

# MOBILISATION DES RECETTES DANS LES PAYS PRODUCTEURS DE RESSOURCES NATURELLES

## Le cas de la Guinée

2<sup>ème</sup> forum fiscal africain organisé conjointement par le Trésor Sud  
africain et le Fonds monétaire international

# Présentation

## Introduction

**1 – Potentiel minier du pays ( bauxite, fer, or, diamant, autres ressources)**

**2 - Exploration et exploitation**

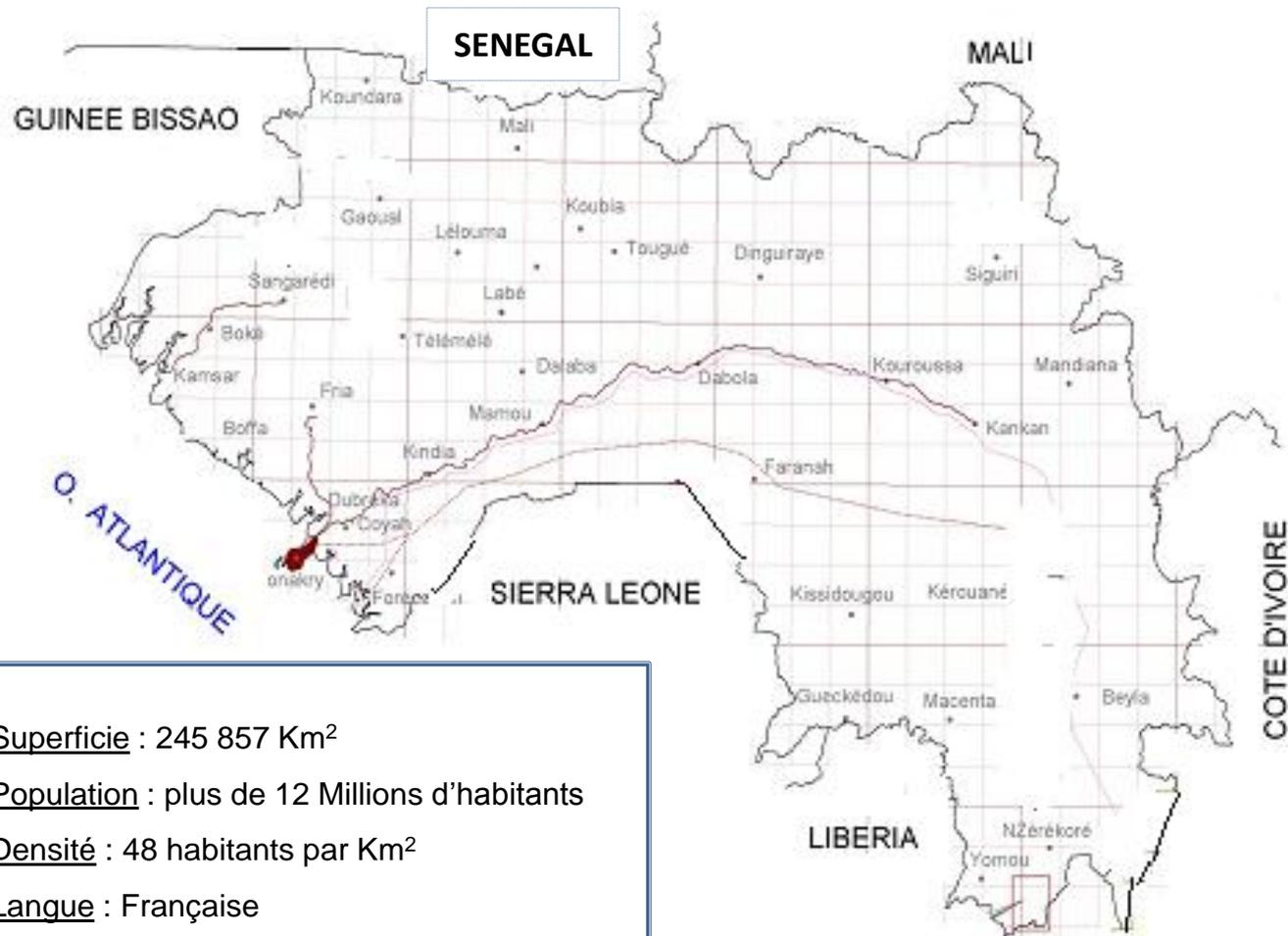
**3 - Impact économique et financier du secteur minier**

## **4 - Politique minière**

- Cadre légal et réglementaire
- Audit du cadastre minier et la révision des titres et contrats miniers
- Autres Actions
- Mégas projets

**Conclusion:**

## La République de Guinée/Etat de l'Afrique de l'Ouest.



- Superficie : 245 857 Km<sup>2</sup>
- Population : plus de 12 Millions d'habitants
- Densité : 48 habitants par Km<sup>2</sup>
- Langue : Française
- Monnaie : Franc Guinéen

# Introduction

Les ressources naturelles sont une source de recettes importantes pour de nombreux pays africains, cependant il est établi que ces pays reçoivent proportionnellement moins de recettes provenant des ressources minières que plusieurs autres pays dans le monde. (Constat fait dans le rapport d'activité sur la bonne gouvernance en Afrique de mars 2011 de l'Initiative Africaine Concertée pour la Réforme Budgétaire-CABRI et la Banque Africaine de Développement -BAD ).

Cette situation tient à plusieurs facteurs dont les stratégies et les politiques mises en œuvre, la corruption, la pénurie de compétences juridiques et de négociation, le manque de transparence dans le secteur.

Notre présentation portera sur le cas de la République de Guinée, pays dont le potentiel minier est considérable et qui reste cependant un pays pauvre.

# 1 - Potentiel minier du pays ( bauxite, fer, or, diamant, autres ressources)

La Guinée dispose d'importantes réserves minières.

- Bauxite: 2/3 des réserves mondiales
- Fer: 9 milliards de tonnes dont 2 gisements significatifs (les monts Nimba et Simandou)
- Or: 15 tonnes de production/an pour 300 tonnes explorés. Il reste le 2<sup>ème</sup> produit d'exportation
- Diamant: potentiel quoique mal évalué, estimé à 30 millions de carat

Le potentiel des autres ressources en exploration reste par ailleurs important (pétrole, gaz, calcaire, nickel, titane, graphite, cobalt, zinc, plomb, ...)

## 2 - Exploration et exploitation

Plusieurs compagnies minières opèrent dans le secteur minier du pays même si les interventions se situent plutôt au niveau exploration qu'exploitation.

Des projets de développement par type de ressource sont en cours de réalisation. À titre d'illustration:

- **Bauxite: 6 projets de développement**

- Usine d'alumine à Sangarédi: coût global 4,5 milliards USD;
- Dian-dian pour la production d'alumine pour un coût global de 4 milliards USD;
- Usine d'alumine pour la transformation de la bauxite produite par la CBG en alumine (1 milliard USD);
- Société des Bauxites de Dabola-Tougué (SBDT) pour la production de 1 million de tonnes d'alumine;
- Usine d'alumine à Boffa;
- Projet de bauxite de Gaoual / Alliance Mining Corporation (AMC);
- Projet de Bauxite d'Henan Chine.

## 2 - Exploration et exploitation (suite)

### ▪ Fer: 4 projets

- Projet Euro-Nimba pour le fer du Mont Nimba;
- Projet SIMFER SA/Rio Tinto/Chinalco pour l'exploitation du fer du Mont Simandou (6,5 milliards USD) ;
- Projet des mines de fer de Kalia (Faranah);
- Projet Zogota (N'Zérékoré).

Au plan de l'exploitation on distingue la forme industrielle et celle artisanale.

**Exploitation industrielle:** 6 sociétés minières dont trois dans la bauxite et trois sociétés aurifères .

- Bauxite : Alumina Company of Guinea (ACG) / Rusal, Compagnie des Bauxites de Guinée (CBG), Compagnie des Bauxites de Kindia (CBK), Balandougou
- Or : Société Ashanti Goldfields (SAG), Société Minière de Dinguiraye (SMD), SEMAFO.

## 2 - Exploration et exploitation (suite ...)

### Exploitation minière artisanale:

- Or (orpaillage):

production exportée: 2,45 tonnes/an

- Diamant (en 2009) :

exportations chiffrées à 312 000 carats

pour une valeur totale de 18,2 millions USD

# 3 - Impact économique et financier du secteur minier

## 4 critères retenus:

- 1 - Contribution du secteur minier au PIB
- 2 - Poids des mines dans les exportations et recettes en devises
- 3 - Apport du secteur minier dans les revenus de l'Etat
- 4 - Contribution au développement local

a- **Contribution du secteur au Pib** : 14, 57% en moyenne sur la période 2005 - 2013

Années	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
<b>Mines</b>	1 080,56	1 063,38	1 089,40	1 244,40	1 153,84	1 166,05	1 216,03	1 240,10	1 277,51
<b>Production Intérieure Brute (PIB)</b>	7 210,88	7 390,91	7 520,82	7 892,12	7 870,01	8 022,47	8 333,32	8 732,56	9 172,23
<b>Part des Mines dans le PIB</b>	14,99%	14,39%	14,49%	15,77%	14,66%	14,53%	14,59%	14,20%	13,93%

Source: Cadrage macroéconomique – période 2005 - 2013/Direction nationale du plan/

### 3 - Impact économique et financier du secteur minier (suite)

**b – Son apport aux recettes d’exportation:** 81,72% en 2005 à 92,68% en 2009 et 80,25% en 2012, d’où la forte dépendance de l’économie du secteur minier

<i>Années</i>	<i>2005</i>	<i>2006</i>	<i>2007</i>	<i>2008</i>	<i>2009</i>	<i>2010</i>	<i>2011</i>	<i>2012</i>	<i>2013</i>
<b>Total des Export. Biens et Services</b>	929,37	1 096,09	1 251,75	1 524,69	1 122,22	1 525,64	1 510,10	1 711,67	1 900,57
<b>Total des Export. Minières</b>	759,44	921,67	1 016,00	1 303,02	1 040,12	1 389,51	1 247,08	1 373,68	1 518,13
<b>Part Export. Minières dans Export. Totales</b>	81,72%	84,09%	81,17%	85,46%	92,68%	91,08%	82,58%	80,25%	79,88%

Source: Cadrage macroéconomique – période 2005 - 2013/Direction nationale du plan/

# 3 - Impact économique et financier du secteur minier (suite)

## c – L'apport des mines dans les revenus de l'Etat:

La pression fiscale est restée particulièrement faible en Guinée pendant des années. La mobilisation des recettes n'a pas connu le relèvement souhaité en dépit de l'adoption d'un nouveau code des impôts en 1995, d'un code minier avec des dispositions fiscales spécifiques pour le secteur et l'introduction de la TVA en 1996.

Au cours de la période 1990-2005, la moyenne du taux de pression fiscale était de 17,7% du Pib dans les pays de la CEDEAO contre 11,7% en Guinée.

Les différents efforts de réforme tant au plan de l'organisation de l'administration fiscale que de réaménagement du système fiscal, ont abouti à une amélioration progressive de la situation.

On observe cependant que le relèvement de la pression fiscale est beaucoup plus imputable au secteur non minier dont la part dans les recettes de l'Etat est passée de 8,22% du Pib en 2000 à 14,20% du Pib en 2012. Les recettes du secteur minier rapportées au Pib sont de l'ordre de 3,68% en 2012 contre 2,81% du Pib en 2001.

Les différentes revues de finances publiques de ces dernières années ont mis en évidence l'impact négatif des exonérations fiscales sur le rendement des impôts et taxes. Ces effets sont particulièrement remarquables dans la fiscalité minière.

# 3 - Impact économique et financier du secteur minier (suite)

## c – L'apport des mines dans les revenus de l'Etat (suite...):

- une faiblesse de la fiscalité minière imputable au système différencié de taxation qui accorde d'importants avantages fiscaux aux compagnies;
- le faible niveau des investissements dans le secteur;
- le poids excessif des exonérations accordées aux sociétés minières ;
- le traitement différencié des sociétés minières par la prééminence des conventions sur le code minier;
- une baisse progressive : sur la période 2005-2013, la part des revenus miniers dans les revenus de l'Etat a baissé de 24,45% à 19,49%. Alors que dans les années 1990 - 1993, le pourcentage des recettes du secteur minier dans les recettes fiscales était de l'ordre de 40,4% .

### **3 - Impact économique et financier du secteur minier (suite ...)**

L'évolution des prix du marché mondial, l'augmentation des coûts de production et l'assouplissement de l'imposition du secteur extractif après l'adoption du code minier de 1995 avec la suppression de la taxe spéciale sur les produits miniers, constituent les principales raisons de cette évolution.

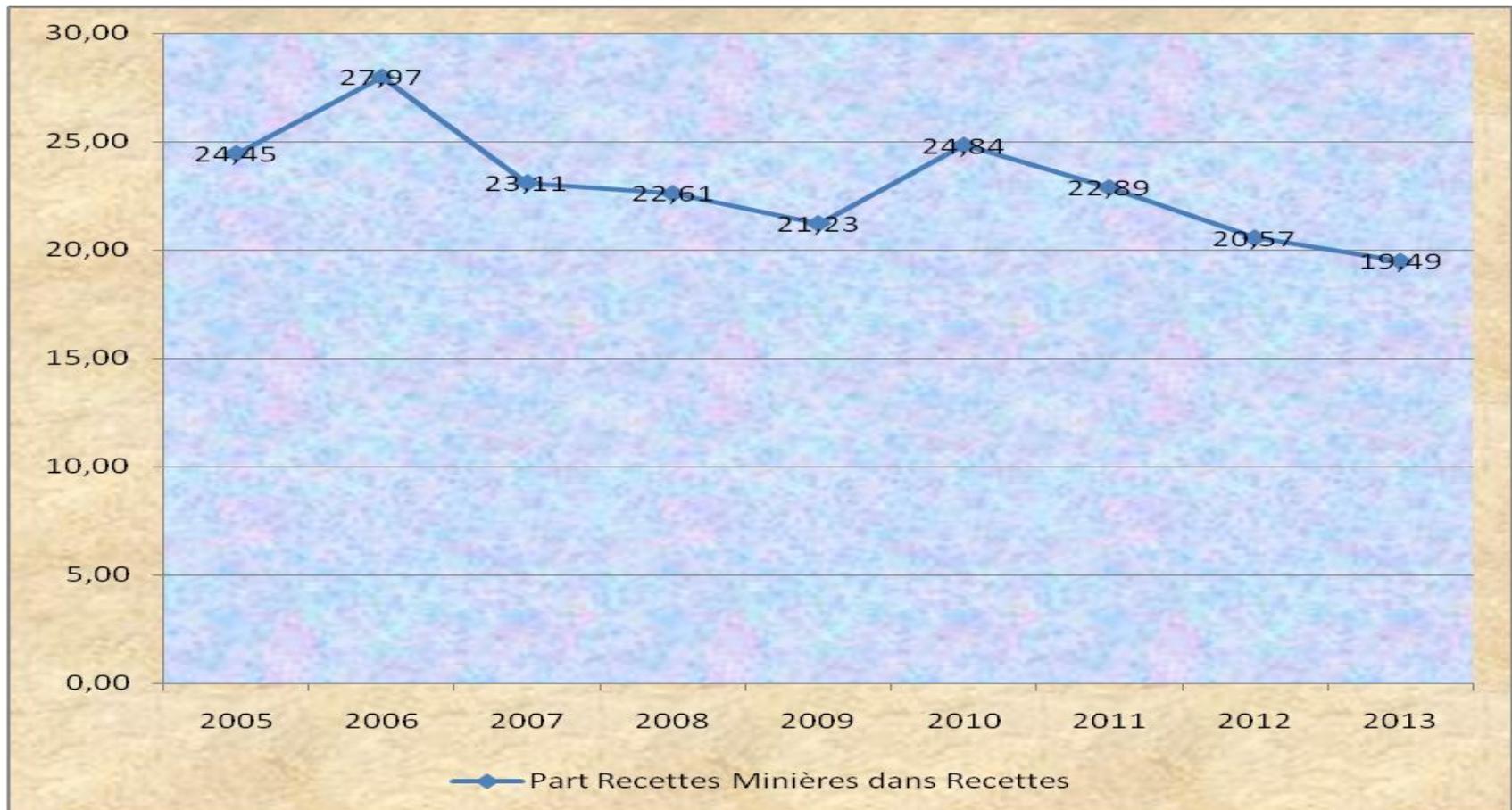
Toutes les conventions négociées dans les années 2000 ont été réalisées sur une base ad hoc, le code minier n'était utilisée que comme référence.

La conséquence de ces pratiques est la non-conformité des revenus tirés de l'industrie minière du pays aux standards internationalement acceptés.

Le graphite ci-dessous en est l'illustration.

# 3 - Impact économique et financier du secteur minier (suite)

c – L'apport des mines dans les revenus de l'Etat (suite ...) :



# 3 - Impact économique et financier du secteur minier (suite)

## d- Contribution au développement local

Sur la période 2002 – 2006, les contributions au développement communautaire à 8 334 713 dollars USD

En 2011, les versements aux collectivités s'élèvent à 2 032 122,83 dollars US.

Désignation	Contribution communautaire
CBG	30 000
CBK	279 382,40
<b>Total Bauxite et Alumine</b>	<b>309 382,40</b>
SAG	407 884,40
SMD	1 217 075,23
SEMAFO	97 780,80
<b>Total Or</b>	<b>1 722 740</b>
BNE	0
<b>Total Diamant</b>	<b>0</b>
<b>Total Général</b>	<b>2 032 122,83</b>

## 4 - Politique minière

Dans le programme gouvernemental de la troisième république, le développement du secteur minier est conçu comme moteur de la croissance économique du pays avec des répercussions dans tous les secteurs (agriculture, infrastructures petites et moyennes entreprises)

Cette vision repose sur trois axes:

- la réforme du cadre légal et réglementaire;
- l'audit du cadastre minier et la révision des titres et contrats miniers;
- le développement de grands projets miniers intégrés.

# 4 - Politique minière (suite ...)

## La réforme du cadre légal et réglementaire

Le nouveau Code Minier guinéen adopté en Septembre 2011 comporte des dispositions fortes garantissant une bonne gouvernance du secteur minier.

- régime fiscal compétitif et équilibré;
- prise de participation de l'Etat dans tous les projets;
- création d'emplois et sous-traitance nationale;
- relations avec les communautés locales;
- gestion de l'environnement;
- série de mesures destinées afin que le développement du secteur minier génère des effets positifs sur le reste de l'économie;

## 4 - Politique minière (suite ...)

### La réforme du cadre légal et réglementaire .....

Les partenaires ont souhaité que des amendements soient faits dans le domaine de la fiscalité afin de rendre nos ressources minérales plus compétitives.

Ces amendements apportés au nouveau code seront sur instruction du conseil des ministres en date du 26 février 2013 transmis au conseil national de la transition (CNT) pour adoption.

À noter également la réaffirmation des principes de bonne gestion des ressources naturelles dans la loi organique relative aux lois de finances adoptée en août 2012.

## 4 - Politique minière (suite...)

La réforme du cadre légal et réglementaire .....

L'article 7 de la LOLF dispose:

« les ressources naturelles appartiennent à l'Etat. Il peut en vendre les produits ou en concéder l'exploitation à des tiers au terme d'accords écrits et rendus publics prévoyant notamment la juste rémunération de l'Etat sous forme de redevance ou de dividende ainsi que l'application de la fiscalité de droit commun sous réserve d'éventuelles exceptions prévues en loi de finances. Ces accords font l'objet d'un suivi d'exécution dans un rapport annuel annexé aux lois de finances faisant notamment apparaître l'ensemble des recettes fiscales et non fiscales que l'Etat tire de l'exploitation et de la vente de ses ressources naturelles.

Les recettes tirées de ces ressources naturelles sont gérées et affectées selon les principes définis en application de la présente loi organique. Les lois de finances fixent les modalités et les procédures de gestion de ces recettes de nature à garantir les bénéfices «économiques et sociaux durables à la collectivité nationale ».

# 4 - Politique minière (suite ...)

## La réforme du cadre légal et réglementaire

Le Gouvernement a fait adopter la loi L/2011/005/CNT du 11 Août 2011 portant constitution et gestion du patrimoine minier .

Cette loi traite :

- La définition et la composition du patrimoine minier
- Le caractère et la nature juridique et des titres qui leur sont rattachés
- Les étapes de la recherche minière : la prospection et l'exploration
- Le contenu et nature des infrastructures géologiques
- Les caractéristiques de l'exploitation des substances minérales
- L'administration et gestion du patrimoine minier par une entité étatique.

# 4 - Politique minière (suite ...)

## La réforme du cadre légal et réglementaire .....

C'est sur la base de cette loi que la société de patrimoine (SOGUIPAMI) a été créée le 11 août 2011 comme société anonyme détenue par l'Etat.

Par ce décret, la SOGUIPAMI est investie de vastes pouvoirs, y compris le transfert de la propriété de tous les avoirs et participations de l'Etat dans le secteur minier et la perception de tous les revenus de ses avoirs et participations.

Toutefois, le gouvernement guinéen compte revoir le rôle et le cadre réglementaire de la SOGUIPAMI. À ce titre, les révisions envisagées du rôle de la société seront basées sur un certain nombre de principes dont:

- *la gestion du portefeuille d'actifs miniers de l'Etat;*
- *elle ne pourra pas contracter des emprunts ou collecter des recettes publiques;*
- *elle ne pourra procéder à des investissements dans des activités extérieures au secteur minier;*
- *ni lever des financements.*

Le gouvernement projette achever cette étude à fin mars 2013. En attendant sa finalisation, par un décret du Chef de l'Etat du 10 août 2012, il a été décidé de la suspension des activités de la Soguijami en tant qu'entité indépendante.

## 4 - Politique minière (suite)

### La réforme du cadre légal et réglementaire ...

Pour la gestion du processus de réforme du secteur minier et en application des dispositions des articles 1 et 9 du code minier, il est mis en place une commission nationale des mines qui veille au respect des dispositions du code minier, de ses textes d'application ainsi que des autres textes légaux applicables à l'activité minière.

Pour la mise en œuvre du programme de revue des titres et conventions miniers, deux comités ont été institués: le comité stratégique et le comité technique.

Le comité stratégique s'occupe des questions politiques relatives au programme global de revue des titres et conventions miniers. Son accord préalable sera nécessaire avant que toute décision soit prise concernant un et plusieurs titres et conventions miniers et notamment en ce qui concerne leur maintien, aménagement ou retrait.

Le comité technique est l'organe opérationnel de la commission nationale des mines en ce qui concerne le programme de revue des titres et conventions miniers.

## 4 - Politique minière (suite ...)

### L'audit du cadastre minier et la révision des titres et contrats miniers

L'audit du cadastre minier a permis de révéler le scandale et l'anarchie qui caractérisait ce secteur dans les dernières années.

L'audit a été effectué sur la base de quatre (4) critères:

- le paiement des droits fixes et taxes superficielles liées à l'octroi et/ou renouvellement des permis ;
- la présence effective des projets et sociétés sur les sites pendant le contrôle;
- l'existence des preuves d'activités sur les sites miniers;
- la fourniture des rapports d'activités au Centre de Promotion et de Développement des Mines (CPDM) comme le recommande la loi minière. Ce dernier critère a été très peu éligible dans l'évaluation.

Sur un total de 1 072 permis recensés et reconnus par la Commission d'examen , 818 ont été jugés inactifs conformément aux dispositions du code minier et des arrêtés instituant les titres miniers.

## 4 - Politique minière (suite ...)

### L'audit du cadastre minier et la révision des titres et contrats miniers...

Dans le cadre de la politique de rupture avec le passé, le gouvernement a engagé des discussions avec la Société SIMFER (Filiale de Rio Tinto) en vue de terme à un contentieux consécutif à une succession de malentendus et d'incompréhensions.

Ces discussions ont abouti à un accord aux termes duquel le groupe Rio Tinto s'engage entre autre :

- ❖ à verser à la Guinée une indemnité compensatoire d'un montant de 700 millions de dollars ;
- ❖ à offrir à la Guinée une participation au capital de SIMFER ;
- ❖ et construire avec la Guinée une voie de chemin de fer pour l'évacuation de minerai de fer.

## 4 - Politique minière (suite ...)

### L'audit du cadastre minier et la révision des titres et contrats miniers...

La recette exceptionnelle de 700 millions de dollars encaissée en Mai 2011 a été utilisée de façon prudente pour tenir compte des contraintes de stabilisation du cadre macroéconomique et de relance de la croissance.

- Recapitalisation de la BCRG 50 millions de dollars;
- Financement des projets et actions prioritaires du Gouvernement en 2011 185,5 millions de dollars;
- Financement des projets et actions prioritaires du Gouvernement en 2012 214,5 millions de dollars;
- Affectation au Fonds spécial d'Investissement (FSI) 125 millions de dollars;
- Financement du budget 2013 pour 125 millions de dollars.

## 4 - Politique minière (suite ...)

### L'audit du cadastre minier et la révision des titres et contrats miniers...

Cette recette exceptionnelle a été l'occasion pour le Gouvernement sur recommandation du FMI de mettre en place un Fonds Spécial d'Investissement. En application des dispositions de l'article 26 de la loi L/2011/0011 du 31 décembre 2011 portant loi de finances pour l'année 2012, ce fonds sera exécuté conformément aux principes et règles du droit budgétaire et de la comptabilité publique.

A cet effet, et dans le cadre de la mise en œuvre de la nouvelle loi organique relative aux finances publiques, le décret n°048 en date du 30 Mars 2012 indique que ce fonds fonctionne sous forme du budget d'affectation spéciale.

Ce fonds finance des projets qui font partie du programme d'investissements publics et qui sont autorisés dans le cadre d'une loi de finances. Il est dirigé par un Comité de Direction, assisté par un Secrétariat Technique et un Comité Consultatif.

Le Secrétariat technique du fonds s'assure que tous les projets que le fonds propose de financer sont préparés en conformité avec les bonnes pratiques et méthodologies en termes de rentabilité économique et sociale, et qu'ils sont prêts à être exécutés avant d'être inclus dans le budget annuel de l'Etat.

Le Comité Consultatif du fonds donne son avis sur la stratégie d'investissement du fonds et sur la mise en œuvre de cette stratégie. Il ne peut pas proposer de projets au financement du Fonds Spécial d'Investissement

# 4 - Politique minière (suite ...)

## Autres Actions

Les autres actions de promotion du secteur minier portent sur :

- L'élaboration d'une cartographie géologique et des données géophysiques actualisées, la finalisation, l'adoption et la publication des textes d'application du code minier, de même que la nouvelle convention minière type de la Guinée ;
- La limitation en nombre et superficie des permis de recherche pour éviter la spéculation, encourager l'intensité de la recherche et ouvrir la Guinée à un plus grand nombre d'investisseurs ;
- Les modalités d'octroi des permis d'exploitation et des concessions minières empêchant le gel de l'exploitation des ressources minérales ;
- La réglementation de l'exploitation artisanale par l'octroi de titres miniers ;

# 4 - Politique minière (suite ...)

## Autres Actions...

- L'octroi des titres miniers sur les gisements connus sur la base d'appel d'offres ;
- La recherche de financement pour le recrutement d'experts internationaux susceptibles d'accompagner dans les négociations et la structuration des accords ;
- La construction d'un laboratoire national de référence des mines et la relance de géo référence
- L'implication du Gouvernement dans la transformation des matières premières pour une grande valeur ajoutée;
- La promotion de la transparence, ce en vertu de la nouvelle loi minière l'accès du public aux informations financières devient une obligation. A cet effet le gouvernement a procédé le vendredi 15 février 2013 au lancement officiel du site [www.contratsminiersguinée.org](http://www.contratsminiersguinée.org) du « comité technique des revues des titres et conventions miniers».
- Le lancement du processus de revue des conventions minières dont les documents déjà publiés sur le site sus indiqué feront l'objet d'une évaluation par le comité technique appuyé par des experts internationaux en vue de s'assurer de l'équilibre de l'intérêt des parties.
- La réactivation de la participation de la Guinée à l'Initiative de Transparence dans les Industries Extractives (ITIE) à laquelle elle a adhéré depuis avril 2005. C'est ainsi qu'après la production d'un premier rapport sur l'exercice de 2006, il vient d'être procédé récemment à la publication des rapports de réconciliation ITIE Guinée pour les années 2007,2008, 2009 et 2010.

## 4 - Politique minière (suite ...)

### Mégas projets

La stratégie de développement de la filière minière sera bâtie sur le lancement programmé de nombreux projets en cours d'étude et de développement dont l'investissement pour certains d'entre eux représente plusieurs fois le PIB actuel.

A titre d'illustration, le projet d'exploitation de fer du mont Simandou dont les dernières estimations de coût sont de l'ordre de 13 Milliards de dollars (1/3 pour les mines , 2/3 pour le transport ferroviaire et portuaire représente trois (3) fois le PIB de 2011 avec une augmentation à court terme des importations et une hausse de 15% du PIB dès la première année de démarrage de la production. Elle sera nettement supérieur si les différents projets approuvés ou proposés sont exécutés.

La valeur des exportations minières et le montant des recettes budgétaires seront également fonction de l'évolution des prix.

La mise en œuvre de ces projets miniers permettra de créer des emplois directs qui sont estimés à 7 300 durant la phase de construction et 20 000 durant la phase d'exploitation.

# Conclusion

En dépit de ces potentialités, une partie importante de sa population vit dans une pauvreté totale . Cette situation résulte de la mal gouvernance politique, économique et sociale que le pays a connu.

Depuis l'indépendance du pays, l'exploitation du potentiel minier est restée relativement faible et son impact économique loin d'avoir comblé les attentes.

Ce qui fait dire à certains que le véritable scandale de la guinée est d'avoir tant de richesses et de demeurer dans la pauvreté.

L'Etat guinéen ne serait-il pas une victime silencieuse du syndrome hollandais. Cette situation est due à l'échec des politiques minières mis en œuvre ces dernières années.

Après la transition démocratique de 2010, la Guinée a considérablement amélioré le climat des affaires . En matière d'investissement, le Gouvernement suit une ligne business Friendly basée sur la lutte contre la corruption, l'amélioration du cadre réglementaire et la mise en place de partenariats durables gagnant-gagnant.

Aussi le Gouvernement de la troisième République s'attache dans la nouvelle politique minière à faire jouer au secteur un rôle prépondérant dans la croissance économique et faire de la Guinée un pays émergeant à l'horizon 2020.

**Merci pour votre aimable attention**