouvrir à l'exploitation minière, comme cela a été le cas dans des pays comme le BOTSWANA où la priorité a d'abord été de valoriser un capital humain national suffisant sur toute la chaîne des valeurs du secteur extractif, constituant par là une masse critique d'expertise à même de maîtriser les données géo scientifiques du pays et permettant au pays de se poser et discuter en partenaire averti face aux investisseurs. L'administration Burkinabè ne dispose pas d'assez d'experts en la matière, et la plupart est tentée par d'autres aventures, au regard du manque de motivation.

La deuxième cause réside dans l'obligation de secret sur les données et informations communiquées par les mines, imposée à l'administration des mines par le code minier, ce qui entrave fortement le contrôle et un suivi efficace de la production et des exploitations minières sur tout le cycle de vie de la mine. En effet, les articles 184 et 185 du code minier ne permettent aux services techniques de l'Etat d'avoir accès aux données géo-scientifiques qu'en fin de vie de la mine ; en outre les informations, données et documents obtenus par l'Administration ne peuvent, sauf autorisation du titulaire ou du bénéficiaire, être rendus publics ou communiqués à des tiers par l'Administration des mines avant un délai de trois ans à compter de la date à laquelle ils ont été obtenus, empêchant ainsi l'Etat d'accéder en temps opportun aux informations pour effectuer des recoupements d'informations nécessaires et

suivre l'exploitation du gisement par le croisement des données primaires avec les prélèvements d'échantillons à la coulée.

Les raisons de la non maîtrise des données géologiques sont les capacités insuffisantes (moyens financiers, ressources humaines, capacités techniques) et la non divulgation des données géologiques imposée par le code minier¹⁹. Ceci a pour conséquence l'absence d'informations fiables sur les potentialités des périmètres réellement occupés, ainsi que des lacunes dans l'analyse du modèle économique des projets miniers, conduisant à une non maîtrise des bases de liquidation et à de fortes spéculations sur les TMA.

Recommandation n°16

La Cour recommande au Ministre chargé des mines de :

- relire le code minier afin de permettre un accès aisé aux données détenues par les entreprises minières et rendre obligatoire la transmission de ces données à l'administration financière et minière ;
- doter l'administration d'outils automatisés de gestion et d'analyse des études de faisabilité ;
- faire constituer une base de données utile à la connaissance et à la prise de décision d'investissements stratégiques dans le secteur en capitalisant les études de faisabilité les résultats des levées géophysiques à haute résolution, et les données obtenues des mines fermées pour épuisement des gisements.

4.1.2. Un dispositif d'encadrement et de suivi de la production défaillant

4.1.2.1. Un dispositif de contrôle des quantités et spécifications techniques de l'or avant exportation/ importation pas entièrement opérationnalisé

L'analyse du décret n°2018-0970/PRES/PM/MMC/MINEFID du 24 octobre 2018 portant conditions de coulée, de pesée et de colisage de l'or montre l'existence d'un dispositif de contrôle des quantités et spécifications techniques, impliquant notamment la douane et le Bureau des mines et de la géologie du Burkina (BUMIGEB) comme suit :

- la coulée est faite en présence d'un représentant du BUMIGEB et fait l'objet d'un procès verbal (PV) (article 2 du décret susvisé) ;
- la pesée et le colisage sont faits en présence des représentants du BUMIGEB, de la DGMM et de la DGD et font l'objet de PV signés par le représentant de la mine, le transitaire et les représentants de l'administration. Le procès-verbal de pesée et de colisage est assorti de la fiche de spécification technique des lingots et des autres substances précieuses. (article 3 du décret précédemment visé) ;

¹⁹ Le code minier de 2024 rend obligatoire la transmission de toute pièce à l'administration. La non transmission ou la communication d'informations erronées sont passibles de fortes sanctions administratives

Les renseignements fournis par le BUMIGEB indiquent qu'il dispose de manuels de procédures précisant le déroulement des opérations de contrôle de la quantité et de la qualité de l'or et des autres substances précieuses, applicables à ses agents commis aux opérations de coulée et de colisage. Le contrôle du BUMIGEB consiste à assister à la coulée des lingots, à peser les lingots et les scories après la coulée puis à prélever des échantillons d'or ou des autres substances à des fins d'analyses par son laboratoire.

Conformément à l'article 9 du décret suscité, « *les charges liées au suivi de la coulée, de la pesée et du colisage sont supportées par l'exploitant suivant un protocole établi avec le Ministère en charge des mines* ». Outre, la prise en charge des frais, ce protocole donne des détails sur les conditions de prélèvement, la pesée des lingots, des scories et des échantillons prélevés, la transmission des échantillons au laboratoire du BUMIGEB, l'analyse des échantillons et la restitution des restes d'échantillons.

Nonobstant ces dispositions censées limiter la contrebande et la minoration des valeurs et quantités des substances, des difficultés de mise en œuvre de ces contrôles subsistent dont principalement :

- la non-participation de la Direction générale des Douanes aux opérations de pesée et au colisage sur les sites miniers tel que prévu par les dispositions de l'article 3.
- la non-signature du protocole établi avec le Ministère en charge des mines et les compagnies minières qui ne permet pas le démarrage effectif du contrôle de la quantité et de la qualité de l'or produit industriellement ;
- l'insécurité qui rend difficile l'accès à certaines zones.

Quant à la production artisanale de l'or, elle n'est pas non plus maîtrisée du fait du contrôle insuffisant de l'Administration sur l'exploitation artisanale de l'or et son circuit de commercialisation.

La défaillance du dispositif de contrôle des quantités et spécifications techniques de l'or avant exportation résulte de l'inaccessibilité des sites due aux problèmes sécuritaires, du manque de moyens matériels et humains nécessaires aux missions de contrôle, de la réticence des sociétés minières à la présence des agents de l'Administration lors des opérations de coulée²⁰, pesée et colisage et de la faiblesse des équipements de la DGMMG et du BUMIGEB.

Les insuffisances relevées sur les dispositifs de contrôle des quantités et des spécifications techniques de l'or ont pour conséquences l'augmentation des risques de fraude sur les quantités produites et les spécifications techniques des substances associées, des sorties ou commercialisations frauduleuses d'importantes quantités d'or produites de façon artisanale.

²⁰ Des protocoles sont signés depuis le mois d'avril 2024 et les équipes du BUMIGEB participent à la coulée de l'or dans les mines.

Recommandation n°17

La Cour recommande au Ministre chargé des mines de veiller à :

- établir des protocoles clairs de vérification et de contrôle des substances ;
- renforcer les capacités techniques et opérationnelles du BUMIGEB et des autres structures impliquées dans le contrôle de la commercialisation de l'or ;
- faire signer et/ou intégrer le protocole entre le ministère en charge des mines avec chaque exploitant minier dans la convention minière, relatif à *la prise en charge du suivi de la coulée, de la pesée et du colisage* de l'or .

4.1.2.2. Un système d'estampillage/traçage des minerais exportés défaillant

Conformément aux termes du décret n°2018-0970 ci-avant cité, les quantités d'or produites industriellement doivent être référencées et échantillonnées en lingot. L'or de production artisanale et semi-mécanisée est référencé et marqué du poinçon officiel du Burkina Faso.

Les entretiens avec les acteurs du secteur des mines et l'examen des rapports sur le commerce extérieur révèlent des sorties de quantités importantes d'or sans le marquage officiel ; ce qui dénote une défaillance du système d'estampillage, occasionnant de la fraude de l'or produit au Burkina Faso. Par ailleurs, les méthodes de traçage des métaux précieux ne sont pas efficaces ; seuls les registres tenus par le déclarant peuvent faire preuve de ses opérations. La Cour relève aussi la non tenue de registres par le collecteur affilié à un comptoir.

Néanmoins le contrôle effectué dans les sociétés minières a permis à la Cour de constater que les lingots produits par les sociétés industrielles sont estampillés par des codes alpha numériques propres à chaque société sous le contrôle du BUMIGEB.

Pour l'or artisanal, la cause de la défaillance de l'estampillage est qu'aucun système d'identification n'est apposé en amont. Les visites effectuées sur les sites artisanaux ont permis de confirmer la gestion collective desdits sites et la difficulté d'identifier les titulaires réels des droits. Le minerai est partagé entre le village, le titulaire du permis ou de l'autorisation et le propriétaire effectif. Il en résulte la difficulté de tracer l'or produit et le risque élevé de ventes frauduleuses de substances précieuses.

Recommandation n°18

La Cour recommande aux Ministres chargés des mines et des finances de veiller à une meilleure implication de l'administration minière dans le contrôle du système d'estampillage/ traçage des métaux précieux.

4.1.2.3. Des rôles et responsabilités en matière de contrôle et de surveillance de l'activité extractive insuffisamment clarifiés et assurés

Les rôles et responsabilités en matière de contrôle et de surveillance de l'activité extractive sont définis par le décret n°2017-0221/PRES/PM/MMC du 24 avril 2017 portant organisation du Ministère en charge des mines qui assigne le suivi et le contrôle de l'activité minière à :

- la Direction générale des mines et de la géologie (DGMG), qui est chargée notamment de suivre et de contrôler les activités de recherches, de construction, d'exploitation et de fermeture des mines (articles 45 et 46 du décret ci-dessus cité) ;
- l'Inspection de l'énergie et des mines, chargée notamment d'inspecter de façon inopinée ou programmer, les activités de l'énergie, des mines et des carrières, d'analyser les rapports des structures de suivi-contrôle des activités minières, de mener des investigations complémentaires et procéder à la répression en cas d'infraction ;
- l'ANEEMAS qui, pendant la période sous revue, avait pour principale attribution la surveillance des activités d'exploitations artisanales et semi-mécanisées de l'or, a été transformée en Société nationale des substances précieuses (SONASP), par le décret n°2023-1417/PRES-TRANS/PM/MDICAPME/MEFP/MEMC du 24 octobre 2023. Cette société a en charge la production, la commercialisation, la transformation de l'or. Le volet octroi des autorisations de commercialisation, encadrement et surveillance dans le domaine de l'exploitation artisanale et semi-mécanisée est désormais transféré à la Direction des exploitations minières artisanales et semi-mécanisées (DEMAS) du Ministère en charge des mines. Cela permettra à la DEMAS qui avait des attributions similaires à celles de l'ANEEMAS de jouer pleinement son rôle.

Sur la base des entretiens et de l'exploitation documentaire, la Cour a constaté que le suivi et la supervision des activités minières sont insuffisamment assurés. Les informations contenues dans les rapports d'activité (notamment la dépense minimale exigée) ne sont pas vérifiées. L'analyse des études de faisabilité n'est pas assurée du fait du manque de capacités techniques et d'effectifs. Pourtant, l'administration devrait asseoir ses contrôles sur les éléments fournis par l'étude de faisabilité. Les plans d'exploitation ne sont pas suivis, de sorte que les sociétés changent de plan sans au préalable en informer l'administration et sans être interpellées. Ainsi, les cas de surproduction constatée dénotent de la quasi-inexistence de contrôle et de suivi de l'activité minière.

Par ailleurs, la « *liste des biens d'équipements, de matériels et de consommables, établie conformément à la nomenclature du tarif extérieur commun de l'UEMOA normalement utilisés dans les activités minières et pour lesquels les droits et taxes à l'importation sont suspendus en totalité ou en partie* » (art 5 du code minier) n'est pas suffisamment respectée et/ou surveillée.

Plusieurs raisons expliquent l'insuffisance de l'activité de suivi. En dépit du fait que le code minier indique que l'accès aux sites miniers est garanti pour les agents habilités (articles 180 à 184 du code minier), les sociétés minières dans les faits, usent de tous moyens pour empêcher la mise en application de cette disposition, notamment par l'imposition de conditions extrêmement contraignantes qui rendent les missions de contrôle et suivi inopérantes.

Le régime de sanctions prévu par le code minier ne prévoit pas de peines ni de mesures de coercition aux fins de lever ces barrières. Selon DGMG, le manque de contrôle de l'activité extractive est aussi imputable à l'insuffisance de ressources humaines qualifiées et de moyens financiers et logistiques pour la supervision des activités minières, qui serait accentué par la crise sécuritaire rendant difficile l'accès aux sites de recherche et d'exploitation minière. L'Inspection de l'Énergie et des mines (IEM) quant à elle, a déclaré ne pas arriver à assurer ses missions d'inspection par manque de moyens humains et logistiques. Le tableau ci-après présente l'évolution du personnel de l'IEM depuis sa création en 2017. Il en résulte que l'administration n'appréhende pas toutes les activités mises en œuvre par les compagnies minières. Ce qui accroît le risque de fausses déclarations, de dissimulation et d'évitement fiscal.

Tableau n°3 : Evolution du personnel de l'inspection de l'énergie et des mines

Période	Nombre d'inspecteurs	Observations
Avril 2017 – décembre 2019	0	RAS
Décembre 2019 – juin 2023	1	Non assermenté
Juin 2023 – janvier 2024	8	Non assermentés

Source : Inspection de l'énergie et des mines

Recommandation n°19

La Cour recommande aux Ministres chargés des mines et des finances de :

- doter les autorités de supervision et de contrôle des activités minières, de moyens humains, financiers et logistiques adéquats ;
- renforcer les capacités professionnelles des agents en charge du contrôle ;
- mettre en place une déconcentration de l'administration et de l'inspection minière couvrant l'ensemble des mines pour un contrôle renforcé dans les sociétés minières ;
- recourir le cas échéant aux services de bureaux d'études spécialisés indépendants.

4.1.3. Des structures de recouvrement aux capacités professionnelles à renforcer

En matière de collecte des revenus miniers, il y a plusieurs types de revenus dont la collecte est confiée à divers acteurs. Dans le cadre du présent audit, la Cour s'est intéressée aux trois principales régies financières qui recouvrent la majeure partie des revenus miniers :

- la Direction générale du Trésor et de la Comptabilité publique (DGTCP) ;
- la Direction générale des douanes (DGD) ;
- la Direction générale des impôts (DGI).

La Direction générale du Trésor et de la Comptabilité publique a pour mission d'assurer une saine gestion des deniers publics, de garantir la trésorerie au titre du budget de l'Etat, des collectivités territoriales ainsi que des établissements publics et de veiller à la viabilité du système financier national.

Elle est l'une des autorités de contrôle des assujettis du secteur financier en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et de la prolifération des armes de destruction massive. A ce titre, elle effectue des contrôles sur pièces et sur place de ces assujettis que sont les banques et institutions financières (assurances, systèmes financiers décentralisés), les agréés de change manuel, les bureaux de transfert rapide d'argent.

Par ailleurs, la DGTCP assure la présidence du Comité de suivi du rapatriement des recettes d'exportation (CSRE) dont la mission est l'identification, la sensibilisation et la sanction des opérateurs économiques exportateurs ayant des insuffisances au niveau des domiciliations, des encaissements et des rapatriements. Il a donc pour but d'amener les opérateurs économiques exportateurs du Burkina à respecter la réglementation des relations financières extérieures des Etats membres de l'UEMOA notamment, les dispositions réglementaires relatives aux exportations de marchandises.

Des déclarations de la DGTCP, avant la création du Comité, en 2012, le taux de rapatriement des recettes d'exportation était de 14%. Avec les contrôles et sensibilisations menés par le CSRE, le taux s'est amélioré à 61,1% en 2013 et à 82,2% en 2022.

A travers la Direction des affaires monétaires et financières (DAMOF), la DGTCP a en charge le suivi, la gestion des administrateurs nommés au conseil d'administration des entreprises minières pour représenter l'Etat, ainsi que de la collecte des dividendes versés par les sociétés minières en rémunération des prises de participation de l'Etat au capital des sociétés minières en exploitation.

La DGTCP est chargée à travers la Perception spécialisée (PS) auprès du ministère en charge des mines de l'encaissement des paiements et de la collecte des recettes de services générés par les activités minières notamment la délivrance des titres miniers, des agréments ainsi que le recouvrement des royalties et des recettes du fonds minier du développement local (FMDL).

Le processus de liquidation des redevances minières pour ce qui concerne la substance de l'or, ne garantit pas une sincérité des déclarations des entreprises en fin du processus d'affinage de l'or, même si le système déclaratif offre la latitude à l'administration d'exercer un contrôle *a posteriori*.

En effet, les conciliations des exportations de l'or après affinage à l'extérieur, dans le processus actuel, n'offrent pas à la Perception spécialisée, la possibilité de vérifier auprès de l'affineur pour chacune des opérations d'expédition, les teneurs de l'or affiné in fine, l'existence ou non de métaux associés, et les valeurs de cession du métal précieux. La facture émise par l'affineur et transmise par la société minière à l'administration, constitue la base de conciliation des données financières. Pour établir l'exactitude et la sincérité des données quantitatives, des valeurs, du degré de pureté et de la présence de substances précieuses autre que l'or, l'administration devrait avoir accès à d'autres sources de conciliation telles que les documents de tiers, les assureurs, des auditeurs indépendants, les organismes de surveillance et de contrôle de l'activité menée dans le pays de l'opérateur ou de l'affineur. Aussi, l'application du cours du jour dans le processus de liquidation des royalties de chaque expédition n'est pas toujours respectée par les sociétés.

Ces insuffisances sont imputables à un manque de personnel, ainsi qu'une insuffisance de moyens pour la réalisation des missions de vérifications, un manque de dispositif légal permettant le recours à un tiers ou la possibilité d'externaliser ces missions.

La Direction générale des impôts a pour mission l'élaboration et l'application de la législation fiscale, domaniale et cadastrale. Elle est chargée entre autres de la collecte des impôts et taxes dus, en régime intérieur, par les sociétés minières au regard de leurs déclarations, de contrôler les déclarations fiscales de ces entreprises minières et de fournir les statistiques relatives auxdites déclarations et paiements. Elle met en œuvre les exonérations et allègements fiscaux prévus par le Code minier et le Code général des impôts (CGI). La DGI est membre du comité de pilotage de l'ITIE, et a un représentant à la BNAF.

Le CGI lui confère des pouvoirs opérationnels en matière de lutte contre les FFI, tels que le pouvoir de contrôle des impôts et taxes qui lui sont dévolus (articles 570 et 572). Elle peut procéder à un contrôle sur place (la vérification de comptabilité : articles 570 ; 573 et suivants) pour s'assurer de la sincérité des déclarations effectuées. Elle dispose du droit de visite (article 577) et peut utiliser la procédure de flagrance fiscale (article 635) et user des moyens de collecte des informations prévues par le CGI (droit de communication : articles 600 à 623, droit d'enquête : article 614).

Elle est l'une des autorités de contrôle des assujettis du secteur non financier en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et de la prolifération des armes de destruction massive.

L'examen de l'organisation de la DGI pendant la période sous revue révèle que les entreprises minières sont bien prises en charge. La DGI dispose d'un service de la fiscalité minière dédié

notamment à l'encadrement des structures opérationnelles chargées de la gestion des activités minières, et d'une brigade spéciale de vérification des opérations réalisées dans les secteurs spécifiques.

De nos jours les attributions du service de la fiscalité minière et de la brigade spéciale sont dévolues à la Direction des opérations spécifiques à travers son Unité de gestion des vérifications spéciales et des problématiques fiscales émergentes dont la mission est d'assurer les vérifications complexes et le traitement fiscal des opérations des secteurs émergents tels que le secteur des mines. La Direction des opérations spécifique s'occupe aussi de l'échange du renseignement international.

L'absence d'incitation pour les aviseurs, l'insuffisance des moyens pour exercer le droit de visite, et de moyens financiers pour payer les services de cabinets spécialisés dans la fourniture de l'information, entravent la DGI dans l'accomplissement de certaines de ses missions.

En effet les entretiens ont révélé l'insuffisance de moyens pour effectuer certains abonnements à des bases de données de recoupement d'informations sur l'industrie minière et il arrive que les agents partagent leurs véhicules personnels avec la police lors de l'exercice des droits de visite.

Aussi, l'absence de base de données pertinente pour l'analyse de comparabilité dans le cadre du traitement des prix de transfert, limite les capacités de la DGI pour détecter les transferts irréguliers entre entités liées et pour corriger les impositions dans le secteur minier.

La Cour a noté que les redressements effectués par les services du Fisc portent sur la minoration du chiffre d'affaires, la dissimulation des quantités produites au niveau des mines artisanales et semi-mécanisées et la déduction excessive de charges financières. Aussi, des montants sur les droits éludés sont rappelés et mis en recouvrement.

Encadré n°7 : Minoration de vente par la Société ROXGOLD

L'article 51 du CGI dispose que « *Les produits imposables comprennent notamment :*

- *les ventes et les recettes ;*
- *les produits divers ou exceptionnels.*

Pour les entreprises qui vendent des biens cotés sur un marché boursier, le chiffre d'affaires ne peut être inférieur à celui déterminé à partir des prix du marché au jour où les ventes sont réalisées. »

Suite au contrôle, il a été constaté que la société ROXGOLD S. ne déclare pas la totalité des affaires réalisées. En effet la conciliation a relevé que les chiffres d'affaires après affinage de l'or sont supérieurs à ceux issus des estimations au moment des expéditions. Les droits éludés s'élèvent à 786 854 469 francs CFA pour les exercices 2018, 2019 et 2020.

A la suite d'un recours, les droits simples arrêtés à 122 993 260 francs CFA ont été acquittés ; seules les pénalités d'un montant de 12 536 038 francs CFA restent dues.

La DGI s'est dotée d'une cartographie des risques fiscaux étendus aux risques institutionnels et d'une cartographie des risques spécifiques au secteur minier. Elle a établi un ensemble de ratios financiers dont l'analyse permet la surveillance des résultats d'exploitation des entreprises minières, ce qui peut contribuer à mettre en évidence des anomalies faisant apparaître un manque de sincérité des résultats déclarés. L'invalidation judiciaire des poursuites pour non-respect des procédures dans les cas de redressements litigieux est un risque important du fait du manque de formation des agents. La DGI propose entre autres de vulgariser les manuels de procédures fiscales, de former régulièrement les agents sur les dispositions et les procédures fiscales et de mettre à la disposition de l'AJE des agents des impôts compétents et expérimentés.

La Direction générale des douanes a pour mission le recouvrement des recettes de portes et de la TVA pour le compte de la DGI ; la mise en œuvre des exonérations et allègements relatifs aux droits de douane prévus par le Code minier au bénéfice du secteur extractif ; le contrôle des exportations des substances précieuses. Elle utilise pour ce faire divers instruments dont le Règlement n°09 de l'UEMOA internalisé par la loi n°015 sur le contentieux et la loi relative à la LBC/FT. La DGD participe à La commission Douane-Mine pour l'examen des listes minières.

L'examen de l'organisation interne de la DGD montre une bonne prise en charge du secteur minier. Les bureaux de douanes dédiés à la vérification des marchandises et aux opérations de dédouanement effectuées sur les équipements miniers, procèdent à la liquidation des droits et taxes et à leur recouvrement avant d'accorder la main levée.

La DGD dispose d'une Direction de la Lutte contre la Fraude et de la Surveillance du Territoire (DLCF-ST) qui a pour mission la recherche et la répression de la fraude douanière. A ce titre, elle vérifie notamment les déclarations issues des exonérations, la destination finale du matériel exonéré, la comptabilité matière tenue par les sociétés minières, la vérification des équipements en admission temporaire (AT) et les obligations y afférentes. Les agents des douanes chargés du contrôle sont habilités à intervenir dans les locaux de la société minière et auprès des banques qui interviennent au moment de l'importation, et dispose du droit de communication des documents nécessaires à leur contrôle. Les contrôles sont sanctionnés par un PV.

La DGD effectue des contrôles sur les sites miniers pour le suivi des opérations d'importations et d'exportations des sociétés, le contrôle de la destination finale, de la présence et de l'usage du matériel exonéré, la vérification du terme de la période du bénéfice des exonérations, etc. Des postes de douanes sont institués sur certains sites miniers par l'arrêté n°2012-00272/MEF/SG/DGD du 08 Août 2012 (les postes d'Essakane, de Taparko, de Semafo, et de Youga) mais ils connaissent des difficultés d'accès, principalement en raison de la crise sécuritaire. Les contrôles sont effectués essentiellement sur la base de la documentation et rarement sur le terrain.

Outre l'examen des documents, les agents de la DGD disent appréhender les risques de fraude et de surfacturation à travers l'expérience, le flair, le professionnalisme et surtout sur la base de renseignements.

Des entretiens avec les responsables des douanes, il ressort que le contrôle des exportations de l'or s'effectue à travers une vérification de conformité des documents d'exportation (Résultats d'expertise du BUMIGEB, déclaration du transitaire, documents de l'exportateur, informations figurant sur les bordereaux d'expédition, ...), l'état des scellés apposés sur le colis et son poids.

La DGD dispose également de brigades mobiles coordonnées par la DLCF-ST et d'une brigade spéciale à l'aéroport international. Ces unités jouent un rôle capital dans la lutte contre la fraude minière à travers plusieurs opérations de saisies d'or (tableau n°4).

En outre, il existe une Cellule aéroportuaire anti trafic (CAAT) qui inspecte les aéronefs.

La DGD échange des informations avec la CENTIF et a des rapports étroits avec la DGI : elle utilise les mêmes codes d'identifiants (IFU) des personnes physiques et morales que la DGI, ainsi qu'avec les directions de lutte contre la fraude de ces deux entités qui travaillent ensemble.

Les difficultés spécifiques relevées par la DGD lors des entretiens sont :

- l'impossibilité de quadriller avec des contrôles la Région de l'Est, en raison de l'insécurité, qui en fait une zone où tout peut rentrer et sortir par les frontières sans contrôle ; les contrôles sur site restant toujours difficiles ;
- des difficultés de contrôles douaniers au niveau du Salon d'honneur de l'aéroport international de Ouagadougou, en raison de l'incivisme des citoyens d'une certaine catégorie ; il existe cependant un projet de mise en place d'une unité de contrôle de l'or à l'aéroport ;
- l'insuffisance de matériel de détection de l'or pour les contrôles à l'intérieur ou aux frontières.

Tableau n°4 : Echantillon des saisies effectuées par la DGD sur la période 2017 à 2022

N°	Nature de l'infraction	Date/lieu	Source/Procédure	Constat/Quantités et ou valeur
01	Tentative de sortie d'or à l'étranger sans autorisation	16/03/2016, Tenkodogo (Axe Koupéla-Tenkodogo)	Sur la base d'un renseignement/ Brigade Mobile des Douanes de Tenkodogo	Transport d'objet précieux à destination de l'étranger par des inconnus fugitifs, préalablement à bord d'un véhicule TOYOTA AVENSIS de couleur grise : 04 Colis emballés contenant 176 lingots d'or d'un poids total de 17kg d'une valeur marché intérieur de 23 000 FCFA le gramme, soit 392 000 000 de FCFA au total
02	Tentative d'exportation frauduleuse de l'or	30/11/2018, Koloko	Requête du Directeur Général des Douanes/ Brigade d'intervention rapide	Transport d'environ 8 900g d'or sans autorisation du Burkina Faso vers le Mali
03	Exportation frauduleuse de l'or	06/04/2017, salle d'embarquement de l'aéroport international de Ouagadougou	Contrôle à la salle d'embarquement de l'aéroport de Ouagadougou/Brigade spéciale de l'Aéroport International de Ouagadougou	Détention illégale de 253 g d'or d'une valeur de 5 313 000 F CFA
04	Soupçon de fraude en matière de commercialisation de l'or	1 ^{er} /03/2020, Ouagadougou	Saisie douane	Détention illégale de neuf (09) lingots d'or et du moyen de transport : véhicule de marque TOYOTA modèle AVENSIS immatriculé 11KH5013BF
05	« Soupçon de fraude en matière de commercialisation de l'or »	30/04/2021, Ouagadougou	Contrôle DGD/Brigade spéciale de l'aéroport	Détention illégale de trois lingots de métal jaune

Source : Cour des comptes à partir des données de la DGD et de la BNAF

L'analyse du dispositif de recouvrement, fait ressortir une collaboration appréciable entre les différentes régies, particulièrement entre la DGI et la DGD.

Les entretiens et l'examen des profils des agents révèlent que la plupart des acteurs impliqués dans la mobilisation des droits et taxes disposent des capacités professionnelles requises pour exercer leurs activités. En effet, les personnels de ces différentes structures sont des cadres de l'administration, spécialisés dans différents domaines comme la fiscalité intérieure ou de porte, le droit des affaires, les techniques de détections de la fraude. La Cour note cependant une insuffisance de formation sur les questions spécifiquement liées au secteur minier et aux FFI. La DGI a fait remarquer par exemple qu'elle ne dispose pas de suffisamment de fiscaliste-comptable, et la DGD estime ne pas disposer de ressources humaines en nombre suffisant pour couvrir l'ensemble du territoire dans le cadre de ses activités.

Ces insuffisances liées aux capacités professionnelles des acteurs impliqués dans la mobilisation des droits et taxes s'expliquent par :

- l'absence de curricula sur les thématiques des FFI relatifs à l'exploitation de l'or et des questions spécifiquement minières dans les écoles de formations professionnelles ;
- l'insuffisance de formation continue des personnels du ministère des finances sur les thématiques liées aux FFI dans le secteur minier ;
- l'insuffisance du personnel à la DGI, DGD et DGTCF.

Ces insuffisances ont pour conséquence des pertes de recettes issues de l'exploitation et de la commercialisation de l'or.

Recommandation n°20

La Cour recommande :

- ✓ au Ministre chargé des finances de prendre des dispositions pour renforcer les capacités professionnelles de son personnel sur les questions spécifiques en lien avec les FFI ;
- ✓ aux Ministres chargés de la sécurité et des finances de :
 - renforcer les dispositifs de contrôle au niveau de l'aéroport tant au départ qu'à l'arrivée y compris au niveau du salon d'honneur ;
 - rendre effectif la fouille et le contrôle de tous les bagages de tous les passagers sans exception y compris au sein du salon d'honneur ;
 - rendre effectif et systématique le contrôle des devises au départ et à l'arrivée.

4.1.4. Une nécessité accrue d'interconnexion et d'outillage des structures

Les entretiens avec les acteurs des ministères en charge respectivement des mines et des finances ainsi que les observations physiques révèlent que ces derniers ne disposent pas d'outils et de matériels adéquats (scanners, véhicules, base de données, système d'information) pour exercer efficacement leurs attributions entrant dans le cadre de la lutte contre les FFI. Les capacités financières laissent également à désirer, notamment pour les sorties terrain de suivi et supervision des administrations et la prise en charge des équipes de coulée-pesée-colisage.

4.1.4.1. Absence d'intégration des systèmes d'information

L'exigence n°2.4 de la norme ITIE encourage les pays qui la mettent en œuvre, à relier les registres du Cadastre minier accessibles au public, à d'autres plateformes gouvernementales qui divulguent ou détiennent des informations conformément à l'Exigence 2.5 sur les bénéficiaires juridiques et effectifs d'entreprises minières.

La Cour a constaté sur la base de la revue documentaire, de l'observation physique et des entretiens réalisés, que chaque administration, aussi bien au niveau de celle en charge des mines que celle des finances, possède sa propre base de données, mais leurs systèmes d'information ne sont pas suffisamment intégrés.

Il en résulte une disparité ou un déficit de partage d'informations sur le secteur minier (données géologiques, cadastre minier, licences, registres de bénéficiaires effectifs, recettes minières, états financiers des entreprises d'Etat, ...), ce qui ne favorise pas la transparence et peut être exploité à des fins d'optimisation fiscale.

L'accès aux bases de données parfois reste limité aux seuls membres de l'entité détentrice du système d'information et souvent aux acteurs qui sont dans la chaîne de gestion avec des niveaux d'habilitation pour l'accès.

Cette situation résulte d'une part, d'une absence de schéma directeur des systèmes d'information intégrant les données sur le secteur minier, et d'autre part, d'un faible niveau d'informatisation de l'administration en charge des mines, qui ne permettent pas de mettre en place des systèmes ouverts et accessibles à toutes les administrations qui sont dans la chaîne de gestion du secteur.

Le manque d'intégration des systèmes d'informations des administrations en charge de la liquidation et du recouvrement des recettes issues du secteur minier, constitue une limite à la détection des flux financiers illicites, et ne permet pas une maîtrise de l'assiette fiscale pour liquider les taxes, redevances et impôts, mais également augmente les risques d'erreurs, d'omissions de certaines données, de fraude et de corruption.

Une meilleure intégration des systèmes d'information des administrations intervenant dans le processus de liquidation et le recouvrement des recettes minières permet aux différentes

parties prenantes d'avoir une meilleure visibilité sur les acteurs et les opérations du secteur minier.

4.1.4.2. Absence de cartographie des risques liés aux flux financiers illicites dans le secteur minier

La recommandation n°1 du Groupe d'Action financière (GAFI) qui demande aux différentes parties prenantes de procéder à une évaluation des risques liés aux flux financiers illicites, notamment en matière de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme.

La revue documentaire a révélé que les acteurs intervenant dans le secteur minier n'ont pas élaboré une cartographie des risques liés aux flux financiers illicites dans le secteur, même si la Cour constate que la DGI s'est dotée d'une cartographie des risques spécifiques au secteur minier. L'absence de cartographie des risques spécifiques aux flux financiers illicites dans le secteur minier, liés au processus de recouvrement des recettes minières est un handicap pour les régies financières à pouvoir détecter aisément des opérations à risque dans ce secteur. Il ressort des entretiens avec la BNAF qu'une stratégie est en cours d'élaboration.

Cet état de fait résulte de l'insuffisante prise en compte de la problématique des FFI dans la stratégie nationale de gestion et de collecte des revenus miniers, ainsi que de la faiblesse des dotations budgétaires allouées aux différentes structures concernées.

A ce sujet, il convient également de préciser que le code minier a prévu un fonds de financement de la recherche géologique et minière et de soutien à la formation sur les sciences de la terre. Le décret n°2017-034/PRES/PM/MEMC/MINEFID du 25 janvier 2017 portant organisation fonctionnement et modalité de perception du fonds de financement de la recherche géologique et minière et de soutien à la formation sur les sciences de la terre pris en application du code minier prévoit en son article 8, la répartition de ce fonds, dont 10% sont affectés au fonds d'équipement des mines et carrières. Cependant, la portée de la mission d'audit n'a pas permis à la Cour de s'assurer du respect de la destination des ressources de ce fonds.

Cela a pour conséquence une inefficacité des contrôles en matière de FFI.

Recommandation n°21

La Cour recommande aux Ministres chargés respectivement des mines et des finances :

- d'allouer les ressources financières adéquates au renforcement des capacités opérationnelles des structures techniques ;
- de digitaliser la chaîne de gestion et de liquidation des taxes et redevances minières et réaliser l'interconnexion informatique ;
- d'élaborer une cartographie des risques et doter les structures d'outils et de matériels de travail adéquats pour une mobilisation optimale et la lutte contre les FFI dans le secteur minier.

4.2. De la dévolution de prérogatives appropriées aux structures de lutte contre les FFI dans le secteur minier

Le GAFI a institué des mesures institutionnelles (Recommandations 26 à 32) nécessaires dans les systèmes de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme notamment d'autorités opérationnelles de contrôle, de renseignement, d'enquête et de poursuite pénal disposant de compétences idoines.

4.2.1. Des structures de contrôle et de renseignement dotées de responsabilités et de pouvoirs opérationnels spécifiques à renforcer

4.2.1.1. Une autorité anti-corruption avant-gardiste : l'Autorité supérieure de contrôle d'Etat et de lutte contre la corruption

Régie par la loi organique n°082-2015/CNT du 24 novembre 2015 portant attributions, composition, organisation et fonctionnement de l'Autorité supérieure de contrôle d'Etat et de lutte contre la corruption, l'ASCE-LC est une autorité administrative ayant pour attributions, la prévention et la lutte contre la corruption et les infractions assimilées en vue de promouvoir l'intégrité et la probité dans la gestion des secteurs public, privé et de la société civile. Sa mission couvre la lutte contre les Flux financiers illicites (FFI) émanant de la corruption et les infractions assimilées (blanchiment de capitaux, concussion, détournement de deniers publics, enrichissement illicite...) dans les secteurs public, privé et associatif.

L'ASCE-LC dispose d'un pouvoir de police judiciaire avec la possibilité de prendre des mesures de garde à vue. Elle peut demander aux banques et établissements financiers tout renseignement sans que le secret bancaire ne puisse lui être opposé (article 47, alinéa 3 de la loi organique ci-dessus citée). L'ASCE-LC procède toujours à une enquête patrimoniale en vue d'identifier et saisir les biens des personnes poursuivies pour corruption et infractions assimilées. Pour ce faire, des réquisitions sont notamment faites auprès des structures pouvant fournir des renseignements sur l'existence de patrimoine des personnes mises en cause.

Des questionnaires d'audit renseignés par la structure, il ressort l'existence de cas de soupçons de fraudes fiscales et douanières, d'exonérations et franchises illégales, blanchiment de capitaux et de corruption, dénoncés courant 2022-2023. Ces affaires sont en cours de traitement. Il ressort également de la situation des déclarations d'intérêt et de patrimoine que sur 66 déclarations attendues du ministère en charge des mines en 2022, l'ASCE-LC en a reçues 29.

Pour le Ministère des finances, sur 2 568 déclarations attendues des services des finances intervenant dans la perception des revenus miniers, elle n'en a reçu que 1206, soit moins de la moitié. A ce jour, aucune sanction pour fausse déclaration ou absence de déclaration n'a été prise, car l'ASCE-LC est dans une phase de sensibilisation.

4.2.1.2. Une Cellule nationale de traitement des informations financières en plein essor

La Cellule nationale de traitement de l'information financière (CENTIF) est une autorité administrative interministérielle, dotée d'une indépendance dans l'exercice de ses missions, qui tire son fondement de la recommandation 29 du GAFI et de la loi n°016-2016/AN du 03 mai 2016 relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (LBC/FT) au Burkina Faso. Sa mission principale est de recevoir, d'analyser, d'enrichir et de traiter le renseignement financier sur les circuits de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme.

En tant que service d'expertise et de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, la CENTIF reçoit les Déclarations de soupçon (DS) émises par les assujettis définis aux articles 5 et 6 de la loi relative à la LBC/FT, concernant des transactions suspectes. Elle recueille et analyse ces informations financières pour identifier des schémas, des tendances et des activités potentiellement illégales. Elle travaille en étroite collaboration avec les autorités judiciaires et les organismes chargés de l'application de la loi pour enquêter sur les cas de BC/FT. S'agissant des assujettis du secteur financier, la Commission Bancaire de l'UMOA est l'autorité de supervision qui effectue régulièrement des contrôles et sanctionne cette catégorie d'assujettis en cas de manquements à la mise en œuvre de leurs obligations en matière de LBC/FT.

Le dispositif de LBC/FT garantit à la CENTIF des responsabilités et des pouvoirs opérationnels précis. En effet, la CENTIF peut demander aux institutions financières de geler des comptes bancaires, de collaborer avec des organismes d'application de la loi et d'autres autorités compétentes et de partager des informations avec des cellules de renseignement financier (CRF) d'autres pays dans le cadre d'accords internationaux. La CENTIF peut faire opposition à l'exécution d'opérations déclarées pendant 48 heures et demander communication à toute personne publique ou privée au Burkina Faso, ainsi qu'aux cellules de renseignement étrangères, des pièces et documents relatifs à une opération.

La CENTIF est saisie par les entités déclarantes, essentiellement les banques, des cas d'opérations illicites, ainsi que des cas de fausse déclaration ou de tentatives de corruption. Les banques ont mis en place un dispositif de LBC/FT en leur sein, et l'organe de contrôle et de supervision bancaire exerce les missions qui lui sont dévolues par les recommandations du GAFI et la loi uniforme LBC/FT.

Les DS que la CENTIF reçoit peuvent être transformées en présomption de blanchiment après enquête, et portées alors à la connaissance du Procureur du Faso. Elle collabore avec les administrations douanière, fiscale et du trésor public, mais aussi dans le cadre de ses missions, avec les autorités de contrôle, les ordres professionnels et les instances représentatives

nationales. Les banques représentent la catégorie d'assujettis la plus pourvoyeuse de DS au sein du dispositif LBC/FT²¹.

Tableau n°5 : Nombre de cas de soupçons liés à la commercialisation de l'or sur la période 2017 à 2022

Année	Nombre de DS	Montant en jeu (en FCFA)
2017	1	1 212 358 350
2018	20	6 704 392 669
2019	15	15 137 023 915
2020	16	15 403 231 698
2021	12	5 907 477 755
2022	13	9 159 243 625
Total	77	53 523 728 012

Source : CENTIF

NB : les montants en jeu concernés sont liés à des soupçons, seules des décisions de justice peuvent confirmer ou infirmer ces montants.

4.2.1.3. La Brigade nationale anti-fraude de l'or, structure de référence en matière d'enquête et de poursuite

Placée sous la tutelle du Ministère de l'Energie des Mines et des Carrières, la Brigade nationale anti-fraude de l'or (BNAF) a pour mission la recherche, la constatation et la répression des infractions à la législation et à la réglementation relatives à la commercialisation de l'or et des autres substances précieuses. La loi n°028-2017/AN du 18 mai 2017 portant organisation de la commercialisation de l'or et des autres substances précieuses au Burkina Faso et le décret n°2018-0967/PRES/PM/MMC/MSECU/MDNAC/MJDHPC/MINEFID/MCIA/MEEVCC du 24 octobre 2018 en son article 3 lui confèrent la qualité de « *structure de référence au plan national qui coordonne les activités de lutte contre la fraude en matière de commercialisation de l'or et des autres substances précieuses* ». Elle détient un pouvoir de transaction par délégation du ministre chargé des mines suivant un seuil défini. Elle est dotée d'un fonds d'intervention. Elle élabore chaque année, un rapport sur l'état de la fraude à la commercialisation de l'or et des autres substances précieuses.

Les principales activités de la BNAF, hormis la sensibilisation, la formation et l'élaboration du rapport annuel, se résument essentiellement au contrôle des détenteurs des TMA ; à la poursuites des contrevenants en matière de fraude d'or et des substances précieuses ; au suivi et la défense des intérêts de l'Etat, seule ou en collaboration avec l'Agent judiciaire de l'Etat (AJE), auprès des juridictions dans les dossiers de fraude à la commercialisation de l'or et des autres substances précieuses.

²¹ Rapport d'activités de la Cellule nationale de traitement des informations financières (CENTIF) exercice 2022 ; CENTIF

La BNAF est alertée des cas de détention, de circulation, de vente et ou de sortie frauduleuse de l'or par la CENTIF suite à l'exploitation des déclarations d'opérations suspectes (DOS), par les investigations d'autres structures de polices judiciaires, par la voie des aviseurs, ou par les recoupements d'analyses des données (analyses du BUMIGEG et des données d'exportation de l'ANEEMAS).

Les contrôles des comptoirs d'achats d'or qu'elle effectue permettent également de détecter des cas et contenir l'expansion de FFI qui seraient surtout issus du secteur artisanal. Ces contrôles portent entre autres sur :

- l'existence et la validité de l'agrément ;
- la certification de l'étalonnage de la balance ;
- l'existence et la tenue correcte des registres d'achat, de ventes et d'exportation ;
- l'existence et la régularité des dossiers d'exportation de l'or ;
- la tenue de la comptabilité, d'un compte bancaire spécifique à l'activité de commercialisation de l'or et le rapatriement des recettes d'exportations ;
- le stock d'or déclaré.

La BNAF entretient des relations fonctionnelles avec la CENTIF, les pôles judiciaires spécialisés des tribunaux de grande instance (TGI) Ouaga 1 et Bobo-Dioulasso ainsi que les parquets des autres TGI du pays, les unités de police judiciaire, et l'Agence judiciaire de l'Etat (AJE), mais leurs actions ne sont pas toujours systématiquement coordonnées. La Cour a relevé que certains dossiers de fraude à la commercialisation de l'or et autres substances précieuses sont connus par des tribunaux autres que les pôles ECOFI en violation des articles 1 et 23 de la loi n°005-2019/AN du 19 janvier 2019 portant création, organisation et fonctionnement des pôles judiciaires spécialisés dans la répression des infractions économiques et financières et de la criminalité organisée.

Les difficultés dans l'exécution des activités relevées par les membres de la BNAF sont essentiellement :

- l'absence d'un document de stratégie nationale de lutte contre la fraude de l'Or²² ;
- l'insuffisance de matériels efficaces de détection d'or à l'image d'un scanner mobile pour les missions de contrôle terrain et l'insuffisance de la dotation d'armes à feu et des moyens logistiques (véhicules, motos, ordinateurs portables, etc.).
- l'absence d'indemnités liées à la fonction de directeur général (DG), des membres et du personnel administratif impliqués dans la lutte contre la fraude, en violation des dispositions de la loi 028 sur la commercialisation de l'or et des autres substances précieuses du 19 mai 2017 ;
- des difficultés de recouvrements des amendes notifiés aux contrevenants ;

²² la stratégie est en cours d'élaboration

Image n°3 : Situation des amendes notifiées non recouvrées

MINISTRE DE L'ENERGIE, DES MINES ET DES CARRIERES
CABINET
BRIGADE NATIONALE ANTI FRAUDE DE L'OR

BURKINA FASO
Unité - Progrès - Justice

la situation des amendes notifiées non totalement recouvrées

N° d'ordre	N° du dossier	Intitulé de l'affaire	Montant de l'amende en FCFA	Montant recouvré	Reste non recouvré	Observation
1	33/2018	BNAF C/VORAX	10 000 000	3 000 000	7 000 000	le contrevenant en fuite
2	30/2019	BNAF C/Comptoir Austral	165 000 000	-	165 000 000	le contrevenant en fuite
3	18/2021	BNAF C/Comptoir Arpari CAVO	2 000 000	1 500 000	500 000	le contrevenant est en résidence au Ghana
Total			177 000 000	4 500 000	172 500 000	

Le Service Administratif et Financier



Source : BNAF

- dans ses rapports de 2018 à 2022 sur l'état de la fraude en matière de commercialisation de l'or et des autres substances précieuses, la BNAF a de manière récurrente préconisé la signature d'une convention d'assistance technique. Cette convention d'assistance technique lui permettrait d'avoir l'adhésion des entités techniques (experts informatiques, expert en renseignement, association et sociétés civiles spécialisées) dans les investigations de fraude et crime économique.

En matière d'enquête et de poursuite, la police, la gendarmerie, la douane, les inspecteurs des mines et les agents des eaux et forêts sont aussi compétents en matière de fraude à la commercialisation de l'or.

Recommandation n°22

La Cour recommande :

- ✓ au Ministre chargé des mines :
 - de faire élaborer une cartographie des risques de FFI dans le secteur minier et la formulation d'une stratégie nationale appropriée de maîtrise des risques qui auront été identifiés ;
 - d'assurer l'opérationnalisation intégrale de la BNAF ;
- ✓ au parquet des TGI qui sont saisis par erreur par la BNAF des dossiers de fraude à la commercialisation de l'or et autres substances précieuses, de se dessaisir au profit des parquets des pôles ECOFI compétents.

4.2.2. Les pôles judiciaires spécialisés, des structures de poursuite à dynamiser

Les pôles judiciaires spécialisés ont été créés par la loi n°005-2019/AN du 19 janvier 2019 portant création, organisation et fonctionnement des pôles judiciaires spécialisés dans la répression des infractions économiques et financières et de la criminalité organisée au sein des tribunaux de grande instance Ouaga 1 et Bobo-Dioulasso.

Les infractions relevant de la compétence des pôles judiciaires spécialisés comprennent la corruption, le blanchiment de capitaux, l'enrichissement illicite, les infractions en matière de commercialisation de l'or et des autres substances précieuses, les infractions dans les domaines du droit fiscal et douanier, et de la réglementation minière. Les pôles judiciaires ont la charge de l'enquête, de la poursuite, de l'instruction et du jugement de ces affaires (article 4, alinéa 1 du code de procédure pénale).

La Cour constate que, sur un total de 192 dossiers de fraude à la commercialisation de l'or ouverts de 2018 à 2022 à la BNAF, 49 ont été transmis en justice²³, soit seulement le quart des dossiers ouverts, et 7 ont fait l'objet de jugement.

Tableau n°6 : Répartition des dossiers de la BNAF par année et par type de règlement

Règlements	Dossiers clos			Dossiers en instance		Total
	Transactions	Décisions de justice	Autres motifs	BNAF	Justice	
2018	24	5	0	4	22	55
2019	12	0	7	11	10	40
2020	7	0	16	6	6	35
2021	10	2	9	9	4	34
2022	10	0	3	15	0	28
Total	63	7	35	45	42	192
Valeur relative	32,8%	3,65%	18,23%	23,44%	21,88%	100

Source : Rapport 2021-2022 sur l'état de la fraude en matière de commercialisation de l'or et des autres substances précieuses, BNAF, mars 2023

Le fonctionnement des pôles judiciaires spécialisés (notamment les pôles ECO-FI) n'est pas optimal du fait de la grande mobilité des acteurs judiciaires qui les composent. De surcroît, ces derniers ne sont pas déchargés des dossiers des autres infractions, ce qui perturbe le fonctionnement desdits pôles.

Par ailleurs, les affaires de crimes économiques en lien avec la commercialisation de l'or, impliquent généralement des Personnes politiquement exposées (PPE), qui n'étaient pas pour certains d'entre eux, justiciables des tribunaux ordinaires pendant la période sous revue. La

²³ Rapport 2021-2022 sur l'état de la fraude en matière de commercialisation de l'or et des autres substances précieuses, mars 2023

Haute Cour de justice qui devait connaître de ces affaires s'est révélée inopérante au regard de sa composition (composée en partie de députés) tributaire de la stabilité des régimes politiques²⁴.

En outre, l'article 59 de la loi n°028-2017/AN, ainsi que l'article 22²⁵ du décret n°2018-0967 disposent que les transactions mettent un terme à toute autre forme de poursuite judiciaire. Cela semble être à l'encontre d'une lutte efficace contre les FFI²⁶. En effet, en méconnaissance de la loi n°016-2016 portant LBC/FT, certains juges s'abstiennent de traiter et de juger pour blanchiment de capitaux (BC), des dossiers réglés par transaction pour des infractions de fraudes à la commercialisation de l'or, de fraudes douanières et fiscales. Pourtant, aux termes des dispositions de la loi n°016-2016/AN les contrevenants peuvent être poursuivis pour blanchiment des fruits des infractions à la commercialisation de l'or, la fraude à la commercialisation de l'or étant une infraction sous-jacente au BC qui lui, reste autonome et imprescriptible.

La conséquence est un taux des affaires jugées assez faible, permettant aux contrevenants de continuer de faire prospérer le blanchiment du fruit de leurs infractions.

Recommandation n°23

La Cour recommande :

- ✓ au Ministre chargé de la justice :
 - d'instruire les parquets généraux afin de procéder effectivement au jugement des Personnes politiquement exposées (PPE) ;
 - de relire les textes pour prévoir un intéressement pour les animateurs des pôles économiques et financiers chargés de connaître des affaires de crimes économiques ;
 - de décharger les magistrats des pôles des dossiers qui ne sont pas de leur ressort ;
 - d'orienter les parquets généraux dans l'intérêt de la loi en vue de poursuivre pour BC, les dossiers de fraude à la commercialisation de l'or, de fraudes douanières et fiscales déjà réglés par transaction ;
- ✓ à la BNAF, à la DGD et à la DGI de transmettre leurs dossiers réglés par transactions à la CENTIF et au parquet en vue d'éventuelles présomptions de blanchiment de capitaux.

²⁴ La Haute Cour de justice a été supprimée en 2023.

²⁶ Le nouveau code minier adopté en 2024 reprend la formulation peu précise de l'ancienne loi portant commercialisation de l'or et des autres substances précieuses selon laquelle « l'exécution des termes de l'accord transactionnel met fin aux poursuites de l'administration (article 301) alinéa 1.

4.2.3. Des structures du dispositif institutionnel à impliquer davantage

Au dispositif ci-avant exposé, il faut ajouter :

- l'Agent judiciaire de l'Etat qui est le représentant légal de l'Etat dans les procédures judiciaires ;
- la Direction des affaires juridiques et du contentieux (DAJC) du ministère en charge des mines qui a pour mission de coordonner la gestion des affaires juridiques et du contentieux ;
- le Tribunal de commerce de Ouagadougou (TCO) qui a en charge la surveillance du Registre du commerce et du crédit mobilier (RCCM) et la tenue du registre des bénéficiaires effectifs.
- Le Guichet unique du commerce et de l'investissement (GUCI) qui a en charge la délivrance des autorisations spéciales d'exportation, et effectue à ce titre en ce qui concerne l'or, la vérification de l'attestation de situation fiscale du demandeur, le permis d'exploitation ou l'agrément, les PV de colisage et les factures ;
- les avocats, notaires, huissiers de justice, commissaires-priseurs, et autres professions juridiques indépendantes et comptables, ainsi que la Direction générale de l'administration judiciaire (DGAI) ayant en charge la supervision et le contrôle de ces officiers publics judiciaires (Recommandations 10, 11, 12, 15 et 17 du GAFI) ;
- les banques et institutions financières qui mettent en œuvre diverses mesures conformément aux recommandations 10, 11, 12, 15 et 17 du GAFI (devoir de vigilance relatif à la clientèle, conservation des documents, etc.) ;
- le Secrétariat permanent (SP/ITIE) qui produit chaque année le rapport ITIE ;
- la Cour des comptes, qui lorsqu'elle détecte des infractions ou opérations douteuses à l'occasion des contrôles qu'elle effectue, peut saisir le parquet pour suite à donner ; Elle certifie également les attestations de recettes issues des industries extractives, fournies par les régies financières, notamment la Douane, les Impôts et le Trésor public ;
- l'Ordre national des experts-comptables et comptables agréés du Burkina Faso (ONECCA-BF) qui certifient les états financiers des compagnies minières conformément au code général des impôts. Le visa des états financiers est une disposition de la directive de l'UEMOA sur le guichet unique des états financiers. Ce visa devrait permettre de s'assurer que les missions de commissariat aux comptes sont effectivement réalisées et pour les entités qui n'ont pas recours aux CAC, il devrait permettre un examen des états financiers par un professionnel avant dépôt aux impôts. Il est un maillon essentiel de la transparence des informations. Le dispositif du visa a été incorporé dans la loi de finance en 2022, mais l'arrêté de mise en œuvre n'est toujours pas acté.

Recommandation n°24

La Cour recommande au Ministre chargé des finances de prendre l'arrêté de mise en œuvre du visa des états financiers par les experts comptables.

4.3. De la mise en œuvre de la coopération internationale en soutien à la lutte contre les FFI

4.3.1. Un échange de données et informations fiscales, douanières et financières automatique et effectif

Aux termes de la recommandation 40 du GAFI, « *Les pays devraient faire en sorte que leurs autorités compétentes accordent à leurs homologues étrangers la coopération internationale la plus large possible. Il conviendrait que soient mis en place des dispositifs clairs et efficaces pour faciliter un échange rapide et constructif directement entre les homologues de chaque pays, spontanément ou sur demande, des informations ayant trait aussi bien au blanchiment de capitaux qu'aux infractions sous-jacentes* ».

L'examen du cadre juridique en matière d'encadrement de la commercialisation de l'or et de liquidation des taxes et redevances y relatives révèle que la question de la coopération internationale n'est pas suffisamment prise en compte.

En février 2021, le Burkina Faso a été placé par le GAFI sur la liste des juridictions soumises à une surveillance renforcée, du fait des lacunes décelées dans son dispositif LBC/FT. Cette liste est communément désignée sous le nom de « liste grise ». Les autorités burkinabè et le GAFI ont travaillé en étroite collaboration pour l'élaboration d'un plan d'actions consensuel à mettre en œuvre pour remédier aux lacunes de son dispositif de LBC/FT, au plus tard fin décembre 2022.

Ce plan d'actions comprend entre autres :

- le recours à la coopération internationale par les autorités compétentes dans le cadre des enquêtes et poursuites de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme et la mise en place d'un mécanisme efficace de gestion de l'entraide pénale internationale ;
- l'élaboration de lignes directrices visant à identifier, saisir et confisquer des avoirs illicites en vue de l'application efficace des mesures de confiscation ;
- le renforcement des capacités des acteurs de la chaîne pénale en matière de LBC/FT;
- la mise en œuvre d'une supervision basée sur les risques des institutions financières non bancaires et des assujettis des secteurs non financiers.

La Cour note sur la base de l'analyse documentaire et des entretiens menés avec les acteurs notamment de la DGI, de la DGD, de la DGTCP et de la CENTIF, la mise en œuvre du plan d'actions arrêté qui se traduit par :

- le renforcement de la législation fiscale par la relecture des articles 98 et 99 du CGI ;
- la conclusion des accords de coopération entre le Burkina Faso et les pays limitrophes et d'autres pays à l'international en matière de lutte contre les FFI en général. Il a été

relevé l'interconnexion douanière effective entre le Burkina Faso, la Côte d'Ivoire, le Niger et le Togo. L'interconnexion avec le Benin et le Ghana est en cours ; la connexion DGI et DGD concernant les données de SYDONIA et l'identifiant financier unique (IFU) ; et des accords administratifs d'assistance signés avec la Côte d'Ivoire, le Niger, le Mali, le Togo et le Maroc ;

- l'adoption du décret n°2021-1378/PRES/PM/MAAC/MATDS/MAECBE/MEFP/MJDHPC /MDICAPM du 31 décembre 2021 portant désignation de l'Autorité compétente en matière de sanctions financières ciblées et création de la Commission consultative sur le gel administratif (CCGA).

D'autres textes ont été pris par la suite²⁷.

L'échange de renseignement régional et international est effectif et bien approprié conformément aux recommandations 36 à 40 du GAFI. La CENTIF a conclu vingt (20) conventions avec les CRF étrangères. Les échanges d'informations se font par le canal du Groupe EGMONT à travers la plateforme EGMONT SECURE WEB.

En matière de coopération douanière internationale, il y a une collaboration entre les administrations douanières au niveau régional et international à travers les réseaux de lutte contre la fraude (réseau régional africain), la collaboration avec Interpol (demandes d'accès du Burkina Faso à la base de données de l'organisation mondiale des douanes et d'Interpol). Au niveau de la DGI, il ressort que l'échange de renseignements et l'assistance fiscale fonctionnent au Burkina Faso. Ainsi, la Cour note que le Burkina Faso a émis deux (02) demandes de renseignement en 2018, six (06) en 2019 et deux (02) autres en 2021 ; soit au total dix (10) demandes ont été envoyées et traitées. Le Burkina Faso a reçu une (01) demande en 2019, une (01) en 2020 et une (01) en 2022 soit au total trois demandes reçues sur la période. Toutefois, la convention d'assistance administrative mutuelle en matière fiscale (MAAC) n'est rentrée en vigueur que le 1er avril 2023.

Aussi, au niveau de la Direction des opérations spécifiques de la DGI, l'Unité d'échange de renseignement à caractère fiscal (UERF) a en charge la mise en œuvre des normes de l'échange de renseignement ratifiées par le Burkina Faso.

L'analyse des dispositions fiscales a permis de déceler un corpus pertinent de lutte contre les FFI qui mériterait d'être complétée par la formation continue des acteurs en charge de la fiscalité sur les problématiques des FFI.

²⁷ (i) l'arrêté interministériel n°2023-0097/MEFP/MJDHRI portant modalités d'accès aux informations contenues dans le registre des bénéficiaires effectifs des personnes morales et des constructions juridiques, (ii) le décret n°2023-1308/PRES-TRANS/PM/MEFP/MATDS/MJDHRI du 8 octobre 2023 portant désignation et attributions des autorités de supervision et de contrôle des personnes assujetties du secteur non financier en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme et de la prolifération des armes de destruction massive, création d'une autorité nationale de sanction et sanctions applicables.

4.3.2. *Des mécanismes de recouvrement des avoirs distraits timidement mis en œuvre*

La Convention des Nations unies contre la corruption fait du recouvrement des biens publics volés, un droit fondamental. Pour ce faire, la Convention prévoit notamment la surveillance des transactions effectuées sur les comptes détenus par des PPE, et la vérification de l'identité des propriétaires effectifs des fonds déposés sur des comptes de grande valeur. Elle interdit la création de banques fictives ou de sociétés écrans.

Concernant le recouvrement d'avoirs, l'article 65 de la loi organique n°082-2015/CNT du 24 novembre 2015 portant attributions, composition, organisation et fonctionnement de l'ASCE-LC confère à l'ASCE-LC, le pouvoir de se constituer partie civile, sur mandat express, devant les juridictions nationales et internationales. Elle œuvre, en étroite collaboration avec les autorités judiciaires et bancaires, au transfert effectif des avoirs recouvrés à l'organisme qui en a fait la demande. L'ASCE-LC coopère avec les instances judiciaires et administratives nationales et internationales, conformément à la Convention des Nations unies contre la corruption et aux textes en vigueur au niveau national, dans le cadre de l'entraide mutuelle concernant la corruption et les infractions assimilées (article 64 de la loi organique n°082-2015/CNT ci-dessus citée). A ce titre, elle a conclu des accords de partenariats avec l'Office central de lutte contre l'enrichissement illicite (OCLEI) du Mali et la Haute autorité pour la bonne gouvernance de la Côte d'Ivoire. Elle est par ailleurs membre du réseau GLOBE affilié à l'ONUUDC. L'ASCE-LC déplore cependant l'absence de réponse ou les réponses tardives reçues aux requêtes envoyées.

Par ailleurs, l'article 207 du code minier dispose que « *Tout compte ou écriture se trouvant à l'étranger et se rapportant aux opérations minières au Burkina Faso peut faire l'objet de contrôle par des agents dûment mandatés par l'Etat. Les frais relatifs à ces contrôles sont supportés conjointement par l'Etat et le titulaire du compte* ». En vertu de cette disposition, le Percepteur spécialisé a effectué une mission d'information et de contrôle, mais cela n'a pas donné lieu à des rappels de droits éludés.

Au cours de l'audit, la Cour n'a pas eu connaissance de statistiques sur les flux financiers distraits et poursuivis par les autorités compétentes. Des recherches et entretiens, il ressort que malgré l'existence d'accord sur l'assistance administrative en matière de recouvrement, aucun cas de poursuite et de recouvrement sur le plan international n'a été rapporté.

Les mécanismes de rappel des avoirs distraits ont été peu usités sous la période concernée par l'audit. Les raisons tiennent à la non maîtrise des procédures à mettre en œuvre et au manque de dynamisme de la haute hiérarchie au niveau de la coopération internationale. En effet, le Burkina Faso n'a pas encore adhéré à la Norme commune de déclaration (NCD) sur l'échange automatique de renseignement ; ce qui ne permet pas d'avoir les informations sur

les transactions minières à partir du système financier international, afin d'effectuer éventuellement des contrôles.

Recommandation n°25

La Cour recommande au Ministre chargé des finances de :

- mettre en œuvre les diligences nécessaires pour la ratification de la convention sur la Norme commune de déclaration (NCD) sur l'échange automatique de renseignement ;
- renforcer les capacités des agents de la DGI et de la DGD sur les procédures de mise en œuvre des accords sur l'assistance administrative en matière de recouvrement.

V. REVUE ANALYTIQUE DES REVENUS COLLECTES

Après avoir passé en revue les dispositifs législatifs et institutionnels pour en déceler les points forts et les failles, la Cour dans cette partie s'attelle à en évaluer l'efficacité, à travers les opérations de liquidation et de recouvrement effectives de la période sous revue sur l'échantillon de revenus retenue.

Les diligences entreprises ont conduit à répondre aux questionnements suivants :

- les administrations en charge des finances et des mines procèdent-elles à l'exacte liquidation des droits et taxes ?
- tous les droits liquidés sont-ils pris en charge et recouverts en temps opportun ?
- les sanctions prévues par les textes sont-elles appliquées aux défaillances déclaratives et aux mauvais payeurs ?

5.1. De l'exacte liquidation et recouvrement en temps opportun des droits et taxes

L'article 143 de la loi n° 036-2015/CNT du 26 juin 2015 portant Code minier du Burkina Faso dispose que « *Le titulaire d'un titre minier ou bénéficiaire d'une autorisation est assujéti au paiement de droits fixes et de droits proportionnels comprenant une taxe superficielle et une redevance proportionnelle dont le montant, l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement sont déterminés par voie réglementaire.* »

Aussi la liquidation, le recouvrement des droits et taxes et la prise en charge des défaillances déclaratives ont été examinés.

5.1.1. Des bases de liquidation peu fiables

Le décret n°2017-0023/PRES/PM/MEMC/MINEFID du 23 janvier 2017 portant fixation des taxes et redevances minières détermine l'assiette, le montant, le taux et les modalités de recouvrement des droits fixes et des droits proportionnels sur les TMA. C'est dire que l'assiette des droits et taxes est bien définie.

L'absence de certaines administrations aux opérations de coulée, de pesée et de colisage de l'or, en violation des dispositions réglementaires²⁸, la non maîtrise de la production artisanale et semi-mécanisée, d'une part, la non fiabilité des données transmises après affinage, de même que la confusion dans les dispositions du décret n°2017-0023/PRES/PM/MEMC/MINEFID d'autre part, ne permettent pas de disposer d'une base d'imposition fiable.

Le rapprochement des flux matières aux flux financiers est très illustratif sur cet état de fait.

²⁸ Avec la signature de protocoles...

Tableau n°7 : Différences des chiffres d'affaires entre le cours de l'once d'or utilisé et le cours réel

Date de la vente	Poids or fin en gramme vendu	Cours de la facture de vente en Euro	Cours du LME en Euro	Ecart cours en Euro	Valeur écart en FCFA
26/07/2022	11 430,27	1 677,75	1 695,5	202 111,40	132 710 463,1
16/08/2022	5 500,00	1 725,90	1 745,9	110 020,74	72 241 856,3
06/09/2022	4 162,26	1 704,00	1 724,7	86 196,40	56 598 309,7
06/10/2022	3 500,00	1 725,5	1 744,4	65 978,28	43 322 680,1
09/11/2022	5 946,32	1 680,0	1 707,2	161 517,27	106 055 488,2
08/12/2022	3 317,48	1 687,2	1 699,0	39 206,15	25 743 557,4
TOTAL	33 856,3			665 030,24	436 672 354,80

Source : Rapport de la mission de contrôle du rapporteur général de la commission des finances et du budget de l'ALT sur le recouvrement des impôts et taxes miniers, 2023.

Pour l'or produit artisanalement, la situation sécuritaire rend difficile l'accès à certains sites de production d'une part et d'autre part l'absence d'une méthode et d'un mécanisme fiable d'évaluation et de mesure des quantités produites. Il en résulte que les statistiques énoncées sont des estimations qui ne donnent, ni ne reflètent pas la quantité réellement produite.

Un suivi efficace des données de production pourrait permettre d'une part de recouper les quantités obtenues et attendues de l'or et des autres substances précieuses produites et d'autre part de s'assurer que les compagnies minières respectent la réglementation en matière de surproduction.

En outre, selon la DGMG, la production de minerais de chaque société minière est constatée sur un procès-verbal d'expédition. Ce procès-verbal détermine la quantité d'or brut produite. Celle-ci est financièrement évaluée en dollars américains et en francs CFA en référence au prix de l'once d'or au cours de la Bourse des métaux de Londres (« London Metal Exchange » ou LME) à la veille de la production.

Les royalties sont liquidées en pourcentage de la valeur du chiffre d'affaires du produit extrait vendu. Il est appliqué un taux qui varie de 3% à 5% selon le cours de l'once d'or du LME.

Les montants des royalties étant liquidés sur la base de la valeur brute d'or produit, il est procédé à la fin de chaque année à une conciliation effectuée par le Percepteur Spécialisé du ministère en charge des mines. Cette conciliation consiste à rapprocher la valeur brute de l'or ayant servi pour la liquidation des droits et taxes à l'expédition et la valeur déterminée après l'affinage. Cette comparaison permet de déterminer les écarts et procéder s'il y a lieu à une liquidation complémentaire pour les droits et taxes ou à une compensation en faveur de la société minière.

Chaque bulletin émis par la DGMG est signé par le secrétaire Général du Ministère en charge des mines. Après les bulletins visés sont transmis aux sociétés minières pour leur permettre de s'acquitter des droits proportionnels sur les produits extraits et vendus auprès de la perception spécialisée du ministère en charge des mines.

Aussi, il a été cependant constaté que la DGMG ne dispose pas d'un logiciel pour la liquidation des droits et taxes. Les calculs sont faits à travers un tableur Excel. Cette situation ne garantit pas la fiabilité des calculs et un suivi efficace des opérations de liquidation. L'examen des bulletins transmis aux exploitants miniers et reçus par la PS, révèle effectivement des erreurs de report et de calcul.

Image n°4 : Bulletins de liquidation

MINISTERE DE L'ENERGIE, DES MINES ET
DES CARRIERES

Burkina-Faso
Unité-Progress-Justice
Ouagadougou, le 13 03 2017

SECRETARIAT GENERAL
DIRECTION GENERALE DES MINES
ET DE LA GEOLOGIE
MB

BULLETIN DE LIQUIDATION N° 2022 Ry /247/21 du 15-12-2022

DOIT : SOCIÉTÉ DES MINES DE SANBRADO (SOMISA) SA
06 BP : 10772 Ouagadougou 06
Tél : 226 70 7376 96

ORIGINE DE L'OR	:	MINE D'OR DE SANBRADO
PROVINCE	:	GANZOURGOU
PERMIS D'EXPLOITATION	:	Décret n°2017-0104/PRES/PM/MEMC/MINEFID/MEEVCC du 13/03/2017
POIDS Or (Au)	:	11 588,42 Onces troy soit 360 440,02 g.
POIDS & PRIX ONCE Argent	:	1 723,42 Onces troy soit 53 604,41 g à 23,61 \$ US.
PRIX DE L'ONCE D'OR	:	1 808,05 \$ US l'Once Troy
MONTANT ESTIME (Au + Ag)	:	19 720 901,56 Euros soit 12 936 063 425 CFA.
MONTANT DES ROYALTIES	:	5 % pour l'or et 4% pour l'argent
		12 910 999 793 x 5% = 645 549 989,651 F CFA
		25 063 631,561 x 4% = 1 002 545,262 F CFA
TOTAL DES ROYALTIES	:	= 646 552 535 F CFA

SIX CENT QUARANTE SIX MILLIONS CINQ CENT CINQUANTE DEUX MILLE CINQ CENT TRENTE CINQ FRANCS CFA.

N.B. :

- Bulletin à présenter auprès du Régisseur de Recettes du Ministère des Mines et des Carrières.
- Prière de transmettre une copie du reçu de paiement à la Direction Générale des Mines et de la Géologie (DGMG).
- Délai de paiement : 60 jours à partir de la date de réception du bulletin.

Amplifications :
- Régisseur /DGMG
- Percepteur Spécialisé/MEMC

Pour le Ministre de l'Énergie, des Mines et des Carrières et par délégation, le Secrétaire Général,
Moïse OUEDRAOGO
Officier de l'Ordre de l'Étalon

MINISTÈRE DE L'ÉNERGIE, DES MINES ET DES CARRIÈRES
SECRETARIAT GÉNÉRAL
DIRECTION GÉNÉRALE DES MINES ET DE LA GÉOLOGIE
 (10)

Burkina-Faso
 Unité-Progress-Justice
 Ouagadougou le 22 - - 2022

BULLETIN DE LIQUIDATION N° 2022 Rv/747/21 du 15-12-2022

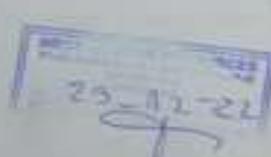
DOIT SOCIÉTÉ DES MINES DE SANBRADO (SOMISA) S.A
 06 BP : 10772 Ouagadougou 06
 Tél. : 226 70 7376 98

ORIGINE DE L'OR	:	MINE D'OR DE SANBRADO
PROVINCE	:	GANZOURGOU
PERMIS D'EXPLOITATION	:	Décret n°2017-0104/PR/S-PM/ME/MC/MINE/ED/MEEVC/ du 13/03/2017
POIDS OCELLARI	:	11 588,42 Ounces Troy soit 360 440,02 g.
POIDS & PRIX ONCE Argent	:	1 723,42 Ounces Troy soit 53 604,41 g à 23,61 \$ US.
PRIX DE L'ONCE D'OR	:	1 808,05 \$ US l'Ounce Troy
MONTANT ESTIMÉ (Or + Ag)	:	19 720 901,56 Euros soit 12 936 063 425 CFA.
MONTANT DES ROYALTIES	:	5 % pour l'or et 4% pour l'argent
		12 910 999 793 x 5% = 645 549 989,651 F CFA
		25 063 631,561 x 4% = 1 022 545,264 F CFA
TOTAL DES ROYALTIES	:	= 646 552 535 F CFA

SIX CENT QUARANTE SIX MILLIONS CINQ CENT CINQUANTE DEUX MILLE CINQ CENT TRENTE CINQ FRANCS CFA.

N.B. :

- Bulletin à présenter auprès du Régisseur de Recettes du Ministère des Mines et des Carrières.
- Prière de transmettre une copie du reçu de paiement à la Direction Générale des Mines et de la Géologie (DGMG).
- Délai de paiement : 60 jours à partir de la date de réception du bulletin.



Amplification :
 Régisseur DGMG
 Percepteur Spécialisé/MEMC

Pour le Ministère de l'Énergie, des Mines et des Carrières et par délégation, le Secrétaire Général

Moïse Ouedraogo
 Chevalier de l'Ordre National

Image n°5 : Retour de bulletin de liquidation



De même, les délais de transmission des bulletins aux exploitants miniers semblent longs ; en effet, les bulletins sont transmis deux mois au plus tôt, après les expéditions.

Le nombre des bulletins non transmis indique la non maîtrise du portefeuille contribuables en raison de motifs qui n'ont pas été fournis par l'administration minière, et dénote, entre autres, d'une mauvaise maîtrise de la localisation des entités redevables.

Les principaux cas d'érosion de la base imposable résultent de comportements frauduleux comme l'indiquent les principaux chefs de redressement du tableau n°8.

- l'érosion de l'assiette fiscale, en d'autres termes, la dissimulation de certains éléments servant à la liquidation des impôts, droits et taxes se fait par la minoration des produits financiers, la minoration des produits d'exploitation, la majoration des charges (frais d'assistance technique non justifiés et imputation de charges non déductibles)
- l'érosion de l'assiette douanière se traduit par l'exportation sans déclaration, le défaut de présentation de biens d'équipements importés ;
- Erosion des réserves en devises de la BCEAO (défaut de rapatriement des recettes d'exportations d'or, violation des conditions d'ouverture et de fonctionnement des comptes bancaires à l'étranger)

Tableau n°8 : Principaux chefs de redressement de quelques sociétés minières de 2018 à 2021

Nom / Raison Sociale	Périodes vérifiées	Chefs de redressements
BISSA GOLD	2018, 2019 et 2020	<ul style="list-style-type: none"> - absence de déclaration de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) sur certaines refacturations ; - déductions irrégulières de la TVA ; - insuffisance d'imposition des revenus de certains employés à l'IUTS due à la non-imposition de certains revenus perçus par lesdits employés ; - absence de déclaration de retenues à la source opérées et comptabilisées portant sur des sommes payées en rémunération de certains prestataires de services non-résidents au Burkina Faso ; - absence de déclaration de la taxe sur les plus – values de cession de titres miniers relative aux redevances de production et rémunérations supplémentaires payées indirectement au cédant non-résident ; - déduction de charges du bénéfice imposable ne respectant pas les conditions de déductibilité ; - non déclaration de l'IRCM relatif aux dividendes prioritaires de l'Etat.
HOUNDE GOLD OPERATION	2018, 2019 et 2020	<ul style="list-style-type: none"> - minoration des produits imposables à l'IS ; - minoration du taux de l'IS sur des produits de prestations de services ; - déduction de charges sans justificatifs suffisants ; - déductions excessives et irrégulières de dotations d'amortissements ; - une minoration du taux de l'IRCM ; - des déductions de charges et de TVA sur des factures fournisseurs non conformes aux dispositions législatives en vigueur ; - absence d'opération de la retenue à la source sur des sommes versées à certains prestataires non-résidents ; - minoration de la base imposable de la taxe sur les plus-values des cessions de titres miniers ; - absence de factures normalisées sur des ventes d'or et d'argent.
NORDGOLD SAMTENGA	2019 et 2020	<ul style="list-style-type: none"> - déduction irrégulière de la TVA ; - absence de déclaration de la TVA pour le compte de tiers ; - absence de déclaration de la retenue sur les sommes versées aux prestataires non-résidents au Burkina Faso ; - déduction de charges du bénéfice imposable ne respectant pas les conditions légales de déductibilité ; - non déclaration de l'impôt sur le revenu des capitaux mobiliers (IRCM) relatif aux dividendes prioritaires de l'Etat.

Source : DGI

Recommandation n°26

La Cour recommande aux Ministres chargés des mines et des finances de veiller à :

- la dématérialisation du processus de déclaration et de liquidation des droits taxes et redevances ;
- l'amélioration des délais de traitement et d'émission des bulletins de liquidation ;
- l'identification et l'utilisation de sources de données internationales pour la détection des cas de fraude et d'érosion des bases taxables, et améliorer la conciliation des quantités ;
- la localisation et l'identification des titulaires de TMA.

5.1.2. Des droits liquidés partiellement et tardivement recouverts

5.1.2.1. Les royalties

Les taux et processus de liquidation des taxes superficielles et droits proportionnels sont régis par le décret n°2017-0023/PRES/PM/MEMC/MINEFID du 23 janvier 2017, portant fixation des taxes et redevances minières et le décret n°2018-0970 PRES/PM/MMC/MINEFID du 24 octobre 2018 portant conditions de coulée, de pesée et de colisage de l'or produit industriellement et du contrôle de la quantité et de la qualité de l'or et des autres substances précieuses.

L'article 6 du décret n°2018-0970 précité dispose que « *Le producteur est tenu de présenter au plus tard à la fin du mois de février de l'année suivant chaque année, un état des ventes réalisées aux prix réels après affinage des expéditions effectuées l'année précédente. Les ventes réalisées aux prix réels sont calculées sur la base du cours du jour de la vente et du cours de référence de devises de la BCEAO de la veille de l'affinage.*

Les résultats finaux indiquant la teneur, le poids et les métaux associés après affinage, sont transmis à l'administration des mines.

L'écart entre les perceptions résultant de l'estimation prévue à l'article 4 et celles dues en raison des recettes effectivement réalisées après affinage, arrêté suite à une séance de conciliation avec la Perception Spécialisée du Ministère des mines et des carrières, fera l'objet soit de liquidation complémentaire soit de déduction sur les liquidations de régularisation sur les prévisions de l'exercice suivant ou en cours ».

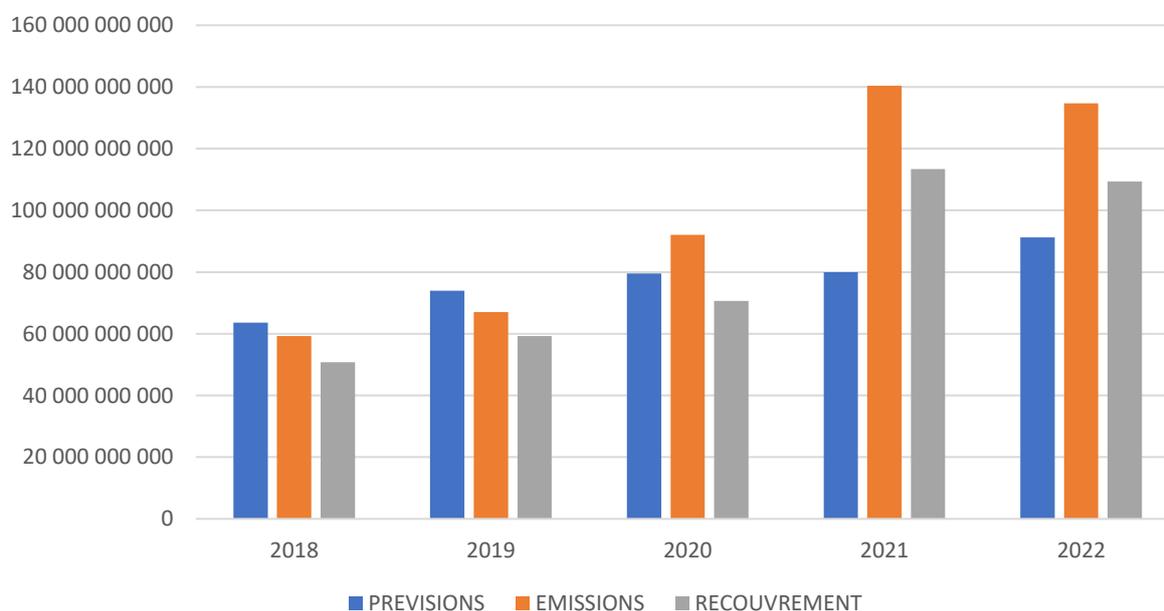
Le bulletin de liquidation de la redevance proportionnelle ou royauté est établi sur la base des données de la facture commerciale émise par la société minière après coulée et transmise au ministère en charge des mines (quantité d'or fin, d'argent, cours du dollar ou de l'Euro, cours des métaux précieux). En rappel les données géologiques et d'analyses des carottes en phase de recherche, donnent des éléments exacts des productions attendues, des teneurs des substances et les métaux associés sur tout le filon. Aussi, les données transmises et contenues

dans les études de faisabilité, permettent à l'administration en charge des mines, d'exercer un suivi rapproché de la production. Un plan prévisionnel de la production est également exigé par la disposition réglementaire. Ces données sont utilisables pour les exercices de conciliation. Enfin, les états financiers, produits en fin d'exercice comportent dans les notes annexes des informations sur la production utilisable pour les conciliations.

Le montant de la redevance est exigible dans un délai de soixante (60) jours pour compter de la date de réception du bulletin de liquidation conformément à l'article 8 du décret n°2017-023 ci-avant cité.

Le graphique suivant présente la situation des émissions et recouvrements de 2018 à 2022.

Graphique n°1 : Situation des prévisions, émissions et recouvrements des royalties de 2018 à 2022



Source : Cour des comptes à partir des données de PS/Mines

Le tableau suivant présente la situation des émissions et recouvrements des royalties de 2018 à 2022.

Tableau n°9 : Situation des émissions et recouvrements des royalties de 2018 à 2022

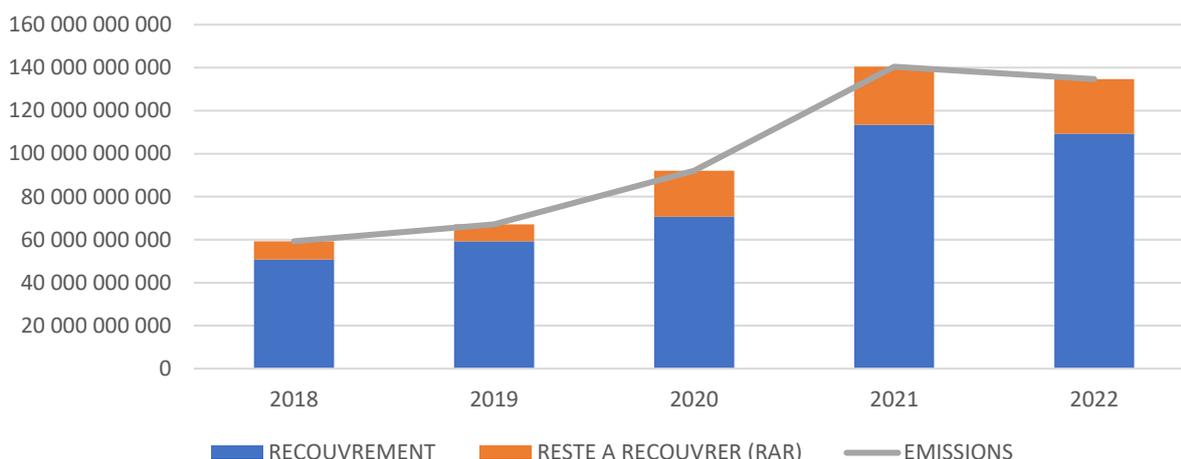
RUBRIQUES	2018	2019	2020	2021	2022	Var2019	Var2020	Var2021	Var2022
PREVISION RECOUVREMENT	63 566 040 000	73 912 941 000	79 500 000 000	80 000 000 000	91 279 500 000	0,05%	0,05%	0,05%	0,05%
Situation des liquidations	58 989 325 330	66 611 478 792	91 161 391 744	139 109 420 092	133 402 989 313	12,92%	36,86%	52,60%	-4,10%
Emission ANEEMAS	72 434 148	35 628 196	43 412 948	48 652 902	88 449 024	-50,81%	21,85%	12,07%	81,80%
Conciliation	65 924 859	252 885 125	-	535 621 620	175 026 078	283,60%	-100,00%	0,00%	-67,32%
Pénalité	104 831 796	146 581 584	1 205 392 798	750 462 349	1 427 316 910	39,83%	722,34%	-37,74%	90,19%
Droits à déduction pour compensation	-	-	386 475 326	-	402 696 320	0,00%	0,00%	-100,00%	0,00%
TOTAL EMISSIONS	59 232 516 133	67 046 573 697	92 023 722 164	140 444 156 963	134 691 085 005	13,19%	37,25%	52,62%	-4,10%
Recouvrement royalties	50 592 250 495	58 915 524 322	70 156 836 041	112 816 802 661	107 743 825 261	16,45%	19,08%	60,81%	-4,50%
Paiement conciliation	31 045 857	207 343 174	-	388 194 688	175 026 078	567,86%	-100,00%	0,00%	-54,91%
Paiement ANEEMAS	72 434 148	35 628 196	43 412 948	48 652 902	88 449 024	-50,81%	21,85%	12,07%	81,80%
Recouvrement pénalités	105 862 023	146 581 584	452 456 828	162 661 136	1 337 745 282	38,46%	208,67%	-64,05%	722,41%
TOTAL RECOUVREMENT	50 801 592 523	59 305 077 276	70 652 705 817	113 416 311 387	109 345 045 644	16,74%	19,13%	60,53%	-3,59%
RESTE A RECOUVRER (RAR)	8 430 923 610	7 741 496 421	21 371 016 347	27 027 845 576	25 346 039 361	-8,18%	176,06%	26,47%	-6,22%

Source : Cour des comptes à partir des données de PS/Mines

Les prévisions ont progressé de manière continue sur toute la période ; en effet de 2018 à 2022 elles ont connu une progression constante de 0,5% par an et s'établissaient à 63 milliards de francs CFA en 2018, 74 milliards de francs CFA en 2019, 79 milliards de francs CFA en 2020, 80 milliards de francs CFA en 2021 et 91 milliards de francs CFA en 2022.

Les émissions et les recouvrements ont également été en progression continue sur la période de 2018 à 2021, avec cependant une légère inflexion en 2022. Mais à l'inverse des prévisions, le taux de progression des recouvrements est allé crescendo, faisant creuser un grand écart avec les prévisions. Cette situation dénote encore une fois de plus, de la non maîtrise au niveau du Ministère en charge des mines des bases réelles sur lesquelles sont faites les prévisions de production qui constitue l'assiette de calcul des royalties. Les taux de réalisation des recouvrements par rapport aux prévisions s'établissaient à 80% en 2018, 80% en 2019, 89% en 2020, 142% en 2021 et 120% en 2022.

Graphique n°2 : Situation des restes à recouvrer de 2018 à 2022



Source : Cour des comptes à partir des données de PS/Mines

Les RAR sont obtenus de la différence entre les émissions et les recouvrements. Ils ont également suivi la même courbe d'évolution que les recouvrements. Il faut noter que les redevables disposent de soixante jours pour le paiement des droits liquidés ; ce qui signifie que les RAR en fin de période contiennent des droits non encore échus.

Les entretiens, l'analyse et l'examen des RAR dus par les exploitants miniers montrent d'une part que tous les bulletins de liquidations ne sont pas remis ou le sont en retard ; et d'autre part, que les sociétés minières contestent souvent les montant redressés d'où les paiements différés et/ou non effectués. De même, il ressort des erreurs dans le report de solde ou d'imposition sur les feuilles Excel de suivi.

Les entretiens avec la PS et la DGI révèlent également la non maîtrise des périodes d'affinage de l'or et de sa livraison à la société propriétaire. La période de conciliation est de six mois, fixée arbitrairement par le ministère en charge des mines.

Recommandation n°27

La Cour recommande aux Ministres chargés des finances et des mines de :

- mettre en place un dispositif permettant une maîtrise des périodes d'affinage pour définir une meilleure périodicité des conciliations ;
- relire les décrets n°2017-0023/PRES/PM/MEMC/MINEFID du 23 janvier 2017, portant fixation des taxes et redevances minières et n°2018-0970 PRES/PM/MMC/MINEFID du 24 octobre 2018 portant conditions de coulée, de pesée et de colisage de l'or produit industriellement et du contrôle de la quantité et de la qualité de l'or et des autres substances précieuses pour réduire le délai de paiement des royalties.

5.1.2.2. Les dividendes

L'octroi du permis d'exploitation industrielle de grande ou de petite mine donne droit à l'Etat à titre gratuit à une participation de 10% au capital social de la société d'exploitation pendant toute la durée de vie de la mine. Cette participation est libre de toutes charges et ne peut connaître aucune dilution en cas d'augmentation du capital social. Elle lui donne droit à un dividende prioritaire au regard de l'article 44 du Code minier qui dispose que « *Lorsqu'un bénéfice net comptable est constaté par la société d'exploitation, celle-ci prélève sur le bénéfice de l'exercice diminué des pertes antérieures et des prélèvements pour constitution de réserves légales et augmenté des reports à nouveau bénéficiaires, un dividende prioritaire qui est versé à l'Etat.*

Ce dividende prioritaire dont le taux est égal à la quote-part de l'Etat dans le capital de la société d'exploitation, est servi à l'Etat avant toute autre affectation du bénéfice distribuable. »

Telle que libellée, cette disposition relative à un dividende prioritairement servi à l'Etat, laisse croire que certains actionnaires pourraient être servis et d'autres non, ce qui n'est pas le cas, et serait contraire aux dispositions sur la répartition du résultat et l'égalité entre les actionnaires de l'AUSCGIE. En réalité, la décision de distribuer les dividendes se prend en AG au bénéfice de l'ensemble des actionnaires, conformément aux dispositions des articles 144 et 546 de l'acte uniforme relatif au droit des sociétés commerciales et du groupement d'intérêt économique, et ceci n'intervient objectivement qu'après paiement des obligations incompressibles telles que les dettes.

Les dividendes sont perçus au niveau de la Recette Générale (RG) à la DGTCP ; la situation des dividendes est présentée dans le tableau ci-après :

Tableau n°10 : Situation des dividendes versés par les sociétés minières de 2018 à 2022

RUBRIQUES	2018	2019	2020	2021	2022
Dividende versé	3 564 962 112	1 211 229 178	6 499 415 318	21 028 373 319	29 928 515 488
Variation (%)		-66,02%	436,60%	223,54%	42,32%
Nombre de sociétés contributrices	3	2	4	8	10
Variation (%)		-33,33%	100,00%	100,00%	25,00%

Source : Cour des comptes à partir des données de la DGTCP.

Les dividendes versés après une forte chute en 2019 de 2 353 732 934 ont connu un accroissement significatif progressif de 2019 à 2022, dû essentiellement à l'accroissement du nombre de sociétés contributrices qui est passé de 3 en 2018 à 10 sociétés en 2022. Ce nombre demeure toujours faible au regard du nombre de sociétés minières qui doivent verser des dividendes.

Il a été relevé que certaines sociétés minières versent régulièrement des dividendes à l'Etat mais les délais ne sont pas toujours respectés. Par ailleurs il arrive que les sociétés minières distribue des dividendes aux actionnaires sans en attribuer à l'Etat, suite à la publication et à la consultation des informations boursières. Enfin, le nombre (2 au maximum) des administrateurs de l'Etat dans les CA des sociétés minières ne permet pas de faire basculer les décisions des CA et des AG. Mais, leur présence devrait en principe permettre d'informer et d'alerter l'administration sur les décisions préjudiciables à l'Etat ; cependant il ressort des entretiens avec la DGTCP que ces derniers ne rendent pas compte régulièrement de leur participation dans les entités minières.

Les causes du non-paiement des dividendes sont :

- le dividende prioritaire n'est pas inscrit dans les statuts des sociétés minières ;
- il n'existe pas de sanctions administratives pour le non versement à l'Etat du dividende prioritaire;
- les administrateurs participent aux assemblées générales sans avoir des orientations claires des tutelles technique et financière ;
- les sociétés constituent chaque année les réserves sans tenir compte du seuil prévu par OHADA (OHADA art 546).

Recommandation n°28

La Cour recommande aux Ministres chargés des finances et des mines de :

- inviter les sociétés minières à inscrire les dispositions de l'article 44 du code minier dans leurs statuts conformément à l'article 778-1 de l'AUSCGIE de l'OHADA ;
- prévoir des sanctions dans le code minier pour le non-paiement des dividendes prioritaires;
- prendre des textes complémentaires pour prévoir des sanctions ou des mesures conservatoires, qui obligent les entreprises minières à distribuer un certain pourcentage des bénéfices distribuables comme dans certains pays de tradition minière ;
- demander une expertise de gestion des sociétés minières pour compter de 2016 en tant qu'actionnaire ;
- créer un organe statutaire des administrateurs et faire analyser les états financiers par des techniciens avant toute assemblée générale pour orienter les administrateurs ;
- intimer aux sociétés minières à respecter le seuil de constitution des réserves prévu par l'AUSCGIE de l'OHADA.
- mettre en œuvre les mesures de saisie conservatoire et avis à tiers détenteurs.

5.1.2.3. L'impôt sur les sociétés, la TVA et les droits de douanes

La Cour s'est intéressée essentiellement à la perception de l'IS, la TVA et les droits de douanes collectés par la DGI et DGD.

Tableau n°11 : Situation de l'IS et des droits de douane recouverts de 2018 à 2022 en FCFA

RUBRIQUES	2018	2019	2020	2021	2022
IS	17 099 879 468	15 872 172 021	50 835 510 089	135 345 870 237	180 599 504 935
DD	56 006 722 958	58 925 335 896	43 155 087 274	58 046 740 000	67 386 210 000
Total	83 451 595 853	87 169 267 128	119 618 000 295	236 469 478 240	271 293 413 613

Source : Cour des comptes à partir des données de la DGI et DGD

Tableau n°12 : Situation de la TVA de 2018 à 2022 en FCFA

RUBRIQUES	2018	2019	2020	2021	2022
TVA	10 344 993 427	12 371 759 211	25 627 402 932	43 076 868 003	23 307 698 678

Source : Cour des comptes à partir des données de la DGI et DGD

La Cour note une progression constante des revenus miniers recouverts sur la période. Tous les impôts, taxes et droits ont connu une croissance d'année en année sauf en 2019 où l'IS a connu une baisse de 7,20%. Ces statistiques dénotent l'importance du secteur minier dans la mobilisation des ressources endogènes indispensables au développement.

Recommandation n°29

La Cour recommande aux Ministres chargés des finances et des mines de :

- dématérialiser le processus de perception et de suivi des droits et taxes pour un meilleur suivi des obligations de paiement ;
- rehausser la qualité de la participation de l'Etat aux Conseils d'administration des sociétés minières.

5.2. De l'application des sanctions prévues pour les défaillances déclaratives et pour les mauvais payeurs

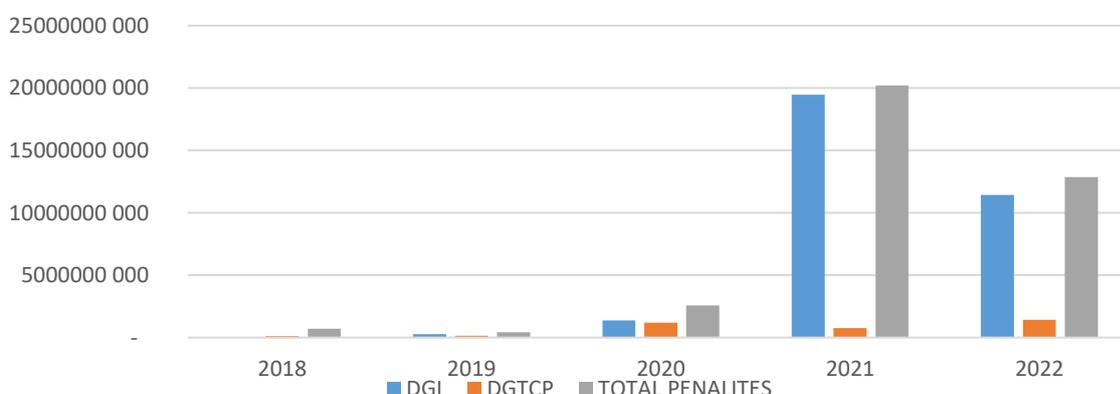
En cas de défaut de paiement dans le délai prévu à l'article 8 du décret n° 2017-023 portant taxes et redevances minières, les montants des taxes et redevances proportionnelles dus sont majorés de 10% de pénalités de retard.

Conformément à l'article 112 du code minier, après une mise en demeure de 60 jours francs restée sans suite, il est procédé au retrait, sans indemnisation ni dédommagement, du titre minier ou de l'autorisation ou de l'agrément (article 3 de la convention minière) sans préjudice des poursuites judiciaires qui seront engagées pour le règlement des taxes et redevances impayées.

La Cour constate qu'au niveau de la DGI, les pénalités et amendes fiscales sanctionnant les infractions aux dispositions qui régissent l'assiette et le paiement des impôts et taxes sont appliquées conformément à la loi n°058-2017/AN du 20 décembre 2017 portant code général des impôts du Burkina Faso entré en vigueur le 1er janvier 2018.

La cour a constaté une tendance haussière des pénalités financières appliquées aux sociétés minières.

Graphique n°3 : Situations des pénalités de 2018 à 2022 (DGI, DGTCP)



Source : Cour des comptes à partir des données de la DGI et DGTCP

Les pénalités ont évolué en dents de scie, de 713 millions en 2018 elles ont fléchi à 424 millions en 2019 puis ont cru à 2 570 millions en 2020, à 20 206 millions en 2021 avant de faire une chute à 2022 pour s'établir à 12 857 millions. Soit une variation négative de 154% en 2019, un accroissement de 292% en 2020, de 1226% en 2021 et une forte régression de 141% en 2022.

Ces évolutions dénotent de la difficulté du recouvrement à bonne date des recettes.

Il a été constaté que pour les cas de versement de droits après le délai de soixante jours impartis et à la suite d'une mise en demeure adressée au défaillant, aucune sanction autre que pécuniaire n'a été infligée sur la période de 2018 à 2022.

- Mise en demeure = 0
- Retrait de titre ou d'autorisation = 0
- Poursuite judiciaire = 0

Recommandation n°30

La Cour recommande aux Ministres chargés des finances et des mines:

- d'appliquer effectivement les sanctions prévues le cas échéant ;
- d'instituer un mécanisme de sanction intermédiaire autre que pécuniaire tel que l'établissement et la publication d'une liste des sociétés minières qui ne s'acquittent pas de leurs obligations de paiement.

CONCLUSION

L'examen du cadre juridique et organisationnel de la commercialisation de l'or et des autres substances précieuses, de mobilisation des droits et taxes y relatifs et de lutte contre les opérations illicites a révélé certes quelques bonnes pratiques notamment les efforts de mise en ligne de l'information minière, mais il a surtout mis en lumière les lacunes qui le caractérisent, tout au long de la chaîne des valeurs du secteur extractif. Ces failles favorisent les sorties illicites de fonds et remettent en question la capacité du pays à mobiliser les ressources intérieures nécessaires à son développement.

Sur le cadre juridique, il a été relevé la nécessité de renforcer certaines dispositions telles que la législation sur les prix de transfert. Aussi, les incitations destinées à encourager les investissements directs étrangers dans le secteur, ne permettent pas d'atteindre les objectifs de mobilisation des ressources. Bien que les clauses de stabilité offrent une certaine sécurité juridique aux entreprises minières, elles soulèvent des préoccupations quant à leur impact sur les revenus de l'État, l'équité fiscale et la durabilité de l'exploitation minière. Il est important pour les pouvoirs publics de trouver un équilibre entre la protection des investissements et la réalisation d'objectifs de développement économique et social à long terme.

Au plan des capacités institutionnelles, organisationnelles et techniques, l'audit a aussi permis de révéler que certains aspects à risque du secteur extractif ne sont pas suffisamment pris en considération, notamment la faiblesse de l'expertise nationale, les défaillances du système de suivi et de surveillance, permettant d'arrêter et rapatrier les sorties illicites de capitaux. Cette incapacité se reflète dans la compréhension inadéquate des mécanismes des FFI et dans les lacunes du cadre législatif, réglementaire et institutionnel prévu pour les endiguer. Aussi, les institutions de contrôle et de poursuite manquent de moyens et d'indépendance. Il en résulte une nécessité d'élaborer une cartographie des risques des FFI dans le secteur minier et de formuler une stratégie nationale, assortie d'un plan d'action approprié de maîtrise des risques identifiés.

Par ailleurs, l'optimisation de la collecte des impôts dus par les sociétés minières, est subordonnée aux efforts et capacités de coopération et coordination entre les administrations chargées de la gestion du secteur minier, du contrôle et de la collecte des recettes, ce qui n'est pas le cas. En effet elles travaillent en silos, ne se partagent pas les informations et analyses de données sur la chaîne des valeurs de l'exploitation et de commercialisation des substances précieuses exploitées, de même qu'elles ne collaborent pas suffisamment avec les parties prenantes qui participent à la production et à la certification des informations financières.

Eu égard à la situation d'hinterland du Burkina Faso qui renchérit les coûts de production, des défis importants restent à relever pour que le secteur extractif profite à l'Etat et aux citoyens. Ils tiennent à la sécurisation du territoire, à la construction d'infrastructures de

transformation, de transport et de fourniture d'énergie, à la maîtrise des valeurs d'exportation et de la sous-traitance générale, et à la maîtrise de la sous-capitalisation des entreprises minières et autres constructions juridiques complexes qui favorisent les transferts de bénéfices.

Afin de lutter contre la fraude et l'évasion fiscale, la stratégie de lutte contre les FFI au Burkina Faso devra intégrer l'ajustement du dispositif législatif et réglementaire, le renforcement de la bonne gouvernance et la responsabilisation des acteurs, le renforcement de la coopération internationale, la dématérialisation, et l'intégration des systèmes d'information entre les administrations ; la digitalisation de toute la procédure de liquidation et de recouvrement des droits et taxes permettrait aux régies d'harmoniser les bases d'imposition, et aux sociétés minières d'effectuer les télé déclarations et les télépaiements qui sécurisent les recettes budgétaires.

Le manque de moyens a souvent été incriminé pour expliquer la défaillance du suivi de l'activité extractive ; or, il a été mis en lumière l'existence de ressources, notamment un fond d'équipement pour permettre au département en charge des mines d'accomplir efficacement ses missions de suivi, d'inspection, de contrôle et de gestion du secteur. Ceci milite pour la mise en œuvre d'audits appropriés des fonds dédiés à la formation et la motivation du personnel, ainsi que pour l'équipement du ministère en charge des mines.

Au delà des substances « précieuses », les enjeux et nouveaux défis de la transition énergétique avec l'émergence des métaux dits « critiques » (lithium, le graphite, de cobalt, le cuivre, le zinc, le manganèse, l'aluminium etc.), interpellent les pouvoirs publics pour une législation robuste et plus efficace.

Ainsi délibéré et adopté par la Cour des comptes, en chambre du conseil le 26 septembre 2024.

Etaient présents,

d'une part,

PODA Latin, Premier Président, Président de séance ;

OUEDRAOGO Thomas, Président de chambre ;

DABIRE Cyprien, Président de chambre ;

NARE Alphonse, Conseiller ;

TRAORE Yssouf, Conseiller ;

SANKARA Alain, Conseiller ;

KOMPAORE Sidwayan Eric Alphonse, Conseiller ;

BAZIE Izompin Sarra B., Conseiller, rapporteur ;

YANKINE Nefassa Moctar, Conseiller ;

NIGNAN/SOMDA Julie Prudence, Conseiller ;

KAFANDO/GANAME Haoua, Conseiller ;

et d'autre part,

Le ministère public représenté par les commissaires du gouvernement **MANLY Dieudonné Marie Désiré** et **YAMEOGO/SANON** Béatrice, et avec l'assistance de Maître **OUELGO Noël**, Greffier en chef.

Ont signé

Le Greffier en Chef

Le Premier Président

OUELGO Z. Noël

PODA Latin

Commandeur de l'Ordre de l'Etalon

ANNEXES

Annexe n°1 : Principaux textes du cadre juridique et institutionnel de lutte contre les FFI dans le secteur minier

- la loi n°036-2015/CNT du 26 juin 2015 portant code minier ;
- la loi n°028-2017/AN du 18 mai 2017 portant organisation de la commercialisation de l'or et des autres substances précieuses au Burkina Faso ;
- la loi n°058-2017/AN du 20 décembre 2017 portant code général des impôts du Burkina Faso ;
- la loi n°03/92/ADP du 3 décembre 1992 portant révision du Code des Douanes adopté par la loi N°024/62/AN de 1962 ;
- la loi n°006-2013/AN du 02 d'avril 2013 portant Code de l'Environnement au Burkina Faso ;
- la loi n°051-2017/AN du 23 novembre 2017 portant fixation du régime des substances explosives à usage civil au Burkina Faso ;
- la loi 015-2016/AN du 03 mai 2016 portant contentieux des infractions à la réglementation des relations financières extérieures du Burkina Faso .
- la loi 016-2016/AN du 03 mai 2016 relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme au Burkina Faso ;
- la loi organique n°082-2015/CNT du 24 novembre 2015 portant attributions, composition, organisation et fonctionnement de l'Autorité supérieure de contrôle d'Etat et de lutte contre la corruption (ASCE-LC)
- la loi n°004-2015/CNT du 03 mars 2015 portant prévention et répression de la corruption au Burkina Faso
- la loi n°033-2018/AN du 26 juillet 2018 portant modification de la loi n°004-2015/CNT du 03 mars 2015 portant prévention et répression de la corruption au BURKINA FASO
- la loi n°025-2018/AN du 31 mai 2018 portant code pénal ;
- le décret n°2017-23/PM/MEMC/MINEFID du 23 janvier 2017 portant fixation des taxes et redevances minières ;
- le décret n°2017-0036/PM/MEMC/MATDSI/MINEFID/MEEVCC/MCIA du 26 janvier 2017 portant gestion des titres miniers et autorisations ;
- le décret n°2017-0221/PRES/PM/MMC du 24 avril 2017 portant organisation du ministère des mines et des carrières ;
- décret n°2018-0970 PRES/PM/MMC/MINEFID du 24 octobre 2018 portant conditions de coulée, de pesée et de colisage de l'or produit industriellement et du contrôle de la quantité et de la qualité de l'or et des autres substances précieuses ;
- le décret n°2022-0234/PRES-TRANS/PM/MATDS/MJDHRI/MEFP du 31 mai 2022, portant obligation de déclaration et de tenue du registre des bénéficiaires effectifs des personnes morales et des constructions juridiques ;
- le décret n°2016-465/PRES/PM/MJDHPC du 31 mai 2016 portant fixation du seuil relatif au d2lit d'apparence ;
- le décret n°2016-470/PRES/PM/MJDHPC du 02 juin 2016 portant procédure et délai de transmission des déclarations d'intérêt et de patrimoine à l'Autorité supérieure de contrôle d'Etat et de lutte contre la corruption ;
- Norme de l'Initiative pour la transparence dans les industries extractives (ITIE) ;
- l'arrêté n°2022-0125/MDNAC/MATDS/MAECRBE/MJDHRI/MEFP/MDICAPM/ du 29 avril 2022 portant attributions, composition et fonctionnement de la Commission

Consultative sur le Gel Administratif (CCGA) et procédures applicables devant l'autorité compétente en matière de sanctions financières ciblées

- l'arrêté interministériel n°2019-552/MMC/MINEFID/MCIA du 30 octobre 2019 portant fixation du montant et modalités d'utilisation de la caution de réhabilitation des sites d'exploitation artisanale ;
- la Convention des Nations unies contre la corruption ;
- la Convention de l'Union africaine sur la prévention et la lutte contre la corruption (Convention de l'UA) ;
- le Protocole de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest sur la lutte contre la corruption (Protocole de la CEDEAO) ;
- La directive n°04/2009/CM/UEMOA instituant un guichet unique de dépôt des états financiers dans les états membres de l'union économique et monétaire ouest africaine (UEMOA) ;
- Arrêté 2010-284/MEF/CAB du 30 juin 2010 portant modalités de remboursement des crédits de TVA ;
- Arrêté n°2018-023/MMC/CAB/BNAF du 09 février 2018 portant délégation de pouvoir en matière de transaction ;

Annexe n°2 : Principaux instruments de taxation du secteur minier au Burkina Faso

Nature des impôts	Phase de recherche	Phase de construction	Phase d'exploitation
La Direction Générale des Impôts (DGI)			
Impôt sur les sociétés	Exonéré	Exonéré	Taux de droit commun de 27,5% (Pour les conventions signées avant le 26 juin 2015 Taux de droit commun réduit de 10 points)
Impôt Minimum Forfaitaire (IMF)	Exonéré	Exonéré	0,5% du chiffre d'affaires Exonération temporaire de 7 ans si durée de vie > 14 ans ou moitié de la durée de vie de la mine si <14 ans
Taxe Patronale et d'Apprentissage (TPA)	Exonéré	Exonéré	Exonération temporaire de 7 ans si durée de vie > 14 ans ou moitié de la durée de vie de la mine si <14 ans
Taxe foncière de sociétés (TFS)	Exonéré	Exonéré	Exonération temporaire de 7 ans si durée de vie > 14 ans ou moitié de la durée de vie de la mine si <14 ans
Contribution des Patentes	Exonéré	Exonéré	Exonération temporaire de 7 ans si durée de vie > 14 ans ou moitié de la durée de vie de la mine si <14 ans
Impôt sur le revenu des capitaux mobiliers (IRCM)	Exonéré	Exonéré	Pour les revenus des valeurs mobilières (IRVM), 6,25% pour les sociétés minières et 12,5% taux de droit commun. Pour les revenus des créances (IRC) le taux est de 25%
Impôt Unique sur les Traitements et les Salaires (IUTS)	De 0% à 25% des salaires mensuels	De 0% à 25% des salaires mensuels	De 0% à 25% des salaires mensuels
Prélèvement source	Exonéré	Exonéré	Passible BIC 2% valeur sur la valeur des ventes de biens
Retenue à la source Intérieure	1%,2%, 5% ,10%,25%	1%,2%, 5% ,10%,25%	1%,2%, 5% ,10%,25%
Retenue à la source extérieure	20%	20%	20%
Taxe sur la valeur ajoutée (TVA)	Exonéré	Exonéré	18% sur les achats/importations 0% sur les exportations
Taxe sur les plus-values de cessions de titres miniers (TPVTM)	20% de la plus-value	20% de la plus-value	20% de la plus-value
Droits enregistrement	Exonéré sur les actes de société, droits fixes sur les actes de cessions des titres miniers	Exonéré sur les actes de société, droits fixes sur les actes de cessions des titres miniers	Exonéré sur les actes de société, droits fixes sur les actes de cessions des titres miniers

Nature des impôts	Phase de recherche	Phase de construction	Phase d'exploitation
Report déficitaire	La perte d'un exercice est reportable sur les résultats des quatre exercices suivants	La perte d'un exercice est reportable sur les quatre exercices suivants	La perte d'un exercice est reportable sur les résultats des quatre exercices suivants
La Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique (DGTCP) (Percepteur spécialisé)			
Droits fixes	Confer décrets (1) (2) (3)	Confer décrets (1) (2) (3)	Confer décrets (1) (2) (3)
Taxes superficielles (FCFA/km²)	De 2000 à 25 000 000 FCFA/Km ² /année en fonction de la nature du titre ou de l'autorisation et de la durée. Confer décret (1)		
Redevances proportionnelles De 3 à 8% en fonction des minerais extraits	Non applicable	Non applicable	De 3 à 5% pour l'or en fonction du cours de l'Or dont l'ajustement est plafonné à 1300 USD l'once
La Direction Générale des Douanes (DGD)			
Droits de Douanes et taxes assimilées	7,3% sur la valeur en douane	2,3% sur la valeur en douane	7,3% sur la valeur en douane

Source : SP/ITIE

Annexe n°3 : Article 33 de la loi n°028-2017/an du 18 mai 2017 portant organisation de la commercialisation de l'or et des autres substances précieuses

« Par fraude à la commercialisation de l'or et des autres substances précieuses on entend :

- la possession, la détention, le transport ou la transformation de l'or et des autres substances précieuses, sans permis ou autorisation d'exploitation, agrément, carte d'artisan ou d'acheteur valide ;
- l'achat, la vente, l'échange ou l'exportation de l'or et des autres substances précieuses sans agrément, carte d'artisan ou d'acheteur valide ou en violation de la réglementation ;
- les tentatives d'achat, de vente, d'échange ou d'exportation de l'or et des autres substances précieuses sans agrément valide, carte d'artisan valide ou d'acheteur ou en violation de la réglementation ;
- la vente ou la tentative de vente par les producteurs artisanaux d'or et d'autres substances précieuses de production artisanale à des personnes autres que les détenteurs de l'autorisation d'exploitation artisanale ou la structure nationale en charge de l'encadrement des exploitations minières artisanales et semi-mécanisées ;
- la vente ou la tentative de vente par les détenteurs d'autorisation d'exploitation artisanale à des personnes autres que les comptoirs d'achat ou la structure nationale en charge de l'encadrement des exploitations minières artisanales et semi-mécanisées ;
- l'importation ou la tentative d'importation de l'or ou des autres substances précieuses sans déclaration ;
- l'exportation ou la tentative d'exportation de l'or ou des autres substances précieuses sans déclaration ;
- l'utilisation de manœuvres frauduleuses tendant à faire passer d'autres substances minérales pour de l'or ou d'autres substances précieuses dans les transactions portant sur l'or ;
- la tromperie sur la qualité et la quantité de l'or ou des autres substances précieuses dans toutes transactions portant sur l'or et les autres substances précieuses ;
- l'usage de matériel de pesée truqué, de faux ou de documents administratifs ou privés falsifiés dans le cadre de la possession, la détention, la transformation, du transport ou dans toutes transactions portant sur l'or et des autres substances précieuses ;
- l'utilisation de matériel de pesée non conforme ou non certifié par les services de la qualité et de la métrologie, ou toute autre structure administrative habilitée ;
- la coulée, la pesée, le colisage de l'or et des autres substances précieuses produits industriellement en l'absence des représentants de l'administration ;
- l'absence, la non-teneur à jour ou la mauvaise tenue de registres réglementaires ;
- le non-respect de la réglementation douanière et fiscale, des dispositions relatives aux relations financières du Burkina Faso avec l'étranger, à l'organisation de la concurrence au Burkina Faso et au commerce extérieur lors des activités de transport et de commercialisation de l'or et des autres substances précieuses ;
- la non présentation des documents réglementaires justificatifs à la demande ou lors d'une interpellation par les membres de la Brigade nationale anti-fraude de l'or ou par toute autre personne habilitée par la réglementation en vigueur en matière de commercialisation de l'or et des autres substances précieuses.

Annexe n°4 : Article 98 et 99 du Code général des impôts

Article 98-1. (Loi n°029-2022/ALT du 24 décembre 2022 art. 28) 1) Les entreprises exploitées au Burkina Faso qui sont sous la dépendance ou qui possèdent le contrôle d'entreprises situées au Burkina Faso ou hors du Burkina Faso, au sens du paragraphe 2 de l'article 66 du présent code, et qui remplissent l'une des conditions fixées au paragraphe 2 du présent article, doivent souscrire une déclaration annuelle des prix de transfert dans le délai prévu à l'article 95 du présent code.

2) L'obligation déclarative prévue au paragraphe 1 du présent article s'applique à toute entreprise :

- qui a un chiffre d'affaires annuel hors taxes ou un actif brut supérieur à un milliard (1 000 000 000) de francs CFA ; ou
- qui détient à la clôture de l'exercice, directement ou indirectement, plus de la moitié du capital ou des droits de vote d'une entreprise exploitée au Burkina Faso ou hors du Burkina Faso dont le chiffre d'affaires annuel hors taxes ou l'actif brut est supérieur à un milliard (1 000 000 000) de francs CFA ;
- dont plus de la moitié du capital ou des droits de vote est détenue, à la clôture de l'exercice, directement ou indirectement, par une entreprise exploitée au Burkina Faso ou hors du Burkina Faso dont le chiffre d'affaires annuel hors taxes ou l'actif brut est supérieur à un milliard (1 000 000 000) de francs CFA.

3) Le contenu et le format de cette déclaration sont fixés par arrêté du ministre chargé des finances.

Art 98-2 : (Loi n°029-2022/ALT du 24 décembre 2022 art. 28)

1) Toute entreprise exploitée au Burkina Faso est tenue de déposer, dans les douze (12) mois suivant la clôture de l'exercice fiscal, par voie électronique, une déclaration pays par pays, selon un format établi par l'Administration fiscale, comportant la répartition des bénéfices pays par pays du groupe d'entreprises multinationales auquel elle appartient et des données fiscales et comptables ainsi que des renseignements sur le lieu d'exercice de l'activité des entreprises du groupe, lorsque :.....

8) La liste des États ayant conclu un accord avec le Burkina Faso autorisant l'échange automatique de la déclaration pays par pays, prévue par le présent article, est fixée par arrêté du ministre chargé des finances. (Arrêté N°2022-101/MEFP/SG/DGI 15 avril 2022 portant fixation du contenu et format de la déclaration annuelle des prix de transfert)

Art.99.- (Loi n°042-2021/AN du 16 décembre 2021 art. 16) (Loi n°029-2022/ALT du 24 décembre 2022 art. 29) 1) Toute entreprise exploitée au Burkina Faso doit tenir à la disposition de l'administration fiscale une documentation permettant de justifier la politique de prix pratiquée dans le cadre de transactions de toute nature réalisées avec des entreprises liées exploitées au Burkina Faso ou hors du Burkina Faso au sens du paragraphe 2 de l'article 66 du présent code.

2) Cette obligation s'applique aux entreprises exploitées au Burkina Faso :

a) qui réalisent un chiffre d'affaires annuel hors taxes ou qui possèdent un actif brut supérieur ou égal à un milliard (1 000 000 000) de francs CFA ; ou...

5) Dans le cadre d'une vérification de comptabilité, l'Administration fiscale peut exiger d'une entreprise exploitée au Burkina Faso, qui ne remplit pas l'une des conditions du deuxième paragraphe du présent article, des informations sur la nature de ses relations avec les entreprises exploitées hors du Burkina Faso avec lesquelles elle réalise des transactions et sur la méthode de détermination des prix des transactions réalisées avec ces mêmes entreprises. (Arrêté n°2022-102/MINEFID/SG/DGI du 15 avril 2022 portant fixation du contenu de la documentation des prix de transfert)

Annexe n°5 : Liste des personnes rencontrées ou consultées

N°	Nom et Prénoms (s)	Structure	Qualité/Fonction
1	ZOUANGA Boukaré	DGTCP	Directeur des affaires monétaires et financières
2	LOUE Kera	DGTCP	Directeur des études et de la législation financière
3	SAVADOGO Salfou	DGTCP	Chef de service à la DAMOF
4	COMPAORE Clarisse	DGTCP	Percepteur spécialisé auprès du ministère en charge des mines
5	DJIGUEMDE Eliane	DGI	Directrice Générale Adjointe
6	OUEDRAOGO Bernard	DGI	Directeur du Contrôle fiscal
7	OUEDRAOGO Alassane	DGI	Chef de service recours à la Direction du Contrôle fiscal
8	BATIONO Moussa	DGI	Cellule d'appui technique
9	OUEDRAOGO/ZONGO Limanta	DGI	Chef de service à la Direction des opérations spécifiques
10	KADIOGO Mathias	DGD	Directeur Général
11	OUEDRAOGO Oumaro	DGD	Directeur de la comptabilité
12	MEDAH GEORGES Armand	DGD	Directeur de la lutte contre la fraude
13	KAGAMBEGA Toussaint	DGD/DRC	Directeur régional du centre adjoint
14	ZIDA Frederic	DGD	Chef de Bureau à la DRC
15	ZOUGMORE Charles A.A.	DGD	Chef de service STUP à la DLCF-ST
16	RAMDE SIBILA Toussaint	DGD/DLCF-ST	Chef de service
17	SANKARA Dadewoussogo	DGD/BUREAU AEROPORT	Chef de site
18	SILGA WENTONGNAN	DGD/DC	Vérificateur
19	ROAMBA Adaman	DGD/DREP	Vérificateur
20	DIALLO Nouhoun	DGD/DREP	Directeur
21	SOU Edgard Sié	MATDS	Secrétaire général
22	SANOU SIEGFRIED Sigaro	MATDS/DGCT	Directeur /P.I
23	ZEBA Hamado	MATDS/DGF	Agent
24	BELEM Abdoul	MATDS/DMP	Chef de service
25	TOUGMA HYPOLITE R.	DGF/MATDS	Agent
26	OUEDRAOGO Moussa	ADCT	Auditeur interne
27	KYELEM Rosine	ONASSIM	Directrice de l'Administration et des finances
28	KABORE Barnabé	Direction générale des eaux et forêts	Directeur Général
29	SAWADOGO Abdoulaye	Fonds d'intervention pour l'environnement	Directeur Général/P.I
30	GOMGNIMBOU Alain	ANEVE	Directeur Général
31	BAZONGO Pascal	ANEVE	Agent comptable

32	KABORE Boukary	Direction générale de la préservation de l'environnement	Directeur Général
33	OUEDRAOGO Ousseini	Direction générale de la préservation de l'environnement	Agent
34	DIALLO Aïssata	Cellule nationale de traitement des informations financières	Présidente
35	SALAMBERE Souleymane	CENTIF	Membre
36	TINGUERIE Gabin	CENTIF	Membre
37	CONOMBO ALY	CENTIF	Analyste financier
38	OUEDRAOGO Lamoussa BARTHELEMY	ITIE	Chef de département de mise en œuvre de la norme ITIE (DMO-ITIE)
39	MILLOGO Urbain	ASCE/LC	Contrôleur général d'Etat adjoint
40	OUEDRAOGO Roland	ASCE/LC	Conseiller juridique
41	RAMDE Sibiri	ASCE/LC	Chef du Département des déclarations d'intérêt et de patrimoine
42	NANA Aimé	ASCE/LC	Contrôleur d'Etat
43	BELEMSOBGO Aristide	Direction générale des mines et de la géologie	Directeur Général
44	SAWADOGO S. Fidèle	DGMG	Directeur des mines
45	MILLOGO Harold B.	DGMG	Agent à la Direction des exploitations minières et artisanales et semi-mécanisées (DEMAS)
46	KOURAOGO Abdoulaye	DGMG	Directeur du suivi de la réglementation et de la production
47	SILGA Robert Joseph	DGMG	Agent assurant l'intérim du Directeur de la Géologie
48	Dr. ILBOUDO Hermann	Bureau des mines et de la géologie du Burkina	Directeur général
49	TIBIRI Laurent	BUMIGEB	Chef de la cellule de l'Audit interne
50	DJIGUEMDE Samuel Gueswindé	BUMIGEB	Ingénieur Géologue
51	Dr. KABORE Boukaré	BUMIGEB	Directeur des laboratoires
52	TAPSOBA Cyrille Gilbert	BUMIGEB	Directeur de la sécurité industrielle, minière et des hydrocarbures
53	BADO Issou Félix	BUMIGEB	Chef de service de sécurité industrielle et environnementale
54	SAGNON Mamadou	Direction générale du cadastre minier	Directeur Général
55	SIGUE Assita	DGCM	Directrice de la réglementation
56	KABRE François	DGCM	Chef de service

57	Dr ILBOUDO Wend Dolean Arsène	Inspection générale de l'énergie et des Mines	Inspecteur général de l'énergie et des mines
58	ZOUNGRANA Djibril	Commission nationale des mines	Secrétaire permanent
59	YONLI Banséli	Direction générale des études et des statistiques sectorielles du Ministère en charge des mines	Directeur général
60	SAWADOGO Aboubacar	Brigade nationale anti-fraude de l'or	Directeur général
61	NAKOULMA P Ernest	BNAF	Membre
62	BARRY Adama	BNAF	Membre
63	BAMOGO Poko	BNAF	Membre
64	ADOABOU W. Aimé	BNAF	Membre
65	DAMA Dénis	BNAF	Membre
66	KAMBIRE Siébou	BNAF	Membre
67	SOMDA Bonaventure	ANEEMAS	Directeur du suivi de la réglementation achats et commercialisation
68	SANOU Odilon	Guichet unique du commerce et des investissements	Chef de département du Guichet unique du commerce
69	Me GUIRO/SANKARA Rasimata Sambo	Tribunal du commerce de Ouagadougou	Greffier en Chef du TCO
70	SANKARA Inoussa	Tribunal du commerce de Ouagadougou	Greffier au Registre du commerce
71	SOME Cyriaque	Tribunal du commerce de Ouagadougou	Greffier au service des déclarations des bénéficiaires effectifs
72	SOMDA Adrien	SP-ITIE	Administrateur indépendant
73	TRAORE Yacouba	ONECCA	Président
74	ZONGO Cyrille	Chambre des mines du Burkina	Responsable de communication
75	SAWADOGO Masmoudou	Union nationale des artisans mineurs du Burkina (UNAAMB)	Président
76	NACANABO Sagado	REN-LAC	Directeur exécutif
77	MILLOGO Roger	REN-LAC	Chargé des affaires juridiques et judiciaires
78	HIEN Jonas	ORCADE	Directeur exécutif
79	KABORE Elie	Coalition Publiez ce que vous payez	Membre du comité de pilotage Afrique
80	KONKOBO Issaka	Wendpanga OR/Semi-mécanisé Dano	Coordonnateur
81	OUSSE Myr	Site artisanal Djikando	Gestionnaire du site
82	KABORE Adama	Site artisanal Djikando	Acheteur d'or sur le site
83	OUEDRAOGO Mahamadou	SALMA Mining, mine semi-mécanisée (Leg	Président Directeur Général

84	DIENDERE Pascal	SALMA Mining, mine semi-mécanisée (Legmoin)	Directeur Général Adjoint
85	AFONSO Joao Paulo	SWISS GOLD VALUE	Gérant
86	SAWADOGO Zakaria	Tougouya Koko OR SARL (Comptoir d'achat d'or Bobo-Dioulasso)	Administrateur
87	BOUDA Alassane	Laafi-laboumbou OR SARL	Gérant
88	NUN Fabian	Houndé Gold SA	Directeur financier et comptable
89	OUOBA Patrick	Houndé Gold SA	Directeur Général Adjoint
90	KAFANDO Lassané	OREZONE BOMBORE SA	Directeur Administratif et financier
91	BOUENE René	OREZONE BOMBORE SA	
92	KERE Abraham	OREZONE BOMBORE SA	
93	ROAMS Rombam	SOMISA	