

Réforme du code minier au Burkina Faso : un nouveau texte au service du développement économique et social

Août 17 Posté par [Charles Bourgeois, Avocat au Barreau de Paris](#) dans [Mines](#)

Le 16 juillet dernier, le Président du régime de transition du Burkina Faso, Monsieur Michel Kafando, a promulgué la loi du 26 juin 2015 portant nouveau code minier au Burkina Faso^[1]. Adopté à la quasi unanimité par les députés du Conseil National de Transition, ce texte semble faire l'objet d'un large consensus au sein de la société civile burkinabé qui se félicite notamment de pouvoir bénéficier davantage de ses matières premières. Retour sur les principales avancées socio-économiques de ce nouveau code minier.

Une réforme attendue

Largement dominé par la production d'or dont le pays est devenu depuis quelques années le 5^e producteur sur le continent africain avec près de 39 tonnes produites en 2014^[2], l'industrie minière du Burkina Faso n'a cessé de se développer depuis l'adoption de l'ancien code minier le 8 mai 2003.

En effet, et afin de rendre plus attractives la recherche et l'exploitation des ressources minérales du pays, le gouvernement burkinabé a adopté en 2003 un code minier contenant des avantages fiscaux et douaniers permettant au pays d'attirer de nombreuses entreprises minières internationales. Bénéficiant des dispositions incitatives de ce code, ainsi que de la hausse des cours de l'or liée notamment à la crise financière de 2008, la production d'or est passée au Burkina Faso de 780 kg en 2003 à près de 39 tonnes en 2014^[3].

Devenue le principal produit d'exportation en 2009 devant l'industrie cotonnière, l'exportation d'or au Burkina Faso a augmenté en moyenne de 135,8% par an de 2009 à 2011, contribuant pour 74,7% dans l'exportation total des biens^[4]. Parallèlement, les attributions de permis de recherche sont passées de 5 en 2002 à près de 687 en 2013 et le pays dispose désormais de plusieurs mines d'or industrielles en exploitation^[5].

Si la formidable croissance de la filière aurifère constitue une source importante de création d'emplois au Burkina Faso, la contribution des industries extractives à la croissance économique du pays semble toutefois demeurer assez faible. Selon le rapport de la Banque Centrale des Etats d'Afrique de l'Ouest (BCEAO) sur le secteur de l'or dans l'UEMOA, elle se situait à 1,4 point en 2010 et 1,8 point en 2011, pour des taux de croissance du PIB réel de 7,9% en 2010 et 4,2% en 2011. Cette situation s'explique par le peu d'interactions entre l'industrie aurifère et les autres secteurs de l'économie au Burkina Faso.

Reprenant certaines des recommandations émises dans la « vision africaine des mines » adoptée par l'Union Africaine en 2009 concernant notamment le renforcement des liens entre l'industrie minière et les communautés locales, et souhaitant se conformer aux politiques minières communautaires de la CEDEAO et de l'UEMOA, le gouvernement burkinabé a intégré dans le nouveau code minier un certain nombre de dispositions afin de permettre une meilleure contribution de l'or au développement économique du pays.

Bonne gouvernance et transparence

Le nouveau code minier réaffirme tout d'abord l'adhésion du Burkina Faso à l'Initiative pour la Transparence dans les Industries Extractives (ITIE) et prévoit désormais une obligation de publier au journal officiel l'ensemble des conventions et contrats miniers conclus avec les sociétés minières opérant dans le pays^[6].

Il faut souligner que cette obligation existait indirectement dans l'ancienne législation minière, les conventions liées à un permis de recherche ou à un permis d'exploitation industrielle prenant la forme de décrets, elles devaient à ce titre être publiées au journal officiel. Dans la pratique, il semble cependant que le contenu des conventions minières était rarement publié, rendant dès lors nécessaire l'adoption d'une disposition expresse en ce sens^[7].

Autre avancée à retenir, le nouveau code minier supprime les conventions minières liées à la délivrance d'un permis de recherche. Dès lors, seul le permis d'exploitation de grande et de petite mine est assorti d'une convention minière conclue entre l'Etat et le titulaire du permis.

Développement local

C'est l'une des grandes nouveautés de cette réforme, l'instauration d'un fonds minier de développement local qui a pour vocation de financer des plans communaux et régionaux de développement. Ce fonds est alimenté par « *la contribution de l'Etat à hauteur de 20% des redevances proportionnelles collectées, liées à la valeur des produits extraits /ou vendus* » ainsi que par les titulaires de permis d'exploitation et d'autorisation d'exploitation industrielle de carrières à hauteur de « *1% de leur chiffre d'affaires mensuel HT ou de la valeur des produits extraits au cours du mois* »^[8].

Prenant probablement en compte les recommandations émises notamment par l'Union Africaine sur l'importance d'une bonne gestion des recettes reversées aux communautés locales, le nouveau code minier précise que l'affectation de ces ressources aux différentes collectivités locales ira prioritairement aux secteurs sociaux et sera soumis au contrôle de l'Etat.

Rappelons toutefois que l'instauration de ce fonds minier de développement n'est pas le seul outil de financement des projets socio-économiques locaux, les collectivités territoriales riveraines des sites miniers continuent en effet de bénéficier d'une redistribution de 20% du montant de la taxe superficielle perçue par l'Etat dans le ressort de leur territoire^[9].

Préférence nationale

Dans la droite ligne des politiques minières communautaires de la CEDEAO et de l'UEMOA, et suivant le mouvement général des politiques minières des Etats africains en matière promotion des emplois locaux et d'incitation à la consommation des biens et services locaux par l'industrie minière, le nouveau code minier prévoit une obligation pour les titulaires de titres miniers ainsi que leurs sous-traitants d'accorder « *la préférence aux entreprises burkinabé pour tout contrat de prestations de services ou de fournitures de biens à des conditions équivalentes de prix, de qualité et de délais* »^[10].

Dans l'attente de l'adoption par décret d'une politique nationale en la matière, le nouveau code minier prévoit la mise en place d'un cadre tripartite regroupant sociétés minières, représentants de l'Etat, et sociétés locales afin d'assurer le développement de la consommation des biens et services locaux par l'industrie minière.

En matière de promotion d'emplois locaux, le nouveau code minier fixe un cadre beaucoup plus strict en obligeant les sociétés minières au respect de quotas progressifs d'emplois locaux selon un barème prochainement défini par décret. Par ailleurs, les sociétés minières ont désormais l'obligation de soumettre au ministère des mines un plan de formation des cadres locaux pour le remplacement progressif du personnel expatrié^[11].

Protection de l'environnement

Autre pilier de la réforme, le nouveau code minier renforce les exigences en matière de protection de l'environnement notamment concernant les conditions de délivrance du permis d'exploitation industrielle de grande et petite mine. Désormais, toute demande de permis d'exploitation doit recevoir un avis favorable de la part du ministre en charge de l'environnement, alors que sous l'ancienne législation cet avis semblait être simplement consultatif^[12].

Parmi les nouveautés en matière de protection de l'environnement, on peut souligner l'obligation pour tout titulaire de permis d'exploitation industrielle de réaliser tous les deux ans un audit « *sur le management environnemental* », dont le rapport doit être présenté au ministre en charge de l'environnement pour approbation^[13]. Notons que le défaut de présentation de ce rapport est sanctionné pénalement par une peine d'emprisonnement de deux à cinq ans de prison^[14].

Régime fiscal et douanier

Souhaitant permettre une meilleure contribution de l'industrie minière au développement économique du pays, le Burkina Faso a modifié certaines dispositions fiscales et douanières de son code minier tout en souhaitant préserver un cadre d'investissement incitatif pour les sociétés minières internationales. L'octroi à titre gratuit à l'Etat burkinabé d'une participation de 10% au capital social des sociétés détenant un permis d'exploitation industrielle de grande mine est ainsi étendu aux sociétés détenant un permis d'exploitation industrielle de petite mine, ce qui n'était pas le cas dans l'ancienne législation^[15].

Si les cessions de titres miniers restent soumises à l'approbation du ministre des mines et au paiement d'un droit d'enregistrement, le nouveau code minier prévoit directement (et non plus par un renvoi au code général des impôts) que les plus values de cessions réalisées lors de la cession de permis miniers sont imposées à un taux de 20%. Le nouveau code minier précise toutefois que cette taxe sur les plus values de cession n'est pas due dans le cas d'une transmission d'un titre par le titulaire d'un permis de recherche à une société d'exploitation lorsque cette cession se fait gratuitement dès sa création et dans la continuité de l'exploitation^[16].

Concernant les modifications du régime fiscal et douanier accordé aux sociétés minières opérant au Burkina Faso, la principale modification du nouveau code minier tient à ce que les titulaires de permis d'exploitation sont désormais soumis au paiement de l'impôt sur les bénéfices au taux de droit commun (alors que selon l'ancien code, le taux appliqué était réduit de 10 points de moins que le taux standard) et que l'impôt sur les revenus des valeurs mobilières est porté à 6,25% (alors qu'auparavant, le taux appliqué était réduit de moitié par rapport au taux standard)^[17].

Charles Bourgeois, avocat au Barreau de Paris

[1] Décret N°2015-885/PRES-TRANS promulguant la loi n°036-2015 portant Code minier du Burkina Faso

[2] World Gold Council (<http://www.gold.org/gold-mining/interactive-gold-mining-map>);

[3] Etude sur le secteur de l'or dans l'UEMOA, BCEAO, février 2013

[4] Cf. note 3

[5] Rapport ITIE Burkina Faso, 2014

[6] Article 6 du nouveau code minier

[7] Rapport ITIE Burkina Faso, 2014

[8] Article 25 et s. du nouveau code minier

[9] Article 145 du nouveau code minier

[10] Article 101 du nouveau code minier

[11] Article 102 du nouveau code minier

[12] Article 41 du nouveau code minier

[13] Article 139 du nouveau code minier

[14] Article 195 du nouveau code minier

[15] Article 43 du nouveau code minier

[16] Articles 107 et 109 du nouveau code minier

[17] Article 160 du nouveau code minier

[PRINT](#)