

Publiez Ce   
Que Vous Payez

Coalition Malienne \_\_\_\_\_



# « L'ANALYSE COMPARATIVE DES CONTRATS MINIERES AU MALI »

## RAPPORT FINAL

Financement : PCQVP-Mali

Bamako, Mars 2016

## Tables des matières

Sigles et acronymes.....	4
I. Introduction.....	5
1.1.Contexte de l'étude.....	5
1.2.Objectifs de l'étude.....	5
1.3.Méthodologie et déroulement de l'étude.....	6
1.4.Contraintes et limites de l'étude.....	6
1.5.Structure du rapport.....	6
II.L'analyse générale des contrats miniers au Mali et la problématique des obligations contractuelles.....	7
2.1.Présentation générale des conventions d'établissement.....	7
2.2.Une polémique stérile : la distinction entre contrat minier et convention d'établissement.....	8
2.3.La clause de stabilité : une stipulation qui pose un problème d'équité dans les relations contractuelles ?.....	9
2.4.Droits et obligation des parties dans les phases (recherche/exploitation).....	10
2.5.Les obligations des parties.....	11
2.5.1.Les obligations de l'Etat.....	11
a)L'obligation de délivrance d'autorisation de prospection ou de permis de recherche.....	11
b)L'obligation délivrance des permis d'exploitation ou d'autorisation d'exploitation.....	11
c)L'obligation de garantie des droits aux sociétés minières.....	12
2.5.2.Les obligations des sociétés minières.....	14
a)L'obligation d'information de l'administration minière.....	14
b)L'obligation de respect de l'ordre public.....	15
c)L'obligation fiscale.....	15
d)Des obligations particulières à la charge d'AVNEL.....	16
2.6.Les droits ou prérogatives des parties dans les Conventions d'Etablissement.....	16
2.6.1.Au profit de l'Etat.....	16
a)Le droit de participation dans les sociétés minières.....	16
b)Le droit de bénéfice des revenus miniers.....	16
2.6.2.Au profit des sociétés minières.....	17
a)Le droit de mener les activités minières.....	17
b)Le droit de commercialiser les produits.....	18
2.7.Le règlement des litiges.....	18
III.Les régimes économiques et financiers des conventions d'établissement.....	20
3.1.Les aspects économiques des contrats miniers.....	20
a)Les relations avec les fournisseurs et sous-traitants.....	20
b)La participation dans le capital de la société.....	21
c)La durée du contrat.....	21
d)Les conditions d'achats et d'approvisionnements.....	22
e)L'emploi du personnel malien.....	22
f)La prise en compte du développement communautaire.....	22
3.2.Les régimes fiscaux des conventions d'établissement.....	23
3.2.1.Les avantages Fiscaux Accordés aux entreprises Conventionnées.....	23
a)Les Codes Miniers et les conventions d'établissement qu'ils régissent.....	23
b)Phase de recherches minières.....	24

c)Phase d'exploitation.....	24
3.2.2.Analyse comparative des contrats miniers.....	27
3.3.Les difficultés liées à l'application des conventions d'établissement.....	32
3.3.1.La problématique de la sous-capitalisation.....	32
3.3.2.La question du raffinement de l'or.....	33
3.3.3.Les problèmes institutionnels.....	33
3.3.4.L'incapacité d'analyser et de proposer des modèles financiers permettant de mieux partager la rente minière des projets miniers.....	33
3.3.5.L'insertion de clauses pouvant léser les intérêts de l'Etat malien.....	33
3.3.6.Les clauses de stabilités et leurs répercussion sur les recettes de l'Etat.....	34
3.3.7.Les exonérations accordées pendant la phase de l'exploitation.....	34
3.3.8.La problématique du contrôle fiscal.....	35
 IV.La question environnementale dans les contrats miniers.....	 36
4.1.Le point sur la législation en matière environnementale.....	36
4.2.Les points communs à toutes les conventions.....	38
4.3.Les points spécifiques aux différents contrats.....	39
4.4.Observations générales sur les stipulations en matière environnementale.....	39
 V.La question foncière dans les contrats miniers.....	 41
5.1.Les dispositions foncières des conventions minières.....	41
5.2.Les dispositions foncières des codes miniers.....	43
5.3.Tentatives de compréhension de l'absence de dispositions foncières dans les conventions avec certaines sociétés minières.....	45
 VI.Constats généraux et recommandations.....	 47
6.1.Constats généraux.....	47
6.1.1.Une évolution des rapports contractuels.....	47
6.1.2.La persistance de l'épineuse question de l'équité des contrats miniers.....	47
6.1.3.Des dispositions environnementales plus contraignantes.....	47
6.1.4.La prépondérance des droits des titulaires des titres miniers face aux droits fonciers.....	47
6.2.Recommandations.....	48
6.2.1.Concernant les aspects économiques et financiers.....	48
a)La renégociation des contrats miniers.....	48
b)La formation du personnel des services compétents de l'État.....	48
c)La relecture du code minier.....	48
d)L'augmentation de la part de l'Etat ou des privés maliens dans le capital des sociétés.....	49
e)Renforcer la collaboration entre les services de l'Etat.....	49
f)Renforcer les moyens de contrôle.....	49
6.2.2.En ce qui concerne les aspects environnementaux et fonciers.....	50
a)pour les aspects environnementaux.....	50
b)pour les aspects fonciers.....	50
6.2.3.En ce qui concerne la société civile.....	50
 Conclusion.....	 51
Documents consultés.....	53

## **Sigles et acronymes**

**BCEAO** : Banque Centrale de Etats de l'Afrique de l'Ouest  
**CDF** : Code domanial et foncier  
**CFE** : Contribution Forfaitaire des Employeurs  
**CGI** : Code Général des Impôts  
**CPS** : Contribution sur les Prestations de Service  
**CREE** : Commission Régionale de l'Eau et de l'Electricité  
**DGE** : Direction des Grandes Entreprises  
**DGI** : Direction Générale des Impôts  
**DNACPN** : Direction Nationale de l'Assainissement du Contrôle des Pollutions et des Nuisances  
**DNGM** : Direction Nationale de la Géologie  
**EDM-SA** : Energie du Mali  
**GERSDA** : Groupe d'Etude et de Recherche en Sociologie et Droit Appliqué  
**I/BIC** : Impôt sur les Bénéfices Industriels et Commerciaux  
**IS** : Impôt sur les Sociétés  
**ISCP** : Impôts Spécial sur Certains Produits  
**LPF** : Livre des Procédures Fiscales  
**P-CTSP** : Président du Comité Transitoire pour le Salut du Peuple  
**PAGIE-GIZ** : Programme d'Appui à la Gouvernance des Industries Extractives  
**PCQVP-Mali** : Publiez Ce Que Vous Payez  
**PVI** : Programme de Vérification des Importations  
**SEMICO SA** : Segala Mining Corporation  
**SEMOS SA** : Société des Mines d'or de Sadiola  
**SOMIKA SA** : Société des Mines d'or de Kalana  
**SOMILO SA** : Société des mine d'or de Loulo  
**SOMISY SA** : Société des Mines d'or de Syama  
**TVA** : Taxe sur la Valeur Ajoutée

## **I. Introduction**

Le présent rapport rend compte des résultats de l'étude sur l'analyse comparative des contrats miniers au Mali. Après avoir rappelé le contexte et les objectifs de l'étude, il expose ensuite la méthodologie et le déroulement, ainsi que ses principaux résultats.

### **1.1. Contexte de l'étude**

Dans le cadre de l'exécution de son projet « Transparence des contrats miniers », la Coalition PCQVP-Mali, avec l'appui financier du Projet d'Appui à la Gouvernance des Industries Extractives (PAGIE-GIZ) a décidé de mener une étude sur l'analyse comparative des contrats miniers en République du Mali. La question de l'exploitation de l'or fait l'objet d'un débat contradictoire au Mali. Certains magnifient sa contribution à l'économie nationale, en termes de recettes au budget national et de création d'emplois. Pour d'autres, au contraire, « l'or ne brille pas pour les Maliens », au regard de la faible redistribution des revenus du secteur et de l'insignifiance des emplois créés. Dans le même temps, on pense que l'exploitation minière a bouleversé les us et coutumes, l'accès à la terre, l'environnement, la santé des communautés vivant dans les zones minières.

La coalition PCQVP-Mali a mené un plaidoyer depuis plusieurs années pour que le gouvernement publie les contrats qu'il a signé avec les entreprises exploitant les ressources minières. Depuis quelques mois, neuf (09) contrats miniers sont disponibles sur le site du Ministère des Mines. En raison de leur complexité, la coalition a souhaité disposer d'une analyse détaillée de ces contrats pour mieux comprendre les obligations contractuelles des parties dans la perspective d'un plaidoyer fondé sur l'équité qui devrait les caractériser. Au-delà, les organisations de la société civile souhaitent contribuer au débat politique actuel sur la relecture du code minier et la révision éventuelle des contrats miniers, avec des propositions fondées sur une bonne connaissance des contrats miniers qui ont été signés par le Gouvernement malien et les sociétés minières.

### **1.2. Objectifs de l'étude**

L'objectif général de l'étude consiste à faire une analyse comparative entre le cadre réglementaire et les neuf (09) contrats miniers, ainsi qu'une analyse du contenu des contrats pour évaluer leur équité pour le pays, dans le but d'informer les citoyens maliens sur les conditions réelles de l'exploitation de l'or au Mali et de faire des recommandations de plaidoyer au gouvernement malien.

De façon spécifique, l'étude vise à :

- contribuer à l'information et à la formation des organisations de la société civile pour les aider à formuler des recommandations de plaidoyer sur les conditions de l'exploitation minière au Mali.
- contribuer à l'information des services centraux et régionaux de l'Etat, des parlementaires et des medias des conditions d'exploration et d'exploitation, contenues dans les contrats entre l'Etat et les compagnies minières.

- contribuer à l'information des communautés et des élus locaux sur la teneur des contrats miniers dans le développement local.

### **1.3. Méthodologie et déroulement de l'étude**

Pour atteindre les objectifs susmentionnés, la première activité a consisté à réaliser une revue documentaire pour mieux appréhender la problématique d'ensemble et affiner la stratégie d'analyse. Ce travail a permis, dans un premier temps de déterminer les axes de recherche et les acteurs pour la réalisation des entretiens. Sur cette base, l'équipe a rédigé une première version du cadre institutionnel de l'exploitation minière en vue d'éclairer l'analyse des contrats miniers. Elle a également élaboré les outils de collecte des données.

Par la suite, une mission de terrain a été organisée, du 7 au 12 décembre 2015, dans la région de Kayes en vue de recueillir les avis des acteurs locaux sur les contrats miniers.

### **1.4. Contraintes et limites de l'étude**

L'étude a été confrontée à certaines contraintes qui n'ont pas permis d'accéder à toutes les informations nécessaires à une analyse fine des contrats.

En premier, il faut signaler que les contrats publiés sur le site du Ministère chargé des mines ne sont pas complets pour ce qui concerne certains d'entre eux. En effet, il manque des articles à certains contrats (Ex. 17, 18, 22 et 23 de la convention SOMILO SA), tandis que d'autres renvoient à des documents (Contrat d'option, accord syndical, accord d'actionnaires ou annexes) qui ne sont pas publiés et dont la connaissance aurait pu aider à mieux comprendre bien des aspects des conventions. C'est le cas, notamment de la convention de SOMILO. La non disponibilité de l'ensemble des documents relatifs aux conventions en limite l'analyse effective des contenus.

En second, les entretiens tant à Kayes qu'à Bamako n'ont pas donné les résultats escomptés en raison de l'indisponibilité de plusieurs interlocuteurs ou de leur faible connaissance des contenus des différentes conventions.

### **1.5. Structure du rapport**

Il convient de souligner que l'approche adoptée a consisté à analyser les conventions d'établissement dans une démarche comparative et à la lumière des différentes législations minières qui en déterminent en grande partie la structure. Ensuite, les éléments de force présidant aux négociations et à la conclusion des contrats ont été en partie considérés. Aussi, le rapport aborde successivement :

- L'analyse générale des contrats miniers au Mali et la problématique des obligations contractuelles ;
- L'analyse des régimes économiques et financiers des conventions d'établissement
- La question environnementale dans les contrats miniers ;
- La question foncière dans les contrats miniers ;
- Quelques constats généraux et des recommandations

## 2. L'analyse générale des contrats miniers au Mali et la problématique des obligations contractuelles

### 2.1. Présentation générale des conventions d'établissement

Les conventions étudiées dans le cadre de cette étude sont au nombre de neuf. Il faut cependant rappeler que celle de Papillon est plutôt relative au raccordement au réseau de Energie du Mali (EDM). Le tableau ci-dessous les présente en faisant les informations pertinentes concernant chacune d'elles.

**Tableau n°1 : Description sommaire des Sociétés d'exploitation**

Société d'exploitation	Société principale ou mère	Code	Date de signature	Site/localité	Participation des Parties	Durée de la convention	Ressource exploitée
<b>Papillon</b>	<b>Papillon</b>	1999	15/07/14	Medinandi (Kéniéba) Kayes	Etat : 20% Société : 80%	10 ans	Or
<b>Goukoto SA</b>	Randgolg Ltd	1991	21/03/12	Goukoto (Kéniéba/ Kayes)	- Etat : 20 % - Société : 80 %	30 ans	Or
<b>Robex</b>	Ressources ROBEX Mali SARL	1999	27/12/11	Nampala (Finkola) Sikasso)	- Etat : 20 % - Société : 80 %	30 ans	Or
<b>Sahara Mining</b>	Sandeed GARG & Company SARL	1999	19/02/09	Tienfala Koulikoro	- Etat : 20 % - Société : 80 %	30 ans	Fer
<b>Somika</b>	Avnel Gold Ltd	1999	14/02/03	Kalana Yanfolila Sikasso	- Etat : 20 % - Société : 80 %	30 ans	or
<b>SEMOS</b>	AGEM, RFA	1970, puis 1991	5/04/90, Avenant 1 : 24/03/91	Sadiola Kayes	- Etat : 20 % - Société : 80 %	30 ans	or
<b>SOMILO</b>	BRGM SEREM BHP	1991	02/04/93	Loulo (Kéniéba) Kayes	- Etat : 20 % - Groupement : 80 %	30 ans	or
<b>SEMICO</b>	Consolidated Mining Corporation (West Africa) S.A	1991	27/04/95	Segala (Kéniéba) Kayes	- Etat : 20 % - Société : 80 %	10 ans	or
<b>SOMISY SA</b>	UTAH International INC, Etats-Unis	1970	14/04/87	Syama Fourou Sikasso	- Etat : 20 % - Société : 80 %	30 ans	or

Il faut souligner que la plupart des sociétés ont adopté le code de 1991 en raison de son caractère attractif. A l'exception de SOMILO qui est le fruit d'un accord syndical, les sociétés sont des filiales de sociétés étrangères dont le siège social de la maison-mère se trouve à l'étranger. La durée de validité des conventions est dans la plupart des cas de 30 ans, seule SEMICO fait exception à cette règle en adoptant une durée de 10 ans. Notons aussi que cette durée de 30 ans n'est figée dans la mesure où les parties peuvent envisager de la prolonger en négociant une convention. La convention de PAPILLON, également d'une durée de 10 ans, vise, comme déjà évoqué, le raccordement au réseau de EDEM.

## **2.2. Une polémique stérile : la distinction entre contrat minier et convention d'établissement**

Il n'est pas rare d'entendre dans certains milieux, qu'il n'existe pas de contrats miniers au Mali mais qu'il faut parler de Convention d'établissement. Ce quiproquo relève tout simplement d'une méconnaissance du contenu de ces deux notions juridiques et de l'évolution de la théorie des obligations tout court.

En effet, les réponses claires de cette situation résident d'une part dans le régime général des obligations du Mali et dans la doctrine sur le droit des obligations.

L'article 20 de la Loi N°87-31/AN-RM du 29 Août 1987 portant régime général des obligations au Mali définit la convention comme « *tout accord de volonté ayant pour objet de créer, de modifier ou d'éteindre un droit* ». Tandis que l'article 21 dispose que « *Le contrat est une convention par laquelle une ou plusieurs personnes s'obligent envers une ou plusieurs autres à donner, à faire ou à ne pas faire quelque chose* ».

Il ressort de ces définitions que :

- Le contrat est une convention, c'est – à dire un acte juridique formé par l'accord de deux ou plusieurs volontés individuelles ;
- Toute convention, tout accord en vue de produire un effet juridique, n'est pas un contrat, au sens strict du droit.

Au niveau de la doctrine, les rédacteurs du code civil français ont distingué, d'une part, le contrat, accord de deux ou plusieurs personnes en vue de faire naître une ou plusieurs obligations et, d'autre part, la convention, qui plus large, comprend en outre les accords de volonté ayant pour objet de modifier ou d'éteindre une obligation ou de créer, transmettre ou éteindre un droit autre qu'un droit personnel. Autrement dit, le contrat et une espèce qui appartient au genre de la convention.

Il existe plusieurs types de contrats dans le secteur des ressources minérales. En réalité, il s'agit d'appréhender les relations entre l'Etat et le titulaire d'une autorisation (appelée parfois licence) d'exploration et/ou de projet minier. Dans tous les cas, il y a un accord consacré dans un document juridique. Qu'il s'appelle Contrat ou Licence ou Convention, il fournit à une société le droit exclusif de l'exploration sur un terrain déterminé et/ou de l'exploitation des ressources minières découvertes en échange de royalties, de taxes et autres obligations.

Les contrats peuvent être désignés par des appellations différentes : « *Entente sur l'exploitation des ressources minérales, Accord d'exploration et d'exploitation, Accord sur l'investissement minier, Contrat d'extraction minière, Concession minière, Convention minière...* ». En tout état de cause, « *il est important de ne pas s'arrêter sur le nom et l'apparence de la couverture du*



*document. Quel que soit le nom qu'ils portent, ces contrats traitent tous des mêmes questions, quoiqu'à des niveaux de détail parfois différents. La différence d'appellation d'un contrat ne représente pas une différence significative. C'est, dans la plupart des cas, le résultat d'un accident de l'histoire<sup>1</sup> ».*

Au demeurant, il faut préciser que ce débat date d'une autre époque. De nos jours, la distinction du contrat et de la convention n'a plus guère d'intérêt car elle ne se rencontre pas dans les codes modernes. Dans la pratique et même parfois dans le code civil, on emploie indifféremment les deux termes.

Pour coller au contexte des accords conclus entre l'Etat du Mali et les sociétés minières, il faudrait dire que cette distinction est sans objet et Convention d'établissement peut bien s'entendre Contrat minier.

La convention d'établissement est prévue par le code minier malien. Il faut signaler qu'il existe une différence entre le code de 1991 et celui de 2012 quant aux dispositions relatives à la convention d'établissement.

Dans le code minier de 2012, l'article 15 dispose qu'« à l'exception de l'autorisation d'exploration et de l'autorisation d'exploitation artisanale mécanisée, les titres miniers sont assortis de la convention d'établissement définissant les droits et les obligations de l'Etat et du titulaire. Le modèle de convention est approuvé par décret du Chef du gouvernement et joint en annexe au présent code minier ».

Le code minier de 1991 allait plus loin car tout en prévoyant la signature d'une convention d'établissement entre l'Etat et le titulaire du titre minier (qui n'est pas aussi spécifié que dans le code de 2012), il en donne le champ d'application de façon beaucoup plus détaillée quant à son contenu (voir l'article 62 du code minier de 1991).

### **2.3. La clause de stabilité : une stipulation qui pose un problème d'équité dans les relations contractuelles ?**

Il est stipulé dans les conventions que le code minier en vigueur à la date de signature de la Convention régira les titres miniers pendant toute la durée de cette convention. Ce principe pose un problème juridique par rapport à la théorie qui soutient que la clause de stabilité ne concerne que les aspects fiscaux. En effet, il ressort que cette disposition est en contradiction avec les dispositions des codes miniers qui prévoient que les titulaires de titres miniers peuvent opter pour le code de leur choix.

A la lecture de la convention SOMILO SA, le problème transparaît assez nettement. Il ressort de l'article 13.1 de cette convention que *« L'État, s'engage à garantir à Somilo le maintien des avantages économiques et financiers et des conditions fiscales et douanières prévues dans la présente Convention. Toute modification pouvant être apportée à l'avenir à la loi et à la réglementation notamment au Code Minier, ne sera pas applicable à Somilo, sans son accord écrit préalable. Toute disposition plus favorable qui serait prise après la date de signature de la présente Convention, dans le cadre d'une législation généralement appliquée, sera étendue de plein droit à Somilo ».*

C'est ainsi d'ailleurs que l'article 28.2 de la convention SOMILO stipule que *« Les droits et obligations des Parties résultant de la présente Convention cherchent à établir, au moment de la signature de ladite Convention, l'équilibre économique entre les Parties. Si au cours de l'exécution de la Convention, des variations très importantes dans les conditions économiques imposaient des charges*

---

<sup>1</sup> Contrats miniers, comment les lire et les comprendre ? 2014, p. 20.

*sensiblement plus lourdes à l'une ou l'autre des Parties que celles prévues au moment de la signature de ladite Convention, aboutissant à des conséquences inévitables pour l'une ou l'autre des Parties, il est convenu que les Parties réexamineront les dispositions de la présente Convention dans un esprit d'objectivité et de loyauté afin de retrouver l'équilibre initial ».*

Comme on le voit, la clause de stabilité ne concerne que l'aspect fiscal de la convention. Dans le cas de SOMILO, la convention ne prévoit que les réformes fiscales favorables à la société, notamment en cas de baisse d'impôts. Le Code minier de 1999 a corrigé cette situation en disposant que les entreprises ne pourront opter que pour la globalité de la réforme (hausse et baisse des impôts). En effet, il ressort de l'article 102 du Code minier de 1999 : « la stabilité du régime fiscal et douanier est garanti au titulaire de titres miniers pendant la période de validité des titres. Pendant la période de validité des titres miniers, les assiettes et les taux des impôts et taxes demeureront tels qu'ils existaient à la date de délivrance desdits titres et aucune nouvelle taxe ou imposition de quelque nature que ce soit ne sera applicable au titulaire ou bénéficiaire pendant cette période à l'exception des droits, taxes et redevances minières. Cependant, en cas de diminution des charges fiscales et douanières ou leur remplacement par un régime fiscal et douanier plus favorable, les titulaires de titres miniers ne pourront opter pour ce régime plus favorable que s'ils l'adoptent dans sa totalité ».

Cette question est à l'origine de litiges entre l'Etat et des sociétés minières, à l'instar de SOLMILO, comme on le verra infra.

#### **2.4. Droits et obligation des parties dans les phases (recherche/exploitation)**

Les conventions d'établissement des sociétés minières s'apparentent au contrat synallagmatique, en ce sens qu'elles créent des obligations réciproques à la charge des deux parties qui bénéficient aussi des droits en retour. Mais ces droits et obligations varient selon qu'on est dans la phase de recherche ou d'exploitation et sont déjà prévus dans les codes miniers et leurs décrets d'application. Aussi, puisque les conventions types font l'objet d'une entente contractuelle entre l'Etat et l'opérateur minier, il s'avère consécutivement naturel que leur contenu diffère suivant les résultats des pourparlers contractuels de chaque opérateur avec l'Etat.

Toutefois, leur ossature consacrée par les différentes lois minières, demeurent presque identique. Ainsi, selon qu'on considère le code minier de 1970, 1991 ou de 1999, les conventions d'établissement ont presque les mêmes dispositifs, mais le nombre important des droits et d'obligations consacrés reste moins identique.

Dans certaines conventions ce qui est intitulé « des droits et avantages accordés à... » est qualifié de « garanties générales accordées par l'Etat ». Il existe déjà une diversité conceptuelle. En effet, on parle parfois d'*avantages* et parfois de *garantie*.

Au plan juridique, garantie désigne une obligation mise à la charge d'un contractant destinée à assurer la jouissance paisible de fait et droit d'une prérogative. Par exemple dans la convention Goukoto il est stipulé que l'Etat garantit à Goukoto SA dans le cadre de la Convention, l'utilisation de tous terrains nécessaires aux travaux de réalisation, mise en valeur et à l'exploitation des gisements faisant l'objet du titre tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du Périmètre (article 19.1).

Dans la convention SEMOS, il est stipulé un peu différemment concernant le même régime de garantie intitulé « garanties administratives, minières et foncières ». Ainsi cette stipulation prévoit que « *Conformément aux prescriptions du Code Minier et en franchise de tout impôt, taxe, redevance ou droit autre que ceux précisés dans la présente Convention, l'Etat garantit à A.G.E.M l'occupation et l'utilisation de tous terrains nécessaires à la mise en œuvre des permis recherches et d'exploitation accordés dans le cadre de la présente Convention* » (article 10.1).

Quant au régime des réinstallations, certaines conventions sont plus explicites que d'autres du point de vue de la définition des modalités de cette réinstallation...

## **2.5. Les obligations des parties**

Pendant la phase recherche ou de prospection, et d'exploitation, l'Etat a principalement deux obligations envers l'opérateur minier : la délivrance de l'autorisation de prospection, du permis de recherche et de production, et la garantie des droits et libertés des sociétés minières quant à la jouissance des prérogatives relatives aux titres miniers. Dans le même temps, la société minière doit mener ses activités (recherches/exploitation) conformément à l'objet mentionné dans la convention, en respectant les règles d'ordre public et contractuel.

### **2.5.1. Les obligations de l'Etat**

Il s'agit, d'une part, de l'obligation de délivrer l'autorisation de prospection ou permis de recherche et, d'autre part, celle de garantir certains droits et libertés aux sociétés minières.

#### **a) L'obligation de délivrance d'autorisation de prospection ou de permis de recherche**

Après la signature des conventions d'établissement, l'Etat s'engage à délivrer des permis de recherche ou des autorisations de prospection aux sociétés minières dont il facilite les travaux. L'autorisation est délivrée par le Ministre chargé des mines un mois après l'acte de signature et porte sur les minerais mentionnés au contrat (art. 9 de la convention SOMISY/Etat malien, art. 4 de la convention SEMOS/ Etat malien, art. 5 de la convention SEMICO/ Etat malien...). La durée de la prospection est de deux ans non renouvelable dans les conventions signées sous le code de 1991, alors que celle de recherche est de trois ans renouvelable deux fois pour une période de trois ans chacune. Pour les conventions signées sous le code de 1999, la durée de la prospection est de trois ans, renouvelable une fois, alors que celle de recherche est identique mais renouvelable deux fois. Cependant, les conventions de SOMISY et SEMOS, dont la durée unique est celle du permis de recherche est de trois ans. Ce n'est qu'avec cette autorisation ou permis que la société peut dans les limites de son périmètre et indéfiniment en profondeur, faire des travaux de prospection ou de recherche des substances pour lesquelles elle a été délivrée. Puis, l'Etat s'engage à garantir certains droits aux sociétés minières.

#### **b) L'obligation de délivrance des permis d'exploitation ou d'autorisation d'exploitation**

Quatre-vingt-dix jours après le dépôt par la société minière de la demande d'exploitation, l'Etat doit accorder à cette dernière le permis pour l'exploitation du gisement (art. 6 de la convention de GOUNKOTO, 13 de la convention de SEMICO, 12 de la convention de

SEMOS etc.). Elle est délivrée pour trente ans car sa durée correspond à celle de la convention d'établissement. A ce niveau, il faut signaler que la plupart des conventions d'établissement étudiées ont une durée de 30 ans. Selon certains spécialistes, cette durée est trop longue et constitue un handicap pour l'Etat qui devrait plutôt opter pour des conventions d'une durée de dix ans.

C'est pourquoi, pour une autorisation d'exploitation, la durée est de quatre ans renouvelable par tranche de quatre ans jusqu'à épuisement des réserves (art.3 de l'autorisation d'exploitation de la société LMD).

### **c) L'obligation de garantie des droits aux sociétés minières**

En leur délivrant des autorisations de prospection ou des permis de recherche et d'exploitation, l'Etat s'engage à garantir la stabilité de conditions fiscales, douanière, économiques et financières aux sociétés minières. Aussi, il y a la garantie administrative, minière et foncière.

En application de cette disposition, toute modification pouvant être apportée à l'avenir à la législation et à la réglementation malienne, en général et en particulier au Code Minier, ne serait pas applicable à la société de prospection et à la Société d'Exploitation sans leur accord écrit préalable. L'Etat garantit également aux sociétés de prospection et à la Société d'Exploitation, à leurs Sociétés Affiliées et sous-traitants et aux personnes régulièrement employées par ces derniers, qu'ils ne feront pas l'objet d'une discrimination légale ou administrative défavorable de droit ni de fait. Il accorde aussi à la société de prospection et à la société d'exploitation, à leurs sociétés affiliées et sous-traitants le droit d'embauche libre sur toute l'étendue du territoire national.

Pendant la phase de prospection ou de recherche, les sociétés bénéficient de la stabilité fiscale et douanière. Par exemple, l'article 5 de la convention de SOMILO, prévoit que cette dernière et ses sous-traitants bénéficieront du régime fiscal et douanier applicable à la phase de recherche, conformément au code minier. Si on revient au code minier de 1991, qui est la base légale de la convention, l'article 96, al 3 et 4 stipule que pendant la durée de la convention (elle inclut la phase de recherche ou de prospection), « aucune modification ne peut être apportée, notamment par voie d'arrêté ou de décision, aux règles d'assiette, de perception de taxes et tarifs réglementaires ». L'alinéa 4 ajoute que pendant la même période, « l'entreprise bénéficiaire ne peut être soumise à des nouveaux impôts et taxes perçus et liquidés par les services des douanes et des impôts ».

A l'exception des conventions signées sous le code minier de 1970, les autres brossent ces garanties sans faire une différence nette entre la phase de recherche et d'exploitation. Dans le même sens, dans la convention de GOUNKOTO SA, l'article 14 prévoit que l'Etat s'engage à garantir à la société, le maintien des avantages économiques et financiers et des conditions fiscales et douanières. Aussi, l'Etat ne doit y apporter aucune modification sans l'accord écrit de la société minière. Cette position est aussi celle des conventions d'établissement de SOMILO, de ROBEX, de SAHARA Mining, de SOMIKA.

S'agissant des clauses de stabilité, l'article 14-7 de la Convention SOMILO stipule que « Pendant la durée de validité de la présente convention, aucune modification ne pourrait être apportée aux règles d'assiette de perception de taxes et tarifs réglementaires prévues par la présente convention, sans l'accord préalable et écrit de SOMILO ».

En outre, s'agissant des dispositions relatives aux exonérations fiscales, il est régulièrement inscrit dans les différentes conventions d'établissement qu'« *aucun autre impôt, droit, contribution ou taxe, de quelque nature que ce soit, directe ou indirecte, qui est ou à l'avenir imposé par l'Etat à n'importe quel niveau, ne sera dû par les parties, leurs sociétés affiliées ou sous-traitantes, pendant la période d'exploitation* » (voir article 14 de la Convention SOMILO).

La plupart des conventions d'établissement à l'image de celle de SOMILO reprennent textuellement ces deux dispositions. Par ailleurs, dans les définitions conventionnelles des mots et expressions de base des contrats miniers, le code minier est la loi minière en vigueur au moment de la signature de la convention. Par exemple, les conventions SOMILO et Goukoto reconnaissent comme Code Minier, l'ordonnance n°91-065/P-CTSP du 19 Septembre 1991 portant Code Minier en République du Mali, le décret n°91-277/P-RM du 19 Septembre 1991 fixant les conditions d'application de l'ordonnance n° 91-065 sus visé, le décret n° 91-278/PM-RM du 19 Septembre 1991 portant approbation de la Convention d'Etablissement type pour la recherche et l'exploitation des substances minières en République du Mali.

Selon la convention SEMICO, le Code Minier est l'Ordonnance N°91-065/P-CTSP du 19 Septembre 1991 portant organisation de la recherche, de l'exploitation, de la possession, transport de la transformation et de la commercialisation des substances minérales ou fossiles et carrières autres que les hydrocarbures liquides ou gazeux sur le territoire de la République du Mali et ses textes d'application, notamment le Décret N°91-277/PM-RM du 19 Septembre 1991 fixant les modalités d'application de l'Ordonnance ci- dessus citée.

Par rapport aux garanties administratives, minières et foncières, l'Etat s'engage à accompagner les sociétés minières pour l'exécution paisible et correcte des travaux de prospection ou de recherche. A ce titre, il effectue des visites pendant la mise en valeur de la mine et accompagne la société dans la réinstallation des populations concernées par les dits travaux. Cette stipulation se trouve dans les conventions d'établissement.

Cependant, parmi les contrats étudiés, c'est dans le protocole d'accord entre le Gouvernement et PAPILLON RESSOURCES LIMITED <sup>2</sup> que l'Etat a plus d'obligations (art. 2 du protocole). Cette particularité est perceptible depuis l'article 2.1 de la Convention : « *Le Gouvernement de la République du Mali convient de garantir la fourniture par EDM-SA de l'électricité au Projet Minier Aurifère de Fekola à partir du réseau électrique interconnecté exploité par EDM-SA et SOGEM pour une demande de puissance de 21.3 MW* ».

D'autres indications sont apportées aux alinéas suivants : 2.2 « *L'énergie électrique sera vendue à PAPILLON et à la Société d'Exploitation a un tarif moyen de 70 FCF/A/kWh, lequel tarif sera inclusif de toutes charges de transmission ou distribution et ne sera assujetti a aucune charge, taxe ou prélèvement autre que la Taxe sur la Valeur Ajoutée (TVA), pendant les dix (10) premières années d'exploitation du Projet Minier Aurifère de Fekola. Les niveaux et conditions d'application de ce tarif seront éfinis par la Commission de Régulation de l'Eau et de l'Electricité (CREE)* » (alinéa 2.2). « *Le Gouvernement de la République du Mali prendra les dispositions nécessaires pour faciliter la construction des lignes de transmission et des postes de transformation haute tension associes notamment la mise a dispositions des sites des postes et la déclaration d'utilité publique des emprises du projet* » (alinéa 2.3).

---

<sup>2</sup> L'objet de ce contrat est différent, car il porte sur le raccordement du Projet de Fekola au réseau électrique de l'Etat du Mali

Par ces nombreux engagements, l'Etat s'oblige à réserver une meilleure condition d'exploitation des substances minérales aux sociétés minières. En retour, les sociétés s'engagent à respecter les stipulations des différentes conventions.

### **2.5.2. Les obligations des sociétés minières**

Leurs obligations sont plus nombreuses, mais nous en retiendrons quelques-unes, en raison du fait qu'elles sont reprises dans les conventions d'établissement.

#### **a) L'obligation d'information de l'administration minière**

La société de prospection doit fournir à l'Etat, les rapports relatifs aux travaux de prospection requis par le code Minier (art 9 convention SEMICO). La société de prospection pourra arrêter les travaux de prospection avant l'expiration de la période de validité de l'autorisation de prospection lorsqu'elle estime que les résultats recueillis ne justifient pas la poursuite desdits travaux. Dans ce cas, tous les titres miniers de prospection et les droits découlant de la convention d'établissement, détenus par la société, deviendront caducs. La société de prospection fera parvenir à l'Etat, le rapport définitif visé à l'art 9.

En cas de découverte de substances autres que celles visées par la convention d'établissement de prospection, l'autorisation de prospection pourra s'étendre à ces nouvelles substances dans les conditions prévues par le code minier. (NB : code reconnu par la convention). Mais les parties entameront des négociations pour définir les termes et les conditions de prospection et d'exploitation desdites substances. (art 11 convention SEMICO).

Lorsque, sur la base des données recueillies pendant les travaux de prospection, la société de prospection, est d'avis qu'il y a, à l'intérieur du périmètre, un gîte potentiel de substances en quantité et qualité suffisante, susceptibles d'une exploitation industrielle, ladite société établira une étude de faisabilité sur le gîte et la soumettra à l'approbation de l'Etat dès son achèvement (art 12 SEMICO).

Cette obligation est plus perceptible dans la phase de prospection, de recherche. Ainsi, elle se trouve bien détaillée dans toutes les conventions et autres contrats miniers. Par exemple, l'article 5 de la convention de GOUNKOTO prévoit que pendant la mise en valeur, la société minière doit fournir à l'Etat les rapports périodiques relatifs à l'état d'avancement des travaux de mise en valeur ainsi que les problèmes et difficultés rencontrés lors de l'exécution des travaux. Dans le même sens, l'article 7 de la convention de ROBEX prévoit que la société fournira à l'Etat des rapports relatifs aux travaux de recherche requis par le code minier.

Cependant, pour les autorisations d'exploitation, cette obligation reste valable même en phase d'exploitation. D'ailleurs, elle est plus longue car la société doit fournir un rapport annuel relatif aux incidences de l'exploitation sur l'occupation des sols et sur l'environnement et la société des populations et un autre en quatre exemplaires correspondant à l'exercice fiscal (art. 4 de l'autorisation d'exploitation) et détenir d'autres documents sur le chantier.

Chaque société en ce qui la concerne, s'engage, pour la durée de sa Convention :

i) à tenir au Mali une comptabilité sincère, véritable et détaillée de ses opérations, accompagnée des pièces justificatives permettant d'en vérifier l'exactitude. Cette comptabilité sera ouverte à l'inspection de l'Etat et de ses représentants spécialement mandates à cet effet ;

ii) à ouvrir à l'inspection de l'Etat ou de ses représentants dûment autorisés, tous comptes ou écritures se trouvant à l'étranger et se rapportant à ses opérations au Mali.

Toutes les informations portées par la société d'exploitation à la connaissance de l'Etat seront considérées comme confidentielles et l'Etat s'engage à ne pas en révéler la teneur à des tiers sans avoir obtenu le consentement écrit préalable de la société selon le cas, qui ne saurait être refusée sans raison valable.

### **b) L'obligation de respect de l'ordre public**

Il y a d'abord l'obligation de respect des dispositions législatives et réglementaires relatives à la protection de l'environnement et du patrimoine culturel en vigueur au Mali. En effet, les sociétés minières, leurs affiliées et sous-traitants doivent préserver pendant toute la durée de leur convention l'environnement et les infrastructures publiques affectées à leur usage.

Par contre, si elles commettent des manquements à ces dispositions, les conventions ont prévues des réparations de dommages causés à l'environnement. Ainsi, elles doivent se conformer aux normes internationales en la matière.

Pour protéger le patrimoine culturel, la société minière a l'obligation de procéder, préalablement à l'exploitation, à une étude archéologique à l'intérieur du périmètre du permis par les services compétents du ministère de la culture. En cas de découverte des biens du patrimoine culturel national, la société doit informer les autorités administratives qui prendront toutes les dispositions utiles de concert avec les populations riveraines, à l'effet de déplacer le dit bien.

Ensuite, il y a l'obligation de création d'une société de droit malien pour pouvoir exploiter les substances minérales. Elle est aussi contenue dans toutes les conventions.

Sur le plan social, la société doit avoir un plan d'insertion des travailleurs maliens dans le secteur minier. Donc, à qualité ou à compétence égale avec un expatrié, le malien sera prioritaire.

### **c) L'obligation fiscale**

Comme toute activité économique, l'exploitation minière est aussi une activité imposable. Les sociétés minières doivent s'acquitter de beaucoup d'impôts et taxes qui varient d'une convention à une autre, à l'exception de redevances, des contributions communautaires qui ne varient pas.

Cette obligation pèse sur toutes les sociétés, sauf si des exonérations sont accordées. Même si les conventions d'établissement ont comme base légale, un même code minier, les charges fiscales vont différer du fait que chaque opérateur obtient les tarifs après toute discussion.

#### **d) Des obligations particulières à la charge d'AVNEL**

Il ressort de cette convention des obligations spécifiques qui ne sont pas prévues dans les autres conventions. Ainsi, AVNEL s'engage, conformément à sa soumission, à verser à l'Etat :

- la contribution aux frais de maintenance de Kalana, soit 50% (17.500 US \$/mois) à compter du 23 Décembre 2002
- les droits d'entrée 500 000 US ;
- les actifs corporels : 800 000 US ;
- un montant forfaitaire de 1 200 000 US pour les réserves du Gisement de Kalana.

Le paiement de ce montant forfaitaire s'effectuera selon le calendrier suivant

- 25% du prix à la signature de l'acte de cession
- 25% du prix à la fin de la première année ;
- 50% du prix à la fin de la deuxième année.

En outre, AVNEL s'engage à ne pas nantir le Permis d'Exploitation pendant les trois premières années suivant la signature de la Convention d'Etablissement.

#### **2.6. Les droits ou prérogatives des parties dans les Conventions d'Etablissement**

Il y a les droits reconnus à l'Etat du fait que les travaux se déroulent sur son domaine et les droits des sociétés minières qui dérivent des différents avantages qui leur sont accordés.

##### **2.6.1. Au profit de l'Etat**

Ces droits se résument essentiellement au droit de participation dans le capital des sociétés minières et au droit de bénéfice des revenus miniers.

##### **a) Le droit de participation dans les sociétés minières**

Après l'obtention du permis ou d'autorisation d'exploitation, l'opérateur va procéder à la constitution d'une société minière de droit malien, au capital social de laquelle l'Etat a le droit de participer. Ce droit de participation de l'Etat est consacré dans toutes les conventions d'établissement mais les modalités diffèrent. Pendant que plusieurs conventions autorisent une participation de l'Etat à hauteur de 20% soit 10% libre de toute charge, la convention SEMOS, l'Etat a la possibilité de différer sa prise de participation à hauteur de 15% et ajouter les 5% après la 1<sup>ère</sup> année de production (art 13.2 de la convention SEMOS).

Toujours dans la convention SEMOS, l'Etat peut renoncer à sa participation et bénéficier d'un droit sur la vente de la production qui lui sera versé dans les trente jours suivant la réception du produit de vente par AGEM (art 14.2) ; ce qui n'est pas traité dans les autres conventions.

##### **b) Le droit de bénéfice des revenus miniers**

En dehors des bénéfices qu'il peut recevoir du fait de sa participation dans les actions des sociétés minières, l'Etat perçoit d'autres revenus miniers. Il s'agit d'abord des impôts et taxes perçues sur les sociétés minières. Ils sont très nombreux et variés.



A titre d'impôts et taxes perçus sur ces miniers, on peut citer la taxe fixe de délivrance d'une autorisation de prospection, la taxe fixe de délivrance d'une autorisation d'exploitation, la redevance superficière, la redevance superficière additionnelle pour les permis de recherche et autorisation de prospection pendant la durée de la convention, la contribution forfaitaire des employeurs, les charges et contributions sociales due pour les employés y compris les employés expatriés etc. (art 18 de la convention de SEMICO). Alors que SAHARA Mining paye au profit de l'Etat la taxe de délivrance d'un permis de recherche indépendamment de sa surface, la taxe de renouvellement d'un permis de recherche à chaque renouvellement, la taxe de renouvellement d'une autorisation d'exploitation de petite mine, la taxe de renouvellement d'une taxe d'exploitation de petite mine, la taxe de délivrance d'un permis d'exploitation indépendamment de sa surface etc. (art 18.2).

Il faut signaler l'Etat n'est plus le seul bénéficiaire de droit public des revenus miniers. Il y a les collectivités territoriales qui en sont aussi bénéficiaires.

En dehors de ce qui précède, l'Etat a le droit de regard sur les activités minières en général lors des visites qu'il peut effectuer.

## **2.6.2. Au profit des sociétés minières**

Ils ont essentiellement droit à mener leurs activités et commercialiser leurs produits.

### **a) Le droit de mener les activités minières**

Dès la signature de la convention d'établissement, les sociétés minières ont le droit de mener les différentes activités minières pour lesquelles elle a été signée. Il s'agit d'abord de la recherche, de la prospection qui s'opèrent au préalable. Elles sont possibles trente jours après la signature de la convention. A ce niveau toutes les conventions, sauf l'autorisation d'exploitation, mentionnent la même durée. On peut dire ici même que la raison de la signature de la convention d'établissement est le bénéfice d'exercice des activités minières.

Ensuite, il s'agit de l'exploitation même des substances minérales, pour laquelle, l'autorisation s'obtient 90 jours après le dépôt de la demande de permis d'exploitation ou de l'autorisation d'exploitation. L'exploitation se fait sur le périmètre qui a subi les activités de recherche ou de prospection. A ce niveau, il est important de signaler que l'objet pour lequel le permis a été déposé ne doit pas être dévié. C'est pourquoi, dans la convention de ROBEX, l'article 6 prévoit que la société s'engage à exécuter le programme de travaux de recherche soumis au début de chaque année à l'Administration chargée des mines. Ainsi le droit d'exploitation est un droit encadré ou l'objet ne doit pas être dévié. Dans le même sens, les autres conventions prévoient les mêmes genres de dispositions. Il faut noter qu'à ce niveau une société minière a le droit d'abandonner ses travaux de prospection à tout moment avant la fin de validité de ladite autorisation de prospection lorsqu'elle estime que les résultats recueillis ne justifient pas la poursuite desdits travaux (Convention SEMICO).

## b) Le droit de commercialiser les produits

Après la production et le raffinage des produits, les sociétés minières peuvent les exporter ou les céder sur place. Pour le faire, l'Etat leur confère des avantages économiques et financiers en vertu desquels, elles peuvent librement mobiliser, convertir ou placer leurs fonds. Ainsi, par exemple, l'article 17 de la convention de GOUNKOTO permet à la société d'exécuter des contrats à des prix raisonnables au point de vue du marché mondial et d'exporter les produits, ainsi que de commercialiser librement lesdits produits, sauf envers ou avec les pays hostiles à la République du Mali ou à ses ressortissants. Cette option est partagée par les autres conventions d'établissement.

### 2.7. Le règlement des litiges

Toutes les conventions d'établissement soumettent aussi le règlement des litiges entre les deux parties à la règlementation du tribunal arbitral. Il ressort d'ailleurs de la lecture des stipulations relatives à cette question que les différentes conventions reprennent les mêmes formules consacrées. Cela peut être illustré à travers les stipulations reproduites ci-dessous :

- **Convention Loulo, article 23.2 :** « ...tout litige ou différend relatif à la présente Convention, sera réglé par voie d'arbitrage conformément à la Convention pour le règlement des différends relatifs aux investissements entre Etats et ressortissants d'autres Etats, entrée en vigueur le 14 octobre 1966 (ci-après la "Convention d'Arbitrage"). Dans ce cas l'arbitrage aura lieu à Paris, à moins que les Parties en décident autrement... »

- **Convention ROBEX, article 25.2 :** « ...tout litige ou différend relatif à la présente Convention, sera réglé par voie d'arbitrage conformément à la Convention pour le Règlement des Différends relatifs aux Investissements entre Etats et Ressortissants d'autres Etats, entrée en vigueur le 14 Octobre 1966 (ci-après la "Convention d'Arbitrage")... »

- **Convention SEMOS article 27 :** « ...tout litige ou différend relatif à la présente Convention, sera réglé par voie d'arbitrage conformément à la Convention pour le Règlement des Différends relatifs aux Investissements entre Etats et Ressortissants d'autres Etats, entrée en vigueur le 14 Octobre 1966. Dans ce cas d'arbitrage, l'arbitrage aura lieu à Paris, à moins que les Parties en décident autrement... »

Il existe cependant une différence concernant le protocole d'accord signé entre l'Etat et PAPILLON quant au règlement des litiges. « Tout litige découlant de l'exécution et/ou de l'interprétation de ce Protocole d'Accord doit être résolu à l'amiable, dans les trois (3) mois qui suivent la date de notification du litige par une Partie à l'autre Partie. A défaut d'accord amiable pendant ce délai de trois mois, le litige sera soumis la CREE pour conciliation ; la CREE disposera de trois (3) mois pour réaliser cette conciliation avec succès à compter de sa saisine. En cas d'échec de la procédure de conciliation par la CREE, le litige sera soumis aux procédures de résolution des différends définies dans la Convention d'Etablissement Medinandi » (article 4.6).

Cette différence est due, comme évoqué plus haut à la nature particulière de ce contrat qui porte sur la fourniture de l'électricité à la société minière.

Il faut dire que l'arbitrage est lié à l'interprétation des clauses des conventions, notamment des divergences qui surgissent entre les parties. C'est le cas par exemple, du litige entre l'Etat du Mali et SOMILO qui est actuellement pendant devant le tribunal d'arbitrage de Paris. Ce litige est né à la suite d'un contrôle fiscal (vérification générale de comptabilité) qui a relevé des manquements à la constitution des bases imposables de certains impôts : la retenue TVA, la retenue IBIC, les avantages en nature relatifs au calcul de l'impôt sur les traitements et salaires. Après les échanges de correspondances

suivant la procédure fiscale en vigueur en matière de contrôle, l'administration fiscale a confirmé les montants. L'entreprise a introduit une demande contentieuse auprès de l'administration fiscale qui a fait l'objet de rejet. Non satisfaite, la société a engagé une procédure auprès du tribunal arbitral de Paris.

### III. Les régimes économiques et financiers des conventions d'établissement

#### 3.1. Les aspects économiques des contrats miniers

Ils se rapportent aux questions qui traitent généralement des relations entre la société minière et les fournisseurs et sous-traitants, de l'exportation et de l'importation des biens et services, du recours aux fournisseurs locaux, de l'utilisation de la main d'œuvre locale, etc.

A quelques exceptions près, on retrouve les mêmes stipulations d'un contrat à l'autre, ce qui n'exclut toutefois pas des spécificités de certaines conventions d'établissement.

Les sociétés minières n'étant pas guidées par les mêmes objectifs économiques et sociaux, il est évident que cela va se manifester dans les conventions d'établissement, qui sont la traduction matérielle de leurs objectifs recherchés. En termes clairs, cela se traduit par l'exploitation de dispositions spécifiques afin de tirer plus d'avantages possibles. Il peut s'agir des avantages liés à une asymétrie d'information ou de ceux découlant de l'utilisation d'instruments économiques ou fiscaux spécifiques. Dans tous les cas, l'objectif recherché est de retirer un maximum de profit.

##### a) Les relations avec les fournisseurs et sous-traitants

La convention type d'établissement stipule ce qui suit, dans son Article 21.2 relatif aux régimes économiques<sup>3</sup> :

« Pendant la durée de validité de son Titre minier, LA SOCIÉTÉ bénéficie des avantages suivants :

- le libre choix des Fournisseurs et Sous-traitants pour l'achat de biens et services. Toutefois, LA SOCIÉTÉ *utilisera autant que possible* des services et matières premières de source malienne et des produits fabriqués ou vendus au Mali dans la mesure où ces services et produits sont disponibles *à des conditions compétitives de prix, qualité, garanties et délais de livraison*. LA SOCIÉTÉ s'engage à ce que ses Fournisseurs et ses Sous-traitants agissent de même ;
- la libre importation des marchandises, matériaux, matériels, machines, équipements, pièces de rechange et biens consommables, sous réserve du respect du Code des Douanes ;
- la libre circulation à travers le Mali des matériels et biens visés à l'alinéa précédent ainsi que de toutes substances et tous produits provenant des activités de Recherche et d'Exploitation ;
- l'importation et la circulation des matières dangereuses selon la réglementation en vigueur ;
- le *droit d'importer tout équipement, pièces de rechange, provisions, vivres et boissons liés aux activités au Mali*, même s'ils ne sont pas directement nécessaires aux travaux de Recherche ou de Prospection, d'Exploitation ou de transformation de produits extraits, *en payant toutefois les droits y afférents*. »

Visiblement, ces dispositions sont très contraignantes pour les entreprises locales et ne favoriseraient pas les effets d'entraînement induits par l'activité minière. Elles n'offrent aucune clause préférentielle aux entreprises nationales qui se trouvent d'emblée exclue

---

<sup>3</sup> Les conventions adoptent des formulations assez similaires.

des marchés relatifs au secteur minier car ne répondant pas aux critères imposés. Plutôt elles encourageraient le recours exclusif à des fournisseurs étrangers, aux conditions de production et d'offre plus avantageuses que les fournisseurs locaux. L'application de l'aliéna c) rend possible les transferts d'équipements d'un site minier à l'autre, mais ne profite en réalité qu'aux sociétés qui bénéficient des économies de coût. De fait, il existe de fortes barrières à l'entrée, une sorte de verrou difficile à faire sauter, pour les entreprises nationales du secteur. Alors que les conditions de transparence de marché supposent la suppression de telles barrières.

#### **b) La participation dans le capital de la société**

S'agissant du traitement des actionnaires, les termes de référence de l'article 22.1 du modèle de convention type donnent cette précision :

« Conformément à l'article 117 du Code minier, l'ÉTAT garantit à ses Sociétés affiliées, Fournisseurs et Sous-traitants :

- la libre conversion et le libre transfert des fonds destinés aux règlements de toutes dettes (principal et intérêts) en devises, vis-à-vis des créanciers et Fournisseurs étrangers ;
- la libre conversion et le libre transfert des bénéfices nets à distribuer aux associés non maliens et de toutes sommes affectées à l'amortissement des financements obtenus auprès d'institutions non maliennes et des Sociétés affiliées à LA SOCIÉTÉ après avoir payé tous les impôts et taxes prévus par la législation malienne ;
- la libre conversion et le libre transfert des bénéfices et des fonds provenant de la liquidation d'actifs après le paiement des taxes et droits de douane et des impôts prévus par la législation malienne ; et
- la libre conversion et le libre transfert, par le personnel expatrié employé par LA SOCIÉTÉ, des économies réalisées sur leur traitement ou résultant de la liquidation d'investissements au Mali ou de la vente de leurs effets personnels après paiement des impôts et taxes prévus par la législation malienne. »

Ainsi stipulée, cette disposition est de nature à favoriser des sorties de capitaux au détriment de l'épargne nationale, qui est censée financer les investissements productifs considérés comme source de croissance et créateurs d'emplois.

Un autre point de discordance concerne la répartition des parts de dividendes entre les actionnaires. La distribution du cash-flow disponible à la fin de l'exercice financier comprend :

- le paiement à l'Etat des dividendes prioritaires au titre de la participation gratuite de 10% ;
- le remboursement des prêts et des dettes contractés par la société ;
- le remboursement des prêts apportés par les actionnaires ;
- le paiement des dividendes aux actionnaires.

Cette disposition vise à assujettir la distribution des bénéfices à la position extérieure des actionnaires de la Société, fortement tributaire de l'évolution des cours des actions sur le marché mondial. Aussi, les marges de manœuvre, pour l'Etat sur un usage alternatif de ces parts de dividende, s'amenuisent.

#### **c) La durée du contrat**

La détermination de la durée du contrat fait partie des objectifs économiques des sociétés minières et influe sur leurs prises de décision. Les entreprises optent généralement pour

une durée de contrat suffisamment longue pour leur permettre d'amortir leurs investissements, ce qui n'est pas sans conséquence sur leurs résultats.

#### **d) Les conditions d'achats et d'approvisionnements**

La plupart des contrats stipulent en leur sein que les sociétés utiliseront des services et des matières de source malienne et des produits fabriqués au Mali à condition cependant que ces services et produits répondent aux conditions de compétitivité requises en termes de prix, de qualité, de garanties et de délais de livraison. Cela constitue un grand handicap pour les entreprises nationales qui ne répondent pas ou difficilement aux exigences des sociétés minières. Ces conditions limitent leur accès aux appels d'offre des sociétés minières, ce qui réduit fortement leurs possibilités de croissance externe.

#### **e) L'emploi du personnel malien**

Dans ce domaine, les sociétés s'engagent généralement à accorder la préférence, à qualification égale, au personnel malien. La convention stipule :

« Selon l'article 17 de la convention type, la Société et les Sociétés affiliées et Sous-traitants œuvrant dans le cadre de l'Exploitation sont tenus :

[...]

- d'accorder la préférence, à qualification égale, au personnel malien qui possède les compétences nécessaires à des conditions compétitives ;
- à défaut d'avoir les compétences nécessaires au moment de l'embauche, de mettre en œuvre un programme de formation et de promotion du personnel malien en vue d'assurer son utilisation dans toutes les phases de l'Activité minière ;
- de procéder, au fur et à mesure, au remplacement du personnel expatrié par des nationaux ayant acquis la même formation et expérience en cours d'emploi. »

Cette stipulation est loin d'être respectée si l'on en juge par les faits. Certes, la proportion des travailleurs nationaux augmente considérablement dans les mines, mais parallèlement on assiste à une précarisation des emplois et des conditions de travail. Les travailleurs ne bénéficient pas d'un plan de carrière conséquent. Ils subissent la concurrence des travailleurs expatriés qui tentent de renouveler en permanence leurs contrats de travail plutôt que de les céder aux nationaux.

Il est également prévu de mettre en œuvre un programme de formation et de promotion du personnel malien en vue d'assurer le remplacement des travailleurs expatriés. Ceci est loin d'être probable en raison du renouvellement constant des contrats des travailleurs expatriés qui ne souhaitent guère voir leurs emplois menacés.

#### **f) La prise en compte du développement communautaire**

Ignorée dans les codes miniers de 1991 et de 1999, cette question a eu un écho favorable dans le dernier code qui lui accorde une large place. En effet, selon l'article 150 du code de 2012, « tout postulant à un permis d'exploitation ou à une autorisation d'exploitation de petite mine est tenu de fournir à l'administration chargées des mines, en même temps que l'étude de faisabilité ou le rapport de faisabilité, un plan de développement communautaire ». L'article 29 du modèle type de convention dispose expressément :

« LA SOCIÉTÉ doit être susceptible de couvrir les secteurs d'intervention prioritaires suivants :

- a) le développement d'infrastructures de désenclavement ;
- b) le développement d'infrastructures et d'équipements de base ;
- c) la promotion de l'emploi ; et
- d) l'appui aux activités rurales et de reboisements initiés par les populations locales. »

Et d'ajouter : « L'Administration chargée des Mines doit s'assurer de l'existence d'un Comité Technique de Développement Communautaire et Local, l'organe approprié pour l'approbation, le suivi et le contrôle de la mise en œuvre du plan de développement communautaire. »

Dans la mesure où toutes les conventions analysées sont antérieures au Code minier de 2012, ces dispositions ne seront pas commentées outre mesure. En réalité, la question du développement communautaire était traitée en relation avec la responsabilité sociale des entreprises.

### **3.2. Les régimes fiscaux des conventions d'établissement**

#### **3.2.1. Les avantages Fiscaux Accordés aux entreprises Conventionnées**

Les différents Codes miniers prévoient tous une convention d'établissement. La convention d'établissement, signée entre le Gouvernement de la République du Mali et les sociétés minières, définit les droits et obligations de l'Etat et du titulaire du titre minier.

Il est très important de rappeler que les sociétés sur lesquelles porte cette étude sont régies par les Codes Minier de 1991, 1999 et 2012. Chaque Code Minier sera étudié et les conventions d'Etablissement qui sont régies par lui.

##### **a) Les Codes Miniers et les conventions d'établissement qu'ils régissent**

Les entreprises sont régies par les différents Code Minier. Il s'agit entre autre :

- Le Code Minier de 1970 qui s'applique à la convention de SOMISY SA ;
- Le Code Minier de 1991 qui s'applique aux conventions de Somilo SA, de Goukoto SA, de SEMICO SA, de SEMOS SA ;
- Le Code Minier de 1999 qui s'applique aux conventions de SOMIKA SA, de la société SAHARA MINING, ROBEX ;

La classification des conventions d'établissement par codes miniers revêt une importance capitale, la fiscalité applicable découlant des codes dont les dispositions fiscales sont différentes d'un code à un autre. Il est essentiel de classer chaque convention dans son contexte juridique et historique durant toute la durée.

Les différents Codes Miniers traitent les questions fiscales dans plusieurs dispositions, il s'agit entre autres des points relatifs à la phase de recherches minières et celle de l'exploitation.

La classification des différentes Conventions d'établissement par Code Minier se justifie par le droit applicable par chaque code dans le temps. En effet, les différents Codes miniers garantissent la stabilité des régimes juridiques pour les futures dispositions, notamment pour ce qui concerne la création de nouveaux impôts.

## **b) Phase de recherches minières**

En phase de recherche minière les entreprises conventionnées bénéficient de beaucoup d'exonération, cette phase est très importante dans la mesure où l'existence du minerai recherché est probable et les dépenses engagées en cas de non satisfaction ne sont pas remboursées. La société d'exploration prend un risque sur les investissements réalisés ce qui justifie l'exonération

Les titulaires d'Autorisation de prospection ou de permis de recherche sont exonérés de tous impôts (y compris la Taxe sur la Valeur Ajoutée (T.V.A), droits, contributions ou toutes autres taxes directes ou indirectes qu'ils auraient à acquitter personnellement ou dont ils auraient à supporter la charge, à l'exception :

- ✓ de la Contribution Forfaitaire des Employeurs (CFE) au taux en vigueur (l'assiette étant égale au total du montant brut des rémunérations, traitements, salaires, primes et indemnités non exonérées par un texte légal et les avantages en nature alloués aux employés) ;
- ✓ des charges et cotisations sociales normalement dues, pour les employés, telles que prévues par la réglementation en vigueur ;
- ✓ de l'impôt sur les traitements et salaires dû par les employés ;
- ✓ de la vignette sur les véhicules, à l'exception des engins lourds exclusivement liés à des opérations de prospection ou de recherche ;
- ✓ de la taxe sur les contrats d'assurance ;
- ✓ des droits d'enregistrement ;
- ✓ de la taxe de formation professionnelle ;
- ✓ de la taxe logement ;
- ✓ de la contribution au programme de vérification des importations (P.V.I) ;
- ✓ des droits et taxes appliqués à l'importation des produits pétroliers, huiles et graisses ;
- ✓ de la redevance statistique.
- ✓

A cette phase, les entreprises capitalisent les résultats des recherches qui seront amortis pendant la phase de l'exploitation. Les entreprises de recherches sont effectivement exonérées sur les activités minières, pendant cette période elles ne réalisent pas de chiffres d'affaires donc les frais de recherches sont transférés, les produits sont égaux aux charges. Cependant, lorsqu'elles sortent du cadre des recherches minières notamment par des abus en matière d'exonération sur les importations ou toutes autres activités, elles sont régies par le droit.

## **c) Phase d'exploitation**

Durant cette seconde phase, les entreprises signent une convention d'exploitation avec l'État. Cette convention prévoit des mesures environnementales, économiques et fiscales applicables au cours de la vie de la mine. La convention prévoit la création d'une nouvelle société qui sera chargée de l'exploitation.



## **Participation dans le capital de la société d'exploitation**

La nouvelle société qui est mise en place pour l'exploitation sera une société Anonyme dont les capitaux sont répartis entre l'Etat et d'autres personnes physiques ou morales. Les codes miniers prévoient la répartition du capital de la société d'exploitation. L'Etat malien a une participation limitée à 20% du capital y compris la participation gratuite dont le taux est fixé à 10% au minimum en vue de la recherche, de l'exploitation, du transport et de la commercialisation (cas du code minier de 1991).

La participation de l'Etat a été modifiée à partir de du Code Minier de 1999. En effet, à partir du code minier de 1999 qui prévoit une participation de l'Etat à hauteur de 10% totalement gratuite et considérée comme des actions prioritaires. En cas d'augmentation de capital de la société d'exploitation décidée par toute l'assemblée générale, 10% des actions nouvelles seront attribuées dans les mêmes conditions afin de permettre à l'Etat de conserver son pourcentage de participation gratuite.

Les actions prioritaires de l'Etat seront rémunérées par des dividendes dont les modalités de calcul sont déterminées dans le code minier. Ils seront servis à l'Etat avant toute autre affectation.

## **Date de démarrage de la production**

La détermination de cette date est souvent problématique, elle marque le point de départ des exonérations en matière d'IS et de TVA. Pour le code minier de 1991, elle correspond à la date de démarrage notifiée aux Ministres des mines et de l'économie. Il ressort des conventions d'établissement qu'elle correspond à la date à laquelle a été réalisée la première vente ou livraison de produits, soit à l'intérieur de Mali, soit à l'exportation, à l'exclusion des opérations effectuées à titre d'essai.

Pour le code minier de 1999, la date de production commerciale correspond à la première des deux dates suivantes : la date à laquelle la mine atteint une période continue de production de soixante (60) jours à quatre vingt dix pour cent (90%) de sa capacité de production telle qu'établie dans l'étude de faisabilité ou le rapport de faisabilité et qui a été notifiée au Ministre chargé des mines et à celui chargé des finances ou la date de la première expédition à fins commerciales.

## **Le régime fiscal**

Les entreprises minières bénéficient de certaines faveurs.

### ➤ **Exonérations limitée dans le temps**

#### ▪ **Impôt sur les Sociétés (IS)**

##### ○ **Code Minier 1991**

Les entreprises bénéficient d'une exonération d'Impôt sur les Sociétés (IS) de cinq (05) ans. Pendant cette période, les bénéfices réalisés par elles ne sont pas taxés à l'impôt sur les Sociétés au taux de 30% en vigueur depuis l'adoption du Code de 2012. Il faut noter que c'est au cours de cette période que les sociétés réalisent les plus grands bénéfices, créant du coup des manques à gagner pour l'Etat.

- **Code Minier 1999**

Les entreprises ne bénéficient pas d'une exonération d'Impôt sur les Sociétés (IS).

- **Code Minier 2012**

Les entreprises bénéficient d'une exonération d'Impôt sur les Sociétés (IS) sous la forme d'un taux réduit de l'impôt sur les Sociétés de 25% pendant une durée de quinze ans (15) suivant la date de démarrage de la production. Cependant, toute société titulaire d'un titre minier d'exploitation qui produirait au cours d'une année une quantité supérieure de plus de 10% à la quantité prévisionnelle fixée dans le programme de production annuelle approuvée par l'assemblée générale des actionnaires doit acquitter les impôts et taxes exigibles selon le droit commun sur les opérations et résultats se rapportant à cette surproduction. Ce dispositif avait été mis en place pour contrecarrer les velléités d'abus des sociétés minières des avantages liés aux exonérations. Cependant, à la pratique, des difficultés sont apparues dans sa mise en application. C'est pourquoi, il est question de le supprimer avec la révision du code.

- **La Taxe sur la Valeur Ajoutée (TVA)**

Les titulaires de permis d'exploitation, d'autorisation d'exploitation de petite mine sont exonérés de la Taxe sur la Valeur Ajoutée pendant une période se terminant à la fin de la troisième année suivant la date de démarrage de la production. Il est à préciser que le taux de la TVA est de 18% et 5% pour le matériel de l'énergie solaire et informatique depuis 2013. Cette exonération est la même pour tous les Codes miniers<sup>4</sup>.

Les titulaires de titres miniers sont soumis au régime du droit commun pour les autres impôts non cités dans la période d'exonération. Il s'agit des impôts et taxes ci-après :

- ✓ la Contribution Forfaitaire des Employeurs (CFE) au taux en vigueur (l'assiette étant égale au total du montant brut des rémunérations, traitements, salaires, primes et indemnités non exonérées par un texte légal et les avantages en nature alloués aux employés) ;
- ✓ les charges et contributions sociales dues pour les employés, telles que prévues par la réglementation en vigueur ;
- ✓ l'Impôt sur les traitements et salaires dû par les employés ;
- ✓ les vignettes sur les véhicules, à l'exception des engins lourds exclusivement liés aux opérations d'exploitation ;
- ✓ de la taxe sur les contrats d'assurance ;
- ✓ l'Impôt sur les Revenus de Valeurs Mobilières ;
- ✓ les droits d'enregistrement ;
- ✓ la taxe de formation professionnelle ;
- ✓ la taxe emploi-jeune
- ✓ l'impôt sur les revenus fonciers sous réserve des exonérations prévues au Code Général des Impôts ;

---

<sup>4</sup> Cependant les titulaires des titres miniers peuvent à tout moment demander en fonction des investissements ou des projets des exonérations particulières qui ne sont ni prévues par le code minier ni par les conventions d'établissement. L'Etat dispose d'un pouvoir discrétionnaire pour le leur accorder. C'est le cas, par exemple, des mesures suspensives de TVA après les trois premières années d'exonération.

- ✓ les droits de patente et cotisations annexes ;
- ✓ la taxe logement ;
- ✓ l'impôt sur les Bénéfices Industriels et Commerciaux ou l'impôt sur les Sociétés ;
- ✓ la contribution au Programme de Vérification des Importations (PIV) ;
- ✓ le droit de timbre sur les intentions d'exporter des produits miniers ;
- ✓ la redevance statistique ;
- ✓ LA Contribution sur les prestations de services (CPS) ou L'impôt Spécial sur Certains Produits (ISCP) au taux de 3% valeur départ champs carreaux mine ;
- ✓ La Taxe Ad Valorem au de 3% ;
- ✓ Les titulaires de titres miniers sont tenus de procéder à la retenue à la source sur les sommes versées à des personnes n'ayant pas d'installation permanente au Mali et au reversement de la dite retenue, conformément aux dispositions du Code Général des Impôts ;
- ✓ La plus-value sur la cession des titres miniers à un taux de 20% ;
- ✓ Les redevances superficiaires.

Les taxes de Formation Professionnelle et la Taxe Emploi-jeune ainsi que la plus-value sur la cession des titres miniers, n'existant pas avant l'adoption du Code de 1991, les entreprises régies par ce Code ne sont pas assujetties à ces taxes. Quant à la Taxe ad Valorem qui existait en 1999, l'Etat a fait le choix de ne pas l'inclure dans la liste des impôts à payer par les titulaires de titres miniers assujettis au Code de 1999. Par contre, cette dernière taxe a été réintroduite dans le Code de 2012.

### **3.2.2. Analyse comparative des contrats miniers**

L'analyse comparative des différentes conventions d'établissement passe nécessairement par un examen des codes miniers auxquels elles se réfèrent. Le code minier de 1991 présentait de nombreux avantages fiscaux et douaniers, ce qui a incité de nombreuses sociétés à l'adopter. Le code 1999 est la traduction de la volonté des autorités d'augmenter la pression fiscale afin de tirer davantage de profits du secteur minier. Aussi, il intègre les différentes orientations de la politique minière notamment : la clarté, la transparence, la participation de l'État, la stabilité des régimes fiscaux et douaniers, l'équité, l'incitation au réinvestissement, la protection de l'environnement, la compétitivité, l'emploi, etc.

Quant aux conditions de participation de l'Etat dans le capital de la société ne sont pas identiques. Dans la plupart des cas, cette participation est de 20 % en prenant en considération la part de 10 % totalement gratuite et considérées comme des actions prioritaires. C'est le cas dans les sociétés ROBEX, Sahara Mining et de Goukoto. Dans les autres cas, il existe des spécificités. Ainsi, la convention de Somilo n'indique pas avec précision la part détenue par l'Etat. Les conventions de Semico et de Somisy attribuent une part de participation de 15 % à l'Etat qui peut « augmenter sa participation dans la société par l'achat en numéraire d'une participation complémentaire à concurrence de 20 % ». La convention de SEMOS accorde d'office à l'Etat une part d'actions de 20 %, tout en donnant l'opportunité à l'Etat d'acquérir un droit de souscription complémentaire de 15 % des actions à créer. Enfin, la convention de Somika précise que « l'Etat détiendra une participation à hauteur de 20 % conformément au cahier de charges de l'appel d'offre » (Art. 11.1).

Cette participation dans le capital de la société donne une idée du partage des dividendes de l'exercice qui se font au prorata du taux de participation. Mais dans la plupart des cas, il est réservé à l'Etat des parts prioritaires gratuites. La difficulté réside dans les

conditions de détermination et de distribution des dividendes, lesquelles dépendent de plusieurs facteurs.

Cette brève présentation nous amène à considérer les avantages et les inconvénients liés aux régimes économiques et financiers des conventions. Le tableau suivant nous permettra de relever ces aspects.

**Tableau n°2 : Comparaison des régimes économiques et financiers des conventions**

- Conventions régies par le Code 1991

Eléments du régime	Goukoto SA	Semos	Somilo	Semico
<b>Régime économique :</b>				
- Libre choix des fournisseurs et sous-traitants	Oui	Oui	Oui	Oui
- Libre importation des marchandises et produits consommables	Oui	-	Oui	Oui
- Libre circulation des matériels à travers le Mali	Oui	-	-	Oui
- Autorisation d'exécuter les contrats à des prix raisonnables	Oui	-	-	Oui
- Priorité accordée à l'Etat par l'acquisition des biens cédés	Oui	Oui	-	Oui
- Importation en franchise de matériels et produits	Oui	Oui	-	Oui
- Exigence conditions de qualité et de délais de livraison, se procurer les produits à des prix compétitifs	Oui	Oui	-	Oui
<b>Régime financier :</b>				
- Libre conversion et libre transfert des fonds	Oui	Oui	-	Oui
- Libre conversion et libre transfert des bénéfices nets à distribuer	Oui	Oui	-	Oui
- Libre conversion et libre transfert des bénéfices et fonds provenant de la liquidation d'actifs	Oui	Oui	-	Oui
- Provision à l'étranger du produit des exportations	Oui	Oui	-	-

- Ouverture d'un compte au Mali	-	Oui	-	-
- Ouverture compte en devises au Mali ou à l'étranger par le personnel expatrié	Oui	Oui	-	-

- **Conventions régies par le Code 1999**

Eléments du régime	Robex	Sahara Mining	Somika
<b>Régime économique :</b>			
- Libre choix des fournisseurs et sous-traitants	Oui	Oui	Oui
- Libre importation des marchandises et produits consommables	Oui	Oui	Oui
- Libre circulation des matériels à travers le Mali	Oui	Oui	Oui
- <b>Importation et circulation des matières dangereuses selon la réglementation en vigueur</b>	Oui	Oui	Oui
- <b>Importation d'équipements pas directement nécessaires aux travaux</b>	Oui	Oui	Oui
- <b>Exportation de substances extraites, produites et transformées</b>	Oui	Oui	Oui
- Autorisation d'exécuter les contrats à des prix raisonnables	Oui	Oui	Oui
- Priorité accordée à l'Etat par l'acquisition des biens cédés	Oui	Oui	Oui
- Importation en franchise de matériels et produits	-	-	
- Exigence conditions de qualité et de délais de livraison, se procurer les produits à des prix compétitifs	-	-	
<b>Régime financier :</b>			
- Libre conversion et libre transfert des fonds	Oui	Oui	Oui
- Libre conversion et libre transfert des bénéfices nets à distribuer	Oui	Oui	Oui

- Libre conversion et libre transfert des bénéfiques et fonds provenant de la liquidation d'actifs	Oui	Oui	Oui
- <b>Libre conversion et transfert par le personnel expatrié employé des économies réalisées sur leur traitement</b>			
- Provision à l'étranger du produit des exportations	Oui	Oui	Oui
- Ouverture d'un compte en devises au Mali	Oui	Oui	Oui
- <b>Transmission mensuelle des relevés de compte au Ministère des Finances et à la BCEAO</b>			
- Ouverture compte en devises au Mali ou à l'étranger par le personnel expatrié			

Au regard de ce tableau, il apparaît des différences saillantes entre les deux codes et des différences mineures entre les conventions régies par le même code. Tout d'abord, si on considère le régime économique, on remarque que le code de 1999 adopte plus de clarté et de transparence en introduisant certains éléments qui ne figuraient pas dans le code précédent, et en enlevant d'autres. Dans ce cas, il n'y pas de différence entre les sociétés régies par ce code. Le même constat est fait en ce qui concerne le régime financier. Il y a donc plus de cohérence et de lisibilité à ce niveau.

Si on regarde les sociétés régies par le code de 1991, il y a plus de discordance entre les conventions, avec les deux régimes. L'adhésion au modèle de convention type est alors plus mitigée. Les sociétés ne suivent parfaitement le modèle de convention type et abordent les points en fonction de ce qui les arrange, ce qui dissimulerait un calcul économique.

La question des achats et des approvisionnements occupe aussi les débats économiques. Comment et dans quelle mesure les conventions la prennent-elles en considération ? Nous examinons ce point dans le tableau qui suit, en adoptant toujours la même démarche de comparaison. Nous compléterons le tableau en abordant la question de l'emploi qui aussi préoccupante.

**Tableau n°3 : Les marchés d'approvisionnements et la question de l'emploi**

- **Conventions régies par le Code 1991**

	<b>Goukoto SA</b>	<b>Semos</b>	<b>Somilo</b>	<b>Semico</b>
<b>Les achats et approvisionnements</b>				
- Utilisation autant que possible des services et matières de source malienne...	Oui	Oui	Oui	Oui
<b>Emploi du personnel malien :</b>				

- Accorder la préférence, à qualification égale, au personnel malien	Oui	Oui	Oui	Oui
- Mise en œuvre de programme de formation des maliens	Oui	Oui	Oui	Oui
- Assurer le logement des travailleurs employés	Oui	-	Oui	Oui
- Respect de la législation et mes règlements sanitaires	Oui	Oui	Oui	Oui
- Respect de la réglementation de travail en vigueur	Oui	Oui	Oui	Oui
- Contribuer à la réalisation d'infrastructures sanitaires et scolaires en faveur des travailleurs et de leurs familles	Oui	Oui	Oui	Oui
- Contribuer à l'organisation d'installation de loisirs pour le personnel	Oui	Oui	Oui	Oui
- Autorisations d'heures supplémentaires, travail de nuit, jours chômés ou fériés			Oui	Oui
- N'édicter aucune pratique discriminatoire			Oui	Oui

**- Conventions régies par le Code 1999**

	<b>Robex</b>	<b>Sahara Mining</b>	<b>Somika</b>
<b>Les achats et approvisionnements</b>			
- Utilisation autant que possible des services et matières de source malienne...	Oui	Oui	Oui
<b>Emploi du personnel malien :</b>			
- Accorder la préférence, à qualification égale, au personnel malien	Oui	Oui	Oui
- Mise en œuvre de programme de formation des maliens	Oui	Oui	Oui
- Procéder au remplacement du personnel expatrié par des nationaux...	Oui	Oui	Oui
- Assurer le logement des travailleurs	-	-	

employés			
- Respect de la législation et mes règlements sanitaires	-	-	
- Respect de la réglementation de travail en vigueur	Oui	Oui	Oui
- Contribuer à la réalisation d'infrastructures sanitaires et scolaires en faveur des travailleurs et de leurs familles	-	-	Oui
- Contribuer à l'organisation d'installation de loisirs pour le personnel			Oui
- Autorisations d'heures supplémentaires, travail de nuit, jours chômés ou fériés	Oui	Oui	Oui
- N'édicter aucune pratique discriminatoire			Oui

Alors que les conditions de développement du marché intérieur demeurent inchangées entre les deux codes et les différentes conventions, des différences apparaissent en matière de promotion de l'emploi. Une caractéristique commune aux différentes conventions est la volonté d'accorder la préférence au personnel, tout du moins à qualification égale. Il y a lieu cependant d'approcher cette intention à la pratique sur le terrain. On note également une volonté manifeste de formation du personnel malien et de lui assurer un meilleur cadre de vie, dans le code 1991 plus que dans celui de 1999. Il apparaît donc un désengagement progressif des sociétés minières pour l'épanouissement social de leur personnel employé, si l'on considère leurs points d'ancrage.

Dans tous les cas, ces tableaux reflètent bien les orientations stratégiques données aux deux codes miniers auxquels sont régies la plupart des conventions minières. Le code de 1991 a été adopté pour rendre le secteur minier plus attractif, avec une moindre prise en compte des questions de développement communautaire, ce que le code de 1999 tente de combler. Il n'en demeure pas qu'il existe des écarts considérables entre les déclarations de texte et la réalité de terrain. C'est en rapprochant l'expression des intentions aux actes posés sur le terrain que l'on peut apprécier et mesurer la portée des déclarations.

### **3.3. Les difficultés liées à l'application du régime économique et financier des conventions d'établissement**

#### **3.3.1. La problématique de la sous-capitalisation**

Les multinationales créent des filiales avec un minimum de capital par rapport à la forme juridique choisie. Ces filiales à faibles capitaux sont obligées d'emprunter à l'étranger auprès de la société mère avec des charges d'intérêts énormes qui sont le plus souvent capitalisées, les charges d'intérêts diminuent les bénéfices imposables soumis à l'IS.



Les banques maliennes n'ont pas la capacité de financer les projets miniers. Ce manque de financement pose des difficultés et un manque à gagner au niveau des recettes bancaires.

### **3.3.2. La question du raffinement de l'or**

L'or produit au Mali est de l'or brut (doré), il est exporté à l'étranger notamment pour certaines sociétés productrices en Sud Afrique et pour d'autres en Suisse afin d'être raffiné ou affiné et revendu. Il est très important à ce niveau de préciser que les statistiques fournies par la D N G M ne concernent que l'or brut qui est valorisé après affinage. Ce processus se passe à l'étranger, le fisc malien n'a aucun moyen de contrôle ni de recoupement d'information avec les autorités d'accueil. Chaque société exporte et déclare l'or raffiné qu'elle veut et le Mali n'a aucun moyen de remettre en cause leurs déclarations. L'Etat malien n'a pas de représentant auprès des sociétés chargées de l'affinage et il y a souvent des écarts très importants entre l'or brut exporté et l'or affiné et les métaux connexes dont le Chiffre d'Affaires est soumis à l'Impôt Spécial sur certains produits (ISCP) et l'Impôt sur les sociétés .

### **3.3.3. Les problèmes institutionnels**

Le manque de collaboration entre la Direction Générale de la Géologie et Mines et la Direction Générale des Impôts à travers les échanges des renseignements techniques. La DNGM communique seulement les prévisions et les réalisations de la production d'or. Ce manque de collaboration crée des difficultés pour le service des impôts qui, au-delà des chiffres qui leurs présentés, ne peuvent pas apprécier les quantités d'or réellement produites. On peut ainsi supposer de sérieux manques à gagner pour l'Etat.

### **3.3.4. L'incapacité d'analyser et de proposer des modèles financiers permettant de mieux partager la rente minière des projets miniers**

Les entreprises qui veulent s'installer au Mali proposent des modèles financiers qui ne font pas l'objet de critiques pertinentes de la part des autorités. Il est donc difficile d'affirmer au départ que ces modèles permettront à l'Etat de tirer le meilleur profit de la rente minière.

### **3.3.5. L'insertion de clauses pouvant léser les intérêts de l'Etat malien**

Certaines conventions ont des clauses qui prennent en otage les dividendes de l'Etat qui ne représentent que le cinquième des bénéfices. Par exemple, la convention de SOMILO contient une clause au 8.3 qui stipule : « aucune distribution de dividendes ne pourra être faite si un ou des actionnaires ont consenti des avances à SOMILO qui n'ont pas été intégralement remboursés au jour de la décision de distribuer des dividendes. » Cette clause très floue est mise en avant par les dirigeants de la société pour ne pas procéder à la distribution de dividendes. En effet, elle ne précise pas la date à laquelle les avances consentis sont pris en considération : est-ce au démarrage des travaux ou ultérieurement. Aujourd'hui les bénéfices cumulés des exercices atteignent plus d'une centaine de milliards et l'Etat est en attente du remboursement total des actionnaires qui continuent chaque année à prêter à la société.

### **3.3.6. Les clauses de stabilité et leur répercussion sur les recettes de l'Etat**

Les conventions minières signées sous le Code Minier de 1991 sont régies par le CGI de 1970 et celles de 1999 par le CGI de 1999 au nom de la clause de stabilité. Les conventions actuelles en vigueur sont toutes régies par des CGI abrogés (d'où les difficultés techniques pour l'application des textes qui se fait au cas par cas avec l'option de la société pour les nouvelles dispositions plus favorables ou pas. On voit donc les difficultés auxquelles sont confrontés les services fiscaux qui doivent appliquer des textes abrogés à des situations nouvelles, en liaison avec les clauses de stabilité.

Ces choix ont aussi des répercussions défavorables pour les recettes de l'Etat. Ce choix unilatéral de vouloir toujours opter pour les baisses d'impôts et refuser les hausses est de nature à fragiliser les recettes fiscales de l'Etat qui adopte sa politique fiscale en fonction des charges ou des dépenses prévisionnelles au cours des exercices budgétaires. Aujourd'hui, les sociétés minières sont les plus grosses pourvoyeuses d'impôts par conséquent, le Mali est en droit d'attendre de très grosses contributions fiscales venant de leur part pour réduire sa dépendance de l'aide extérieure.

Dans la mesure où les codes miniers de 1999 et de 2012 ont fait des avancées en obligeant les sociétés minières qui optent pour un régime fiscal et douanier plus favorable de l'adopter dans sa totalité, il conviendrait d'envisager la révision des clauses de stabilité des conventions signées sous l'empire du code de 1991.

### **3.3.7. Les exonérations accordées pendant la phase de l'exploitation**

Au-delà de l'aspect attractif des conventions d'établissement, les exonérations ont pour effets de faire perdre des recettes à l'Etat. Pour le code minier de 1991 l'exonération en matière d'IS s'étend sur une période de 5 ans. Durant cette période, les sociétés dégagent des marges bénéficiaires très importantes et traitent souvent les minerais les plus riches. La conséquence est que la société arrive à amortir les investissements dans un délai très court alors que l'Etat n'a encore rien perçu comme IS. On assiste alors à un gaspillage des ressources que les géologues qualifient d'écroulement. Certaines mines exploitent aujourd'hui les anciennes boues rejetées de l'usine d'exploitation, ce qui est l'illustration parfaite du gaspillage des ressources. Le Code minier de 2012 a résolu le problème<sup>5</sup> mais il ne régit pas toutes les conventions. De ce fait, le problème demeure toujours.

Après les 5 ou les 3 ans d'exonération en fonction du code minier, les sociétés continuent à solliciter et à bénéficier des exonérations en matière d'IS et de la TVA en fonction des projets en cours d'exploitation, ce qui constitue des pertes de recettes pour l'Etat.<sup>6</sup>

Cette mesure fait aujourd'hui perdre à l'Etat malien des recettes très importantes. Certaines entreprises, au nom de cette clause de stabilité refusent d'appliquer certaines dispositions du Code Général des Impôts et du Livre de Procédures Fiscales. Il s'agit des dispositions relatives à la retenue TVA et I/BIC sur les prestataires étrangers. Les sociétés estiment que ces retenues constituent de nouvelles charges fiscales non prévues

---

<sup>5</sup> En effet le code de 2012, en son article 124 dispose : « Toute société titulaire d'un titre minier d'exploitation qui produirait au cours d'une année une quantité supérieure de plus de 10% à la quantité prévisionnelle fixée dans le programme de production annuelle approuvé par l'assemblée générale des actionnaires, doit acquitter les impôts et taxes exigibles selon le droit commun sur les opérations et résultats se rapportant à cette surproduction ».

<sup>6</sup> C'est le cas de Goukoto créé en 2011 dans le périmètre de SOMILO. C'est également le cas du projet sulfureux profond de SEMOS en cours de traitement.

par les conventions d'établissement. Ce qui n'est pas juste, la retenue étant à la charge du prestataire étranger et non de la société. En outre, les dispositions fiscales intervenues en termes de hausse de taux d'impôts ont été systématiquement rejetées par les sociétés et ne leur sont pas applicables à cause de cette clause de stabilité. Depuis 2012, le taux de l'ISCP est de 5%, cependant les sociétés continuent à déclarer au taux de 3%. Par contre le taux de l'IS a fortement baissé, passant de 45% à 35%, puis à 30%. Les sociétés justifient ce choix par la clause de stabilité.

Certaines sociétés minières refusent catégoriquement de s'acquitter de certains impôts sous prétexte qu'ils ne sont pas nommément cités dans leur convention. C'est le cas des sociétés appartenant au groupe Randgold (SOMILO, Goukoto et Morila). Cette situation pose d'énormes difficultés aux services des impôts, ce qui donne lieu à des contentieux.

### **3.3.8. La problématique du contrôle fiscal**

Le système fiscal malien est déclaratif, le contribuable déclare et paye les impôts qu'il estime devoir. L'Administration dispose du pouvoir de contrôle des déclarations déposées. Les sociétés minières font l'objet de vérifications comme tous les autres contribuables de la DGI. Leur centre de gestion est la Direction des Grandes Entreprises (DGE). Aujourd'hui la DGE a créé une unité de gestion et une de vérification dédiées aux entreprises minières et leurs sous-traitants. Cette spécialisation a pour but de mieux cerner la problématique du secteur, harmoniser les actions du service et professionnaliser pour avoir des interlocuteurs qualifiés en face des entreprises multinationales.

Certaines difficultés ont été soulevées, elles sont les suivantes :

- La législation fiscale nationale a des insuffisances en matière de contrôles des transactions intra-groupes notamment au niveau des informations, des délais et des moyens humain et matériel.
- Les transferts indirects de bénéfices des filiales aux sociétés mères ou vers une autre filiale du groupe : Les ventes de biens et des services intra-groupes représentent des flux très importants et posent la problématique du prix de transfert. Cependant le Mali ne dispose pas de ressources humaines qualifiées pour le contrôle de ce volet des multinationales, des banques de données relatives aux transactions intra-groupes. La question se pose de savoir comment contrôler ou comment reconstituer la production et les coups de production de ces sociétés en cas de rejet de comptabilité ?
- Le non rapatriement des fonds de la vente de l'or après la prise en compte des dépenses effectuées à l'étranger.

## IV. La question environnementale dans les contrats miniers

### 4.1. Le point sur la législation en matière environnementale

La question environnementale est un aspect de l'activité minière industrielle. Sa compréhension nécessite de croiser les dispositions de la législation relative à l'environnement de façon générale avec celle des codes miniers et des conventions et des conventions d'établissement.

Il faut tout d'abord signaler que la loi n°01-020 du 30 mai 2001 relative aux pollutions et aux nuisances dispose, en son article 5 que « sont obligatoirement soumis à l'audit d'environnement tout travail, tout aménagement et tout ouvrage industriel, agricole, minier, artisanal, commercial ou de transport dont l'activité peut être source de pollution, de nuisance ou de dégradation de l'environnement ». Quant à l'article 33 de ladite loi, il soumet au contrôle des ministres chargés de l'environnement et de la santé l'utilisation des substances chimiques susceptibles de présenter un danger pour l'homme et son environnement.

De manière plus spécifique, les différents codes miniers contiennent des dispositions relatives à l'environnement.

Le Code minier de 1991 traite la question dans son titre XIII consacré à l'hygiène, à la sécurité et à l'environnement. L'article 123 de ce titre dispose que le titulaire d'un titre minier est tenu de :

- préserver pendant toute la durée de son activité l'environnement et les infrastructures publiques affectées à son usage ;
- réparer tout dommage cause à l'environnement et aux infrastructures, au-delà de l'usage normal;
- se conformer en tous points à la législation en vigueur, relative aux déchets dangereux, aux ressources naturelles et à la protection de l'environnement
- se conformer aux dispositions du Code Forestier notamment celles relatives aux défrichements le long des berges et cours d'eau et sur les pentes
- réaménager les terrains excavés de façon à les rendre utilisables selon la législation en vigueur en la matière.

Dans le Code minier de 1999, la question environnementale est traitée dans le chapitre I du Titre VIII, intitulé « De la protection de l'environnement et du patrimoine culturel ». L'article 116 dudit chapitre dispose que tout titulaire de titre minier ou d'autorisation d'ouverture et d'exploitation de carrière est tenu de respecter les dispositions législatives et réglementaires relatives à l'environnement en vigueur au Mali. De manière plus précise, l'article 117 énonce que les titulaires de permis de recherche ou d'autorisation de prospection sont tenus de :

- respecter les dispositions particulières contenues aux articles 59 à 61 ci-dessus ;
- réaliser les travaux de remise en état et de sécurisation du site minier chaque fois que les travaux de recherche comportent (i) des travaux souterrains par galeries ou puits, (ii) un aménagement d'aire d'accumulation, (iii) un travail sur des matériaux accumulés, (iv) des sondages ayant une incidence sur les ressources en eau ou (v) une modification du relief dépassant un mètre, le tout conformément à une note remise à l'Administration chargée des Mines à cet effet ;
- fournir à l'Administration chargée des Mines un rapport d'activités résumant les travaux de recherche effectués, leurs incidences environnementales et les travaux de remise en

état et de sécurisation réalisés pour se conformer aux obligations contenues à l'article 78 ci-dessus ; et

- signaler aux Administrations chargées des Mines et du Patrimoine Culturel toute mise à jour d'éléments du patrimoine culturel national et ne pas déplacer ceux-ci pendant une période d'un mois.

Les Administrations chargées des Mines et de l'Environnement constateront la réalisation satisfaisante de ces travaux de remise en état et de sécurisation par la remise au titulaire du permis de recherche ou de l'autorisation de prospection d'un certificat de conformité d'exécution des travaux.

Quant à l'article 118, il dispose que pour répondre aux obligations contenues aux articles 78 et 79 ci-dessus, le demandeur d'un permis d'exploitation est tenu de remettre à l'Administration chargée des Mines, à l'appui de sa demande de permis, une étude d'impact sur l'environnement dont le contenu est détaillé dans le décret d'application.

En ce qui concerne la phase d'exploitation, l'article 119 oblige le titulaire du permis d'exploitation à :

- actualiser l'étude d'impact sur l'environnement, définie à l'article 118 ci-dessus, et inclure cette actualisation dans le rapport annuel exigé à l'article 74 ci-dessus ;
- garantir la bonne fin de l'exécution des travaux de mise en état et de sécurisation du site minier prévus dans l'étude d'impact sur l'environnement au moyen d'une caution auprès d'une banque internationalement reconnue, appelable à première demande et dont la mise en place, le montant et les modalités sont définis dans le décret d'application ; et
- faire précéder toute ouverture de travaux d'exploitation d'une étude archéologique à l'intérieur du périmètre d'exploitation conformément à la législation en vigueur.

Le Code minier, celui de 1991, régit également la question environnementale en lien avec la préservation du patrimoine. A cet égard, plusieurs obligations s'imposent aux titulaires des titres miniers, selon qu'il s'agit, d'une part, du titre minier de prospection ou de recherche et, d'autre part, du permis d'exploitation.

En vertu des dispositions de l'article 143 du Code, le titulaire du titre de prospection ou de recherche est soumis aux obligations suivantes :

- la réalisation de travaux de remise en l'état et de sécurisation du site minier chaque fois que les travaux de recherche comportent (i) des travaux souterrains par galeries ou de puits, (ii) un travail sur les matériaux accumulés, (iv) des sondages ayant une incidence sur les ressources en eau ou (v) une modification du relief dépassant un mètre, le tout conformément à une note remise à l'administration chargée des Mines à cet effet ;
- le dépôt au soutien de la réalisation des mesures prévues par l'article 92 du Code, d'une caution ou d'une garantie auprès d'une banque internationalement reconnue, appelable à première demande et dont les conditions de mise en place, le montant et les modalités de décaissement sont définis dans le décret d'application, destinée à garantir la remise en l'Etat et la sécurisation du site après les travaux d'excavation ayant pour but l'exploration impliquant un déplacement de quantités importantes de substances minérales à des fins d'échantillonnage. Il en est de même des travaux souterrains liés à l'exploration minière souterraine fonçage de rampes d'accès, de puits ou autres excavations, dénoyage de puits de mine et maintien à sec des excavations, remise en état des chantiers ou autres ouvrages souterrains, acheminement des substances minérales à la surface ;
- la remise à l'Administration chargée des Mines d'un rapport d'activités résumant les travaux de recherche effectués, leurs incidences environnementales et les travaux de

remise en état et de sécurisation réalisés pour se conformer aux obligations contenues à l'article 92 ;

- la remise à l'administration chargée des mines, lorsqu'il s'agit des substances minérales radioactives, d'une notice d'impact environnemental et social chaque fois que les travaux comportent (i) des travaux par galerie ou puis (ii) un travail sur des matériaux accumulés, des sondages ayant une incidence sur les ressources en eau ou la qualité de celles-ci ;

Selon les dispositions de l'article 144, il doit procéder à la remise à l'Administration chargée de l'Environnement d'un rapport d'activités résumant les incidences environnementales des travaux de recherche effectués et les travaux de remise en état et de sécurisation réalisés pour se conformer aux obligations contenus à l'article 92 ;

- l'information des Administrations chargées des Mines et du Patrimoine Culturel, à propos de toute mise à jour d'éléments du patrimoine culturel national qui ne doivent être déplacés qu'après autorisation expresse de l'Administration chargée du Patrimoine Culturel, qui doit intervenir dans les deux mois suivant sa saisine.

Concernant les titulaires des permis d'exploitation, leurs obligations en matière environnementale, sur la base de l'article 145, sont relatives à :

- l'adjonction à sa demande d'un permis environnemental, sur la base de l'étude d'impact environnemental et social ;

- l'actualisation de l'Etude d'Impact Environnemental et Social et son inclusion dans le rapport annuel ;

- la garantie de la bonne fin de l'exécution des travaux de préservation, de mise en état ou de réhabilitation et de sécurisation du site minier prévus dans l'étude d'Impact Environnemental et Social au moyen d'une caution auprès d'une banque internationalement reconnue, appelable à première demande et dont les conditions de mise en place, le montant et les modalités de décaissement sont définis dans le décret d'application et ;

- la réalisation avant toute ouverture de travaux d'exploitation d'une étude archéologique à l'intérieur du périmètre d'exploitation conformément à la législation en vigueur.

La gestion des questions environnementales est de la compétence de la DNGM en relation avec les services chargés de la protection de l'environnement dont principalement la Direction Nationale de l'Assainissement et du Contrôle des Pollutions et Nuisances (DNACPN).

Il ressort de l'analyse des dispositions environnementales des codes miniers que les deux derniers sont nettement plus étoffés et comportent plus de dispositions contraignantes que celui de 1991. On note, par exemple, à partir de 1999, l'introduction des études d'impact environnementales et sociales et des dispositions relatives à l'après-mine.

Quant aux conventions d'établissement, leur analyse montre qu'elles reprennent en grande partie les dispositions des codes auxquels, elles se réfèrent. Il ressort cependant, d'une manière générale, des points communs, mais également des aspects spécifiques aux différentes conventions.

#### **4.2. Les points communs à toutes les conventions**

Toutes les conventions faisant l'objet de cette étude prévoient des stipulations relatives à la question environnementale. En effet, dans plusieurs contrats, les sociétés minières s'engagent à « respecter les dispositions législatives et Règlementaires relatives à la

protection de l'environnement » (Art 22.1 Convention ROBEX ; art 22.1 Convention SANDEEP GARG). Cette idée est reprise autrement dans d'autres contrats qui obligent les sociétés minières à « se conformer en tous points à la législation en vigueur, relative aux déchets dangereux, aux ressources naturelles et à la protection de l'environnement » (Art 24.c Convention SEMICO ; art 21.c Convention GOUNKOTO ; Art 21.c Convention Loulo ; art 19.1.a Convention SEMOS.

Le cas spécifique du Protocole d'accord entre le Mali et Papillon Ressources Limited (Papillon) est à signaler. Ce contrat porte sur le raccordement du Projet de Fekola au réseau électrique de l'Etat du Mali. Aussi, il prévoit, en son article 3.2, que Papillon et la Société d'exploitation s'engagent à financer les coûts de l'étude d'impact environnementale et sociale.

#### **4.3. Les points spécifiques aux différents contrats**

La plupart des contrats traitent séparément la question environnementale alors que d'autres la lient à celle de la protection du patrimoine culturel. Ainsi la question environnementale est exclusivement traitée dans les contrats avec la Société Consolidated Mining Corporation (West Africa) SA, la Société des mines de Goukoto SA (Goukoto SA), la Société des mines de Loulo, la Société de recherche et d'exploitation aurifère « A.G.E.M. » (R.F.A). C'est le cas également de la convention avec Utah International Inc. Par contre, d'autres contrats traitent les deux questions dans une même rubrique. C'est le cas des contrats avec ROBEX, Sandeep Garg et Avnel. Ceci cependant semble surtout lié à une question de structuration du contrat, car le plus souvent les stipulations relatives à la protection du patrimoine suivent celles qui sont relatives à l'environnement.

#### **4.4. Observations générales sur les stipulations en matière environnementales**

A l'analyse générale, on note que la question environnementale, si elle est présente dans l'ensemble des contrats, n'est pas traitée de la même manière. Certaines évoquent les dispositions générales de la législation relative à la protection environnementale et renvoient à des annexes qui ne sont pas publiés sur le site du Ministère chargé des mines. C'est le cas, par exemple, des conventions avec la Société Ressources Robex Mali SARL et avec la Société Sandeep Garg and Company SARL. D'autres conventions, par contre détaillent les obligations des sociétés minières en matière environnementales. Pour ce dernier cas, on peut citer les conventions avec la Société des mines de Goukoto SA et avec la Société des mines de Loulo.

Concernant la conformité des stipulations des conventions aux dispositions des codes miniers, il est difficile de se prononcer pour celles dont qui annoncent des annexes qui ne sont pas publiées, comme évoqué ci-dessus. Pour ce qui concerne les contrats qui détaillent les obligations en matière environnementale, il y a une formulation presque identique desdites obligations à l'instar de celles contenues dans le contrat de Goukoto, notamment :

- a) préserver pendant toute la durée de la Convention, l'environnement et les infrastructures publiques affectées à leur usage ;
- b) réparer tout dommage cause a l'environnement et aux infrastructures au-delà de l'usage normal ;
- c) se conformer en tous points à la législation en vigueur relative aux déchets

dangereux, aux ressources naturelles et à la protection de l'environnement ;

- d) aménager les terrains excavés conformément aux usages internationalement suivis dans l'industrie minière ;
- e) se conformer aux dispositions du Code Forestier notamment celles relatives aux défrichements le long des berges et cours d'eau et sur les pentes.

La question de la fermeture n'est pas expressément évoquée. Il faut souligner qu'elle n'était pas adéquatement traitée par les codes de 1991 et de 1999 (auxquels se réfèrent les conventions étudiées) qui ne l'évoquaient pas de manière formelle. C'est le code de 2012 qui va lui consacrer un chapitre. Lorsqu'on considère la question dans les conventions, on constate que celle avec A.G.E.M, car elle indique que « A.G.E.M et la Société s'engagent, au fur et à mesure de l'évolution des travaux de recherches et d'exploitation, à remblayer les terrains excavés de façon, à les rendre utilisables à nouveau pour les activités agro-pastorales et en participer à la restauration du couvert végétal selon les modalités déterminées par la législation en vigueur ».



## V. La question foncière dans les contrats miniers

Dans les huit (8) contrats miniers analysés dans ce chapitre et consacrés à la recherche et l'exploitation minière (le neuvième, c'est-à-dire le protocole d'accord entre le gouvernement malien et Papillon Resources Limited concerne le raccordement du projet minier de Fekola au réseau électrique public), seuls quatre contiennent des dispositions foncières.

Il s'agira donc, dans un premier temps, de procéder à une analyse comparative de ces dispositions, de les mettre en perspective avec les dispositions des codes miniers alors en vigueur, dans un second temps et, dans un troisième temps, de tenter de comprendre les raisons de l'absence de dispositions foncières dans les quatre restants, dans un troisième temps.

### 5.1. Les dispositions foncières des conventions minières

Les conventions comportant des dispositions foncières sont celles conclues entre le gouvernement du Mali et, respectivement, la société des mines de Goukoto SA, la Consolidated Mining Corporation West Africa et UTAH International Inc, la Société de prospection et d'exploitation minière A.G.E. M. (RFA).

D'emblée, il convient de noter que ces conventions conclues à des périodes historiques et politiques différentes contiennent des dispositions foncières identiques : sous ATT (date non lisible mais certainement entre 2007 et 2012<sup>7</sup> pour Goukoto), sous Alpha Oumar Konaré (convention avec Consolidated Mining Corporation West Africa, signée le 20 Avril 1993) et sous Moussa Traoré (Convention avec UTA International Inc signée le 18 Avril 1987 et Convention avec A.G.E.M. le 5 Avril 1990).

Les aspects fonciers sont abordés dans les articles 19 de la convention avec Goukoto Sa, 22 de celle avec la Consolidated Mining Corporation et 32 de celle signée avec UTAH international Inc et 10 de la convention avec A.G.E.M. Ces articles sont relatifs aux garanties administratives, minières et foncières.

Dans lesdits articles, les dispositions foncières sont présentées en deux alinéas. Dans le premier alinéa, l'Etat garantit aux sociétés minières l'occupation et l'utilisation de tous terrains nécessaires aux travaux de mise en valeur et à l'exploitation du ou des gisements faisant l'objet du titre minier, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du périmètre dans les conditions prévues par le code minier. Par ailleurs, il est précisé que l'occupation et l'utilisation desdits terrains n'entraîneront pour les sociétés aucun paiement d'impôts, de taxes, de redevances ou droits autres que ceux précisés dans la convention.

En conséquence de la garantie de la mise à disposition des terres par l'Etat, celui-ci procédera à la réinstallation des habitants dont la présence sur lesdits terrains entraverait les travaux d'exploitation. Cependant, en retour, les compagnies minières seront tenues de payer une juste indemnisation auxdits habitants ainsi que pour toute privation de jouissance ou dommages que leurs activités pourraient occasionner aux tenants des titres fonciers, des droits coutumiers ou tous bénéficiaires de droits quelconques.

---

<sup>7</sup> Comme l'atteste la signature du Ministre des mines en poste à cette date.

Le deuxième alinéa pose le principe du libre accès des compagnies minières aux autres ressources naturelles. Ainsi, il est précisé le droit, pour celles-ci, à leurs frais, de couper le bois nécessaire à leurs travaux, de prendre et utiliser lesdits bois, les pierres, sables, graviers, chaux, pierre à plâtres, et les chûtes d'eau et tous autres matériaux et éléments qui seraient nécessaires pour réaliser les objectifs de la Convention. Mais cette exploitation est faite, conformément à la législation en vigueur.

L'analyse de ces dispositions débouche sur trois constats importants. Le premier est relatif à l'engagement de l'Etat à garantir aux sociétés minières le droit d'occuper et d'utiliser tous les terrains et les ressources naturelles dont elles auront besoin pour leurs activités. A ce titre, l'Etat s'engage à assurer la réinstallation des populations dont la présence gênerait l'exploitation minière.

Le second constat concerne la précision qu'à l'exception de ceux énoncés dans la convention, les compagnies ne seront astreintes au paiement d'aucune autre taxe, impôt ou redevance. Cette disposition les exempte ainsi du paiement de tout impôt ou redevance foncière. De ce fait, les redevances foncières perçues à l'occasion de la prospection et de l'exploitation minières se limitent aux redevances superficielles perçues sur les permis de recherche et autorisations de prospection.

Le troisième concerne l'accès à la terre et aux ressources naturelles qui n'est pas aussi libre que ça en a l'air. En effet, les compagnies minières sont tenues de payer une juste indemnisation non seulement pour le déplacement des habitants, mais aussi pour toute privation de jouissance ou dommages que leurs activités pourraient occasionner aux tenants des titres fonciers, des droits coutumiers ou tous bénéficiaires de droits quelconques. Il est important de noter ici que la notion de droits fonciers est ici prise au sens large. Elle ne se limite pas au droit de pleine propriété découlant du titre foncier, mais s'étend aux droits coutumiers et tous autres droits.

Par ailleurs, si l'accès aux autres ressources naturelles est autorisé, leur exploitation se fait en conformité avec la législation en vigueur.

Il convient de noter toutefois une différence entre la formulation de certains éléments des dispositions foncières de la convention signée avec la Société A.G.E.M et celles des trois autres. Ainsi, concernant la réinstallation des populations touchées, qui est assurée par l'Etat aux termes des dispositions de ces trois conventions, celle-ci, conformément aux dispositions de l'alinéa 2 de l'article 10 de la convention avec A.G.E.M., est assurée par la Société, sur autorisation de l'Etat.

Par ailleurs, concernant le paiement des indemnités, il est précisé que celles-ci seront payées sur la base de l'utilisation actuelle desdits terrains sans tenir compte d'aucune valeur minière actuelle. On peut s'interroger sur l'existence d'une telle clause dans la convention, dans la mesure où les ressources du sous-sol sont réputées appartenir à l'Etat. Elle a peut-être un lien avec les activités d'orpaillage pratiquée par les populations, mais qui ne peut donner à une indemnité sur la base d'une valeur minière.

Toutes les conventions renvoyant aux codes miniers en vigueur, il est important de passer en revue les prescriptions foncières établies par ceux-ci afin de bien appréhender celles des conventions.

## 5.2. Les dispositions foncières des codes miniers

Généralement, toutes les conventions minières contiennent des clauses de stabilisation stipulant qu'elles seront régies par la législation en vigueur tout en revendiquant de bénéficier des dispositions favorables qui seront établies par les futures législations. Ainsi la Loi N° 2012-015 du 27 février 2012 portant Code minier en République du Mali et son décret d'application, le Décret N° 2012-311PRM du 21 Juin 2012 actuellement en vigueur n'encadrent que les conventions conclues à partir de 2012. La convention avec UTAH International INC, réfère à un ensemble de textes qui sont, entre autres, l'Ordonnance N° 34/CMLN du 3 septembre 1970 portant Code Minier en République du Mali, le Décret 112/PG du 3 septembre 1970 fixant les conditions d'application de l'Ordonnance N° 34/CMLN, la loi N° 81-80/AN-RM ainsi que l'Arrêté N° 65/MDITP du 28 Janvier 1971. La convention avec Goukoto SA, quoique signée alors que le Code de 1999 était en vigueur se réfère au Code de 1991 (qui régissait alors la première convention conclue avec Rangold, initiatrice de Goukoto SA). La convention avec la Consolidated Mining Corporation (West Africa aussi se réfère au code de 1991 comme étant la législation applicable.

Si les trois conventions analysées soulignent que la loi malienne est celle applicable, elles limitent cependant la portée de cette déclaration en précisant qu'étant autorisées par la loi malienne, elles constitueront le droit applicable entre les Parties. De ce fait, la loi malienne, en vigueur à la date de leur signature interviendra, dans l'interprétation de leur disposition à titre de complément, seulement dans la mesure où le texte des conventions ne règle pas la question de façon exhaustive (article 25 de convention avec Goukoto SA, article 5 de la convention avec UTAH international INC, article 28 de la convention avec la Consolidated Mining Corporation -West Africa). Seules les deux dernières évoquent le respect des dispositions d'ordre public comme réserve à cette disposition.

Dans la mesure où le principe de la juste indemnisation des populations touchées par l'exploitation minière ainsi que de la conformité de l'accès aux ressources naturelles à la législation en vigueur est reconnu par les trois conventions, nous examinerons ces éléments dans les trois derniers codes miniers, celles-ci régissant les conventions actuellement en vigueur.

**Tableau N°4 : comparaison des dispositions foncières des codes de 1991, 1999 et 2012<sup>8</sup>**

<b>CODE MINIER 91</b>	<b>CODE MINIER 99</b>	<b>Code Minier 2012</b>
Ord 91-065/P-CTSP Décret 91-277/P-RM Décret 91-278/PM-RM	Ord 99-032/P-RM Décret 99-255/P-RM Décret 99-256/PM-RM	Loi N° 2012-015 du 27 février 2012 Décret N° 2012-311PRM du 21 Juin 2012
<u>Art 82 et 83</u> : L'occupation des terrains nécessaires à l'activité minière s'effectue selon le régime de l'occupation temporaire en matière	Des dispositions similaires sont contenues dans les articles 62 et 63 du code de 99 qui disposent : "le titulaire d'un titre minier aura le droit, à ses frais de couper les bois nécessaires	Reconduction des dispositions des articles 82 et 83 du Code de 1999 dans <u>l'article 76</u> Confirmation et même approfondissement des articles 59, 60, 62, 63 du code de 99 dans les articles 73, et 74.

<sup>8</sup> Ce tableau est inspiré d'un document de travail du Ministère des mines comparant les dispositions du projet de code de 2012 à celles des deux précédents codes.

<p>domaniale.</p> <p>Cette occupation comporte un droit pour le titulaire de titre minier de couper le bois nécessaire à l'activité minière et d'utiliser les chutes d'eau sous réserve de paiement de taxes ou d'indemnisation</p> <p><u>Art 84</u> : les travaux effectués par les propriétaires du sol ou par l'administration à l'intérieur du périmètre donne droit à un remboursement de leur coût par le titulaire du titre minier.</p> <p><u>Art 88</u> : le titulaire d'un titre minier est tenu d'indemniser les propriétaires du sol pour tous dommages que ses travaux peuvent leur occasionner. Il ne doit en ce cas qu'une indemnité correspondant au préjudice causé.</p>	<p>à ses travaux et de prendre et utiliser lesdits bois, la terre, les pierres, sable, gravier, chutes d'eau etc et tous les autres matériaux qui seraient nécessaires pour réaliser les objectifs".</p> <p>"le titulaire du titre minier est tenu de réparer tout dommage que ses travaux pourraient occasionner".</p> <p><u>Innovation</u> : art 59 et 60 : Nul droit de recherche ou d'exploitation découlant des titres miniers ne vaut sans le consentement des propriétaires fonciers, de leurs ayants droit.</p> <p>En l'absence du consentement du propriétaire foncier et de ses ayants droits, celui-ci peut se voir imposé et moyennant une adéquate indemnisation, l'obligation de laisser effectuer les travaux.</p>	<p><u>Art 73</u> : Nul droit de recherche ou d'exploitation découlant des titres miniers ne vaut sans le consentement du (des) propriétaire (s) foncier (s), de ses (leurs) ayants droit.</p> <p>Mais, si l'intérêt général l'exige, l'exploitation des immeubles nécessaires aux travaux et installations peut être poursuivie tant à l'intérieur qu'à l'extérieur d'un titre minier moyennant déclaration d'utilité publique dans les formes prévues par la réglementation en vigueur à la demande du titulaire du titre minier. Une déclaration d'utilité publique peut également être prononcée dans les mêmes formes pour les canalisations et installations destinées au transport et à l'exploitation.</p> <p><u>Article 74</u> : mêmes dispositions que les articles 59 et 60 de l'ordonnance de 1999.</p> <p>Cependant, le prix du terrain ou des indemnités dues à raison de l'établissement de servitudes ou d'autres démembrements de droits réels ou de l'occupation, est fixé comme en matière d'expropriation.</p> <p>Les titulaires de droit sur une parcelle de terrain, en vertu d'un titre foncier de droit d'occupation ou de droits coutumiers, frappé des servitudes visées ci-dessus, peuvent requérir l'expropriation ou l'indemnisation si lesdites servitudes rendent l'utilisation normale de ces titres fonciers, titres d'occupation et droits coutumiers, impossible.</p> <p>Le juge apprécie, pour fixer le montant de l'indemnité si une acquisition de droits sur ledit terrain, en raison de l'époque où elle a eu lieu ou de toute autre</p>
--	---	---

		<p>circonstance, a été faite dans le but d'obtenir une indemnité plus élevée.</p> <p>Les servitudes d'occupation et de passage ouvrent au profit du propriétaire du sol, de ses ayants droit et notamment, des exploitants de la surface, un droit à être indemnisé sur la base du préjudice subi.</p> <p>A cet effet, le propriétaire fait connaître au bénéficiaire des servitudes ou du permis l'identité de ses ayants droit.</p> <p>Après exécution des travaux, l'exploitant est tenu de remettre dans leur état antérieur les terrains de culture, en rétablissant la couche arable et la voirie.</p>
--	--	--

De façon générale, de l'analyse aussi bien des conventions minières que des codes miniers, il ressort que, malgré les limites observées, une certaine garantie est accordée à la protection des droits fonciers locaux, qu'ils découlent de titres fonciers, de droits coutumiers ou de tous autres droits. Bien entendu, le degré de protection desdits droits, notamment de ceux non protégés par un titre foncier dépend du contenu de la loi en vigueur au moment de la signature de la convention. En effet si l'Ordonnance N° 00-027/P-RM du 22 mars 2000 portant Code Domaniale et Foncier ratifiée et modifiée par la Loi N° 02-008 du 12 février 2002 (CDF) qui régit actuellement les droits coutumiers reconnaît et protège les droits coutumiers, le CDF précédent (Ordonnance de 1986) les reconnaissait jusqu'à ce que l'Etat ait besoin des terres concernées, alors que les législations postcoloniales antérieures ne leur accordaient aucune reconnaissance.

De toute évidence, les faiblesses actuellement constatées dans la protection des droits fonciers des populations touchées par l'exploitation minière sont liées moins aux dispositions des conventions minières qu'aux limites des textes législatifs et réglementaires et surtout de la faiblesse d'organisation de ces populations pour la protection de leurs intérêts et aux pratiques prédatrices d'une certaine bureaucratie.

Eu égard à ces constats, on ne peut que s'étonner de l'absence de dispositions foncières dans la moitié des conventions analysées. Quelles peuvent être les raisons d'un tel silence ?

### **5.3. Tentatives de compréhension de l'absence de dispositions foncières dans les conventions avec certaines sociétés minières**

Comme expliqué plus haut, quatre des huit conventions minières analysées plus haut ne contiennent aucune disposition foncière. Il s'agit notamment des conventions avec :

- La Société des mines de Loulo ( Somilo) signé le 2 Avril 1993 ;
- La société Ressources Robex Mali SARL signée le 27 décembre 2011 ;

- La Société Sandeep and Garg Company SARL signée le 19 février 2009 ;
- La Société Avnel signée le 14 février 2003.

Seuls des entretiens approfondis avec les parties signataires ou des cadres de la DNGM pourraient fournir des réponses exhaustives à l'interrogation posée plus haut. En attendant, et, en supposant la bonne foi des signataires, on peut être tenté d'avoir les explications à travers les spécificités des contrats concernés.

Ainsi, la convention avec la SOMILO est une convention de modification d'une précédente convention conclue en 1983 entre l'Etat, le BRGM, agissant pour le compte de SEREM et BHP. Les parties ont certainement jugé nécessaires de laisser intactes les dispositions foncières de la précédente convention. Mais cette considération pouvant s'appliquer aussi aux dispositions environnementales et bien d'autres qui n'ont pas connu de modifications demeure insuffisante.

Il en est de même des explications qui pourraient être données pour expliquer l'absence de dispositions foncières dans la convention avec Robex qui a pour originalité d'être une société de droit malien à l'origine et représentée par un citoyen malien.

Sont toutes impuissantes à expliquer l'absence de dispositions foncières dans la convention avec la Société Sandeep and Garg Company SARL, les spécificités de cette dernière relatives au fait qu'elle concerne la recherche de minerais de fer dans la Région de Koulikoro.

Une insatisfaction similaire ressort de l'analyse des spécificités de la convention signée avec la Société Avnel quoiqu'ici, l'absence de dispositions foncières soit plus compréhensible. En effet, la convention avec cette dernière concernant la reprise par cette société des mines d'or de Kalana, suite à un appel d'offres international, les parties ont dû supposer que la question foncière était déjà réglée. Mais cela ne saurait, de notre point de vue excuser l'absence de référence aux dispositions foncières.

En définitive, de l'analyse des dispositions foncières des contrats miniers, il ressort que sur les huit contrats miniers, seule la moitié contient de telles dispositions. Celles-ci sont relatives à la garantie par l'Etat malien des droits d'accès à la terre et aux ressources naturelles, y compris le déplacement des populations dont la présence entraverait l'exploitation minière. Mais les compagnies minières sont tenues de payer une juste indemnisation aux personnes concernées, ainsi que pour tous dommages causés par la prospection et l'exploitation minières. De même, leur accès aux autres ressources naturelles est assuré, dans le respect de la législation en vigueur.

Les tentatives d'explications de l'absence de dispositions foncières dans les quatre autres conventions sont peu convaincantes et entraînent un flou susceptible de fragiliser les droits fonciers des populations concernés.

## **VI. Constats généraux et recommandations**

A l'issue de ce survol des conventions d'établissements qui ont été analysées à la lumière des différents codes miniers et dans une démarche comparative, un certain nombre de constats peuvent être fait, assortis de quelques recommandations.

### **6.1. Constats généraux**

De l'analyse, il découle les constats généraux présentés ci-après.

#### **6.1.1. Une évolution des rapports contractuels**

L'évolution des codes miniers et leur incidence sur les conventions d'établissement montre une certaine évolution des rapports contractuels qui a permis à l'Etat de faire prendre en compte certains de ces intérêts et préoccupations. Ceci concerne notamment la question des aspects économiques et financiers. On peut, entre autres, citer l'introduction de nouveaux impôts et taxes, la promotion des personnels et produits maliens.

#### **6.1.2. La persistance de l'épineuse question de l'équité des contrats miniers**

Malgré l'évolution des rapports contractuels, les conventions d'établissement, du fait de nombreuses insuffisances, interrogent sur la prise en compte des intérêts réels de l'Etat. Il y a notamment toutes les questions liées à la sous-capitalisation, aux clauses de stabilité et d'autres de nature à léser les intérêts de l'Etat, au partage des rentes minières, au contrôle fiscal, etc.

En définitive, il se pose un véritable problème d'équité par rapport aux contrats que l'Etat signe avec les sociétés minières.

#### **6.1.3. Des dispositions environnementales plus contraignantes**

Les conventions d'établissement contiennent de plus en plus des stipulations contraignantes pour les sociétés minières. Ceci dénote un progrès dans la prise en charge de cette question qui est devenue une préoccupation mondiale depuis quelques années. On peut cependant s'interroger sur le fait de savoir si ce n'est pas simplement « l'arbre qui cache la forêt » au regard des graves problèmes environnementaux dénoncés par les populations sur le terrain.

#### **6.1.4. La prépondérance des droits des titulaires des titres miniers face aux droits fonciers**

Malgré une certaine garantie octroyée aux titulaires des droits fonciers, on voit que le Mali a fait le choix de donner la primauté à l'exploitation minière par rapport aux autres activités économiques. Ceci se traduit par le fait que les titres miniers prévalent sur les droits fonciers découlant de titres, des coutumes ou de l'exploitation. En effet, les titulaires de ces droits ne peuvent nullement entraver les activités minières.

Le fait que les titulaires des titres miniers soient tenus d'indemniser les personnes dont les droits sont affectés par l'activité minière n'est pas de nature, comme des exemples

l'ont montré, à leur permettre de recevoir les meilleures compensations<sup>9</sup>.

## **6.2.Recommandations**

### **6.2.1. Concernant les aspects économiques et financiers**

Elles ont pour but de mettre en œuvre certaines stratégies pour permettre à l'État d'avoir le maximum de recettes fiscales, ainsi que de mieux profiter de la rente minière.

#### **a) L renégociation des contrats miniers**

L'Etat doit urgemment procéder à la renégociation des conventions en cours d'exécution par la suppression de la clause de stabilité qui constitue un facteur de déséquilibre des liens contractuels. En effet, les conventions ordonnent que : « Les droits et obligations des parties résultant de la présente convention cherchent à établir, au moment de la signature de ladite convention, l'équilibre économique entre les parties. Si au cours de l'exécution de la convention des variations très importantes dans les conditions économiques imposaient des charges sensiblement plus lourdes à l'une ou l'autre des parties que celles prévues au moment de la signature de ladite convention, aboutissant à des conséquences inévitables pour l'une ou l'autre partie, il est convenu que les parties réexamineront les dispositions de la présente convention dans un esprit d'obligation et de loyauté afin de retrouver l'équilibre initial.

La présente clause crée pour les parties une simple obligation de renégociation en vue d'une réadaptation éventuelle de la convention. Sauf accord exprès des parties, la convention demeurera en vigueur et continuera à développer tous ses effets pendant la renégociation. ». Ces dispositions permettront à l'Etat de revoir les clauses notamment la clause de stabilité, le partage de dividende dans certaines conventions telle que celle de SOMILO SA.

#### **b) La formation du personnel des services compétents de l'État**

L'Etat doit procéder à la formation de ses agents pour leur permettre d'accomplir efficacement les missions de leurs services. Il devrait ainsi assurer la spécialisation des cadres des impôts par la création de structures dédiées au contrôle des sociétés minières, incluant une cellule s'occupant des transactions intra-groupes qui constituent les plus grands risques en matière fiscale.

La formation des cadres aux nouvelles techniques de fraudes internationales pratiquées par les multinationales devient un impératif, particulièrement dans l'évaluation des Prix de Transfert ayant pour conséquence le transfert indirect de bénéfices.

#### **c) La relecture du code minier**

La relecture du code minier en cours L'Etat doit mettre fin au régime des exonérations qui peut être remplacé par la méthode des amortissements accélérés, mais aussi les réformes relatives aux informations et renseignements des transactions intra-groupes, les textes permettant une meilleure méthode de contrôle des multinationales.

---

<sup>9</sup> Voir A Keita et alii, Communautés locales et mines aurifères : les oubliées de la législation minière malienne, IIED-GERSDA, 2008.



L'Etat doit mettre fin aux exonérations en cours d'exploitation en fonction des investissements, c'est-à-dire que la société conventionnée bénéficie d'une seule exonération pendant la durée de l'exploitation.

Actuellement, les quantité d'or exportés ne sont pas vendues comme telles. Il existe un écart entre la valeur d'exportation et celle du produit fini vendu qui n'est pas maîtrisé par les services techniques. Il faudrait donc évaluer le chiffre d'affaires en fonction de la valeur d'exportation du produit exprimée sur les intentions d'exportation délivrées par la Direction Nationale du Commerce et de la Concurrence.

En définitive l'Etat devra tenir compte dans la relecture des dispositions des textes régionaux et sous régionaux. Dans cette perspective, la Directive de la CEDEAO et la Vision Minière de l'Afrique contiennent des clauses progressistes et avantageuses pour les Etats et les peuples africains.

#### **d) L'augmentation de la part de l'Etat ou des privés maliens dans le capital des sociétés**

L'Etat doit aujourd'hui augmenter sa part dans le capital dans la mesure où les mines constituent une activité dont la rentabilité a été prouvée par les études de faisabilité. Il peut passer de 20% à 40%. Cependant, cette augmentation doit se faire en mettant sur la table sa quote-part de financement dans la mise en place des fonds qui lui rapporteront des bénéfices. Les actions prioritaires passeraient de 10 à 30%.

A défaut, il convient de créer les conditions pour une plus grande participation du secteur privé malien dans l'activité minière.

#### **e) Renforcer la collaboration entre les services de l'Etat**

Il faut renforcer la collaboration entre les services de l'Etat dans le contrôle et le suivi des sociétés minières (DNGM et DGI, DGD) en initiant des actions conjointes de contrôle ou des cadres d'échanges permanent en vue de partager toutes les informations en temps réels aux différents intervenants pour mieux coordonner les actions.

#### **f) Renforcer les moyens de contrôle**

L'Etat doit mettre en place les moyens pour contrôler le circuit de raffinage de l'or ou légiférer en considérant que l'or produit est vendu au prix du marché le jour de l'exportation.

Il doit également encadrer et contrôler de façon systématique le rapatriement des fonds issus des recettes de la vente d'or et d'argent.

Enfin, l'Etat doit créer un cadre d'échange international d'informations fiscales avec les pays d'origine dans lesquels les sociétés minières implantées au Mali ont les sièges des sociétés mères.

## **6.2.2. En ce qui concerne les aspects environnementaux et fonciers**

### **a) pour les aspects environnementaux**

Il s'agit de renforcer les capacités des services chargés de la police environnementale par la formation des agents et la mise à disposition de moyens techniques et matériels adéquats.

### **b) pour les aspects fonciers**

Il conviendrait d'élaborer des contrats types obligatoires et dans lesquels tous les aspects fonciers dans les phases de prospection et d'exploitation minières sont pris en compte. Des formations tous azimuts devraient également être organisées en direction des populations des zones minières en vue de développer leurs capacités pour la défense de leurs droits.

## **6.2.3. En ce qui concerne la société civile**

La société civile joue un rôle de veille sur la gestion des affaires publiques. En raison de ce rôle important, elle doit être en capacité de comprendre les questions importantes en vue d'interpeller les dirigeants et tous les acteurs concernés en connaissance de cause. Aussi, il est important qu'elle développe pour ses membres des programmes de formation et d'information sur les contenus des contrats miniers.

A la suite de ces actions de renforcement des capacités, elle devrait développer des campagnes de plaidoyer en vue de rendre les contenus des contrats plus conformes aux intérêts du peuple.

Elle devrait également obliger l'Etat à créer une commission comprenant des fonctionnaires, des experts miniers et des représentants de la société civile en vue de faire des propositions de réformes courageuses<sup>10</sup>.

---

<sup>10</sup> Voir pour la Tanzanie avec Mary Kamany, L'industrie minière en Afrique. Les Etats cherchent à négocier des contrats équitables, in Afrique Renouveau, Avril 2009.

## Conclusion

L'accroissement de l'exploitation minière au Mali s'est accompagnée d'une certaine évolution de la législation encadrant ses divers aspects : économiques, financiers, environnementaux, fonciers, etc. Ceci a également influencé les conventions d'établissement signées entre le Mali et les sociétés minières pour la recherche et l'exploitation des ressources minières.

Malheureusement, cette évolution a eu lieu sans que l'on ait pris le temps d'analyser les différents contrats en vigueur actuellement entre l'Etat et les sociétés minières et qui ont été signées sous l'empire des codes miniers de 1991 et de 1999.

L'analyse de ces contrats qui constitue l'objet de la présente étude, permet de comprendre à la fois l'évolution de la législation minière, mais également les variations entre les différents contrats miniers. Elle permet surtout d'apprécier les clauses contractuelles et, partant la prise en compte en des intérêts de l'Etat au regard des différents codes sus-dessus évoqués.

Il apparaît ainsi une complexité des clauses contractuelles relatives aux droits et aux obligations des parties dont la compréhension nécessite une grande expertise. Ceci malheureusement est aggravé par l'opacité qui entoure ces contrats que demeurent encore méconnus du public et même de beaucoup de décideurs et d'agents, notamment les zones minières.

Concernant les aspects concrets liés aux clauses économiques et financières, les contrats miniers révèlent, malgré une évolution positive, plusieurs problèmes qui sont à l'origine de manques à gagner considérables pour l'Etat malien. Parmi ces problèmes, on peut citer les nombreuses exonérations accordées aux sociétés minières, ainsi que les clauses de stabilité contenues dans les contrats miniers.

Sur le plan environnemental, les stipulations des contrats quoique, d'une manière générale, constituent une certaine avancée, incitent à la circonspection quant à leur applicabilité, surtout que la réalité du terrain est plus complexe. On pense par exemple aux nombreux problèmes soulevés par les populations vivants dans les zones minières.

Les questions foncières, quant à elles, méritent un traitement encore plus judicieux dans le sens de la prise en compte des intérêts des populations. Les récriminations nées des évictions foncières et des déplacements de populations sont toujours plus fortes dans certaines localités.

La résolution de toutes ces questions est liée, d'une part, à la relecture des textes et des conventions qui doivent tenir compte des dispositions progressistes des textes régionaux et sous régionaux (Directive de la CEDEAO ; Vision Minière Africaine) et, d'autre part, au renforcement des capacités des services de l'Etat chargés des différents aspects de l'activité minière.

Les recommandations faites dans ce rapport ne sont certes pas exhaustives, mais elles esquissent des pistes qui permettent de faire en sorte que l'activité minière soit une véritable source de revenus pour le budget national et pour le développement économique de façon générale.

Pour ce faire, la société civile devra jouer un rôle majeur de conscientisation et de mobilisation de la population.

## Documents consultés

### 1. Codes miniers

- Loi N° 2012-015 du 27 février 2012 portant Code minier en République du Mali
- Ordonnance N° 99-032/P-RM du 19 août 1999 portant Code minier en République du Mali
- Ordonnance N° 91-065/P-CTSP du 19 Septembre 1991 portant Code Minier en République du Mali
- Décret N° 91-277/P-RM du 19 Septembre 1991 fixant les conditions et les modalités d'application de l'ordonnance n° 91-065
- Décret N°91-278/PM-RM du 19 Septembre 1991 portant approbation de la Convention d'Etablissement type pour la recherche et l'exploitation des substances minières en République du Mali
- Décret N° 99-255/P-RM du 15 septembre 1999 fixant les conditions et les modalités d'application de l'ordonnance n° 99-032
- Décret N° 99-256/PM-RM du 15 septembre 1999 portant approbation de la Convention d'Etablissement type pour la recherche et l'exploitation des substances minières en République du Mali
- Décret N° 2012-331/P-RM du 21 Juin 2012 1991 fixant les conditions et les modalités d'application de la loi n° 2012-015

### 2. Conventions d'établissement

- Protocole d'accord entre le Mali et Papillon Ressources Limited (Papillon) portant sur le raccordement du Projet de Fekola au réseau électrique de l'Etat du Mali (15 juillet 2014)
- Convention d'établissement entre le Mali et la Société Ressources Robex Mali SARL (ROBEX) pour la recherche et l'exploitation de l'or et des substances minérales du groupe 2 (27 décembre 2011)
- Convention d'établissement entre le Gouvernement de la République du Mali et la Société Sandeep Garg and Company SARL (19 février 2009)
- Convention d'établissement entre le Gouvernement de la République du Mali et la Société Consolidated Mining Corporation (West Africa) SA pour la prospection et l'exploitation de l'or et de l'argent (27 avril 1995)
- Convention d'établissement entre le Gouvernement de la République du Mali et la Société Avnel Gold Lmt pour la recherche et l'exploitation de l'or et des substances minérales du groupe 2 (14 février 2003)
- Convention d'établissement entre le Gouvernement de la République du Mali et la Société des mines de Goukoto SA (Goukoto SA) pour la mise en valeur et l'exploitation de l'or et des substances minérales du groupe 2 (date illisible)
- Convention d'établissement entre le Gouvernement de la République du Mali et la Société des mines de Loulo (2 avril 1993)
- Convention d'établissement pour la recherche et l'exploitation de l'or, de l'argent, des substances connexes ainsi que des platinoïdes entre le Gouvernement de la République du Mali et la Société de recherche et d'exploitation aurifère « A.G.E.M. » (R.F.A) (5 avril 1990)
- Convention d'établissement entre la République du Mali et Utah International Inc. pour l'exploration et l'exploitation de minerais d'or (14 avril 1987)

### 3. Documents divers

- Contrats miniers, comment les lire et les comprendre ? 2014.
- Directive C/DIR3/05/09 sur l'harmonisation des principes directeurs et des politiques dans le secteur minier.
- Gagné-Ouellet Saël, Révision du cadre réglementaire et réforme du régime minier malien: quel degré de rupture et de continuité ? Mémoire, janvier 2013.
- Keita A., Djiré M., Traoré K, Traoré K, Dembélé D., Dembélé A., Samassekou M., Doumbo M., Communautés locales et mannes aurifères : les oubliées de la législation minière malienne, IIED-GERSDA, 2008.
- Kimani Mary, L'industrie minière en Afrique. Les Etats cherchent à négocier des contrats équitables, in Afrique Renouveau, Avril 2009.
- Union Africaine, Vision du Régime Minier de l'Afrique, Février 2009