

COUR DES COMPTES

CHAMBRE CHARGÉE DU CONTRÔLE DES OPÉRATIONS
DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

N°2020-03/CC/CCOCT du 04 juin 2020

BURKINA FASO

Unité – Progrès - Justice



Rapport définitif de l'audit de performance de la collecte, la répartition et la gestion des revenus miniers rétrocédés aux collectivités territoriales dans le cadre du Fonds Minier de Développement Local et des taxes superficielles, années 2016 à 2019

Conseiller Rapporteur : Haoua BARRO

Juin 2020

Table des matières

FAITS SAILLANTS	3
I. INTRODUCTION	11
I.1. OBJECTIFS, PORTEE ET METHODOLOGIE DE L'AUDIT.....	11
I.2. CONTEXTE ET JUSTIFICATION : PRESENTATION DU SUJET AUDITE.....	12
I.3. ROLES ET RESPONSABILITES DES ENTITES AUDITEES	16
II. RESULTATS DE L'AUDIT	20
II.1. LA COLLECTE EXHAUSTIVE ET EN TEMPS OPPORTUN DES RESSOURCES DU FMDL ET DES TAXES SUPERFICIAIRES	20
II.1.1. La Direction générale des mines et de la géologie et la Direction générale des carrières ne procèdent pas une détermination exhaustive des ressources destinées au FMDL.....	21
II.1.2. Le recouvrement des ressources destinées au FMDL n'est pas exhaustif	25
II.1.3. La collecte des taxes superficielles n'est pas exhaustive, entraînant un manque à gagner dans la quote part revenant aux collectivités territoriales.	31
II.2. La répartition et le transfert des ressources du FMDL et des taxes superficielles aux collectivités territoriales	34
II.2.1. Les ressources collectées dans le cadre du FMDL ne sont pas réparties et transférées aux collectivités en temps opportun.....	35
II.2.2. La répartition des ressources du FMDL favorise les collectivités les plus impactées par les projets miniers mais ne favorise pas celles impactées par les sociétés de carrière	38
II.2.3. Le comité national de suivi du FMDL n'a pas mis en place des mécanismes pour corriger les éventuelles erreurs et améliorer la répartition des ressources du FMDL	40
II.2.4. La répartition et le transfert de la quote part des taxes superficielles rétrocédées aux collectivités territoriales ne sont pas effectués en temps opportun.....	42
II.3. LA MISE EN PLACE D'UN CADRE DE GOUVERNANCE DU FMDL QUI PERMET L'ATTEINTE DES OBJECTIFS ET FAVORISE LA TRANSPARENCE DANS LA GESTION	45
II.3.1. Le comité national n'a pas mis en place de mécanismes de gestion permettant d'assurer l'atteinte des objectifs du FMDL.....	45
II.3.2. Les mécanismes de transparence et de contrôle du FMDL existent et fonctionnent.....	49
II.4. L'UTILISATION DES RESSOURCES RETROCEDEES AUX CT DANS LE CADRE DES TAXES SUPERFICIAIRES ET DU FMDL	52
II.4.1 Les montants transférés au titre des TS et du FMDL ne sont pas notifiés à temps et comptabilisés de façon appropriée.....	52
II.4.2. Les CT bénéficiaires des ressources des TS et du FMDL n'ont pas défini de critères d'admissibilité et de sélection leur permettant de réaliser des investissements sociaux avec objectivité et équité tout en prenant en compte le genre.....	55
III. CONCLUSION	60
ANNEXE(S) ET SIGLE(S)	62

FAITS SAILLANTS

Objectifs de l'audit

Résultats de l'audit de performance

Objectif global :

s'assurer que le Ministère en charge des mines, le Ministère en charge des finances, le Ministère en charge des collectivités territoriales, le Comité National de suivi du FMDL (CNS/FMDL) et les collectivités territoriales (CT) ont, conformément à leurs rôles et responsabilités, correctement géré¹ les ressources du FMDL et les taxes superficielles destinées au développement local.

La Cour présente ci-dessous les principaux constats faits lors de cet audit de performance :

Objectif 1: S'assurer que le Ministère en charge des mines et le Percepteur spécialisé procèdent à la collecte

1. Les services du Ministère des mines et des carrières (la Direction Générale des Mines et de la Géologie et la Direction Générale des Carrières) chargés de la liquidation du FMDL ne procèdent pas à une évaluation prévisionnelle annuelle des productions attendues des sociétés assujetties au FMDL.

¹ Correctement géré signifie : la collecte efficace et en temps opportun, la répartition et le transfert adéquats et équitables, l'existence d'un cadre de gouvernance adéquat qui permet l'atteinte des objectifs et la reddition des comptes, la réalisation des investissements sociaux selon les saines pratiques de gestion en tenant compte du genre.

exhaustive des ressources du FMDL et des taxes superficielles en temps opportun.

Objectif 2 : S'assurer que le Ministère en charge des mines, le Ministère en charge des finances et le comité national de suivi du FMDL procèdent à la répartition et au transfert des ressources du FMDL et des taxes superficielles en tenant compte des besoins des collectivités territoriales.

Objectif 3 : Déterminer si le comité national de suivi du FMDL a mis en place un cadre de gouvernance du FMDL qui permet l'atteinte des objectifs et favorise la transparence dans la gestion.

2. De 2016 à 2019, le recouvrement des ressources destinées au FMDL n'a pas été exhaustif.

3. La collecte des taxes superficielles n'a pas été exhaustive, entraînant un manque à gagner dans la quote part revenant aux collectivités territoriales.

4. Les ressources collectées dans le cadre du FMDL n'ont pas été réparties et transférées aux collectivités territoriales (CT) en temps opportun.

5. La répartition des ressources du FMDL favorise les collectivités territoriales les plus impactées par les projets miniers mais n'a pas favorisé celles impactées par les sociétés de carrière.

6. Le comité national de suivi du FMDL n'a pas mis en place des mécanismes pour corriger les éventuelles erreurs et améliorer la répartition des ressources du FMDL.

7. La répartition et le transfert de la quote part des taxes superficielles rétrocédées aux collectivités territoriales n'ont pas été effectués en temps opportun.

8. Le comité national de suivi du FMDL n'a pas mis en place de mécanismes de gestion permettant d'assurer l'atteinte des objectifs du FMDL.

9. Les mécanismes de transparence et de contrôle du FMDL existent et fonctionnent.

Objectif 4 : S'assurer que les collectivités territoriales gèrent les ressources mises à leur disposition dans le cadre des taxes superficielles et du FMDL pour la réalisation des investissements communautaires et selon les saines pratiques de gestion tout en prenant en compte le genre.

10. Les montants transférés au titre des TS et du FMDL n'ont pas été notifiés à temps et comptabilisés de façon appropriée.

11. Les CT bénéficiaires des ressources des taxes superficielles et du FMDL n'ont pas défini de critères d'admissibilité et de sélection des investissements sociaux à réaliser avec lesdites ressources. Elles n'ont pas été en mesure de prioriser, budgétiser lesdits investissements, avec objectivité et équité tout en prenant en compte le genre.

RECOMMANDATIONS

La Cour des comptes du Burkina Faso formule des recommandations à l'attention des entités concernées par l'audit. Celles-ci sont présentées en partie ci-contre.

Les recommandations retenues de ces constats par entité responsable sont :

À l'attention du Ministère des mines et des carrières

Recommandation 1 : Prendre les mesures en vue de déterminer la production prévisionnelle annuelle des sociétés minières et de carrières nécessaires pour le suivi de la production effective dans le cadre de la liquidation du FMDL et le suivi de la production planifiée dans les études de faisabilité.

Recommandation 2 : Se doter d'outils permettant d'automatiser les liquidations, la comptabilisation du FMDL et prendre les mesures nécessaires pour la transmission diligentes des bulletins de liquidation aux contributeurs.

Recommandation 3 : Procéder au recouvrement diligent des restes à recouvrer des montants liquidés du FMDL auprès des sociétés minières et des sociétés d'exploitation des substances de carrières.

Recommandation 4 : Instruire le Percepteur Spécialisé (PS) de reverser systématiquement toutes les sommes recouvrées au titre du FMDL dans le compte trésor qui lui est dédié.

Recommandation 5 : Prendre les mesures nécessaires pour renforcer le contrôle et le suivi de la production des sociétés minières et des sociétés d'exploitation des substances de carrières et de procéder au recouvrement exhaustif des contributions au titre du FMDL.

Recommandation 6 : Prendre les mesures nécessaires pour assurer le suivi de tous les contributeurs au titre des TS ainsi que la production et la comptabilisation des bulletins de liquidation émis à leur égard.

Recommandation 7 : Procéder au recouvrement diligent des restes à recouvrer des taxes superficielles.

Recommandation 8 : Proposer la relecture du décret n°2017-0024/PRES/PM/MEMC/MINEFID/MATDSI du 23 janvier 2017 portant organisation, fonctionnement et modalités de perception de fonds minier de développement local afin de désigner un comité ou une structure responsable de la répartition des ressources collectées du FMDL.

Recommandation 9 : Se doter d'un système automatisé qui permettra de mieux maîtriser la répartition des ressources du FMDL avec des calculs plus fiables, des délais plus courts et des contrôles internes adéquats.

Recommandation 10 : Procéder au virement des montants répartis du FMDL directement dans le compte de chaque collectivité bénéficiaire

Recommandation 11 : Elaborer et mettre à jour une cartographie de toutes les communes et régions abritant les sociétés de carrières et la mettre à la disposition du comité chargé de la répartition des ressources du FMDL.

Recommandation 12 : Procéder au recouvrement de tous les montants restants dus au titre du FMDL aussi bien pour les sociétés minières que pour l'Etat. Le recouvrement de toutes les ressources du FMDL va donner une base de répartition plus importante et permettre l'équité recherchée par la clé de répartition.

Recommandation 13 : Mettre en place des outils automatisés pour permettre une répartition efficiente des taxes superficielles avec des calculs plus fiables, des délais plus courts et des contrôles internes adéquats.

Recommandation 14 : Mettre en place un comité interministériel permanent chargé de la répartition des TS doté d'un mécanisme de contrôle interne et de validation de la répartition de TS aux CT.

Recommandation 15 : Mettre en place un mécanisme de notification et de large diffusion des montants répartis au titre du FMDL aux CT bénéficiaires afin de permettre l'inscription de ceux-ci à temps dans leurs budgets.

A l'attention du Ministère en charge des finances

Recommandation 16 : Procéder au virement des montants répartis du FMDL directement dans le compte de chaque collectivité bénéficiaire.

Recommandation 17 : Procéder au transfert effectif des TS dans les délais fixés par la réglementation.

Recommandation 18 : Emettre des directives claires à l'endroit des CT pour l'imputation spécifique des ressources du FMDL et insérer dans la nomenclature budgétaire des CT une rubrique avec un intitulé « FMDL » pour faciliter la gestion des revenus du FMDL par les CT.

Recommandation 19 : Procéder au renforcement des capacités des CT et les doter d'outils appropriés pour assurer un reporting et une transparence dans l'utilisation des ressources affectées au titre des TS et du FMDL.

A l'attention du Comité National de Suivi du FMDL

Recommandation 20 : Mettre en place une procédure de double signature du compte trésor du FMDL impliquant au moins deux institutions parties prenantes au comité national de suivi afin de favoriser un meilleur contrôle interne de la gestion dudit compte.

Recommandation 21 : Formaliser toutes les procédures entrant dans le cadre du suivi de la collecte, de la répartition et de l'utilisation du FMDL.

Recommandation 22 : Elaborer une stratégie en lien avec ses objectifs, assorties de plans d'actions/opérationnels et en assurer l'exécution.

Recommandation 23 : Se doter d'outils de gestion et de pilotage modernes et de renforcer les capacités de ses membres afin d'assurer un suivi-évaluation efficace des résultats du FMDL.

Recommandation 24 : Transmettre ses rapports à la Cour des comptes.

Recommandation 25 : Mettre en place un mécanisme de notification et de large diffusion des montants répartis au titre du FMDL aux CT bénéficiaires afin de permettre l'inscription de ceux-ci à temps dans leurs budgets.

Recommandation 26 : Formaliser les critères d’admissibilité et de sélection des investissements à réaliser avec les ressources transférées au titre du FMDL et d’accompagner les CT dans leur mise en application. Ces critères doivent clarifier la nature, la typologie et la qualité desdits investissements ainsi que leurs méthodes de sélection.

Recommandation 27 : Formaliser les critères d’admissibilité et de sélection des investissements sociaux communautaires à réaliser avec les ressources transférées au titre du FMDL tenant spécifiquement compte du genre.

Recommandation 28 : Renforcer les capacités des CT dans l’utilisation des ressources transférées au titre du FMDL afin de s’assurer que les investissements communautaires y relatifs permettent d’atteindre les objectifs du PLD dans un souci de développement durable.

Recommandation 29 : Procéder au renforcement des capacités des CT et les doter d’outils appropriés pour assurer un reporting et une transparence dans l’utilisation des ressources affectés au titre du FMDL

A l’attention du Ministère en charge des collectivités territoriales

Recommandation 30 : Emettre des directives claires à l’endroit des CT pour l’imputation spécifique des ressources du FMDL et insérer dans la nomenclature budgétaire des CT une rubrique avec un intitulé « FMDL » pour faciliter la gestion des revenus du FMDL par les CT.

Recommandation 31 : Formaliser les critères d’admissibilité et de sélection des investissements à réaliser avec les ressources transférées au titre du FMDL et des TS et d’accompagner les CT dans leur mise en application. Ces critères doivent clarifier la nature, la typologie et la qualité desdits investissements ainsi que leurs méthodes de sélection.

Recommandation 32 : Formaliser les critères d’admissibilité et de sélection des investissements sociaux communautaires à réaliser avec les ressources transférées au titre du FMDL et des TS tenant spécifiquement compte du genre.

Recommandation 33 : Renforcer les capacités des CT dans l’utilisation des ressources transférées au titre du FMDL et des TS afin de s’assurer que les

investissements communautaires y relatifs permettent d'atteindre les objectifs du PLD dans un souci de développement durable.

Recommandation 34 : Procéder au renforcement des capacités des CT et les doter d'outils appropriés pour assurer un reporting et une transparence dans l'utilisation des ressources affectées au titre des TS et du FMDL.

A l'attention des collectivités territoriales :

Recommandation 35 : Formaliser les critères d'admissibilité et de sélection des investissements à réaliser avec les ressources transférées au titre du FMDL et des TS.

Recommandation 36: Formaliser les critères d'admissibilité et de sélection des investissements sociaux à réaliser avec les ressources transférées au titre du FMDL et des TS tenant compte spécifiquement du genre.

I. INTRODUCTION

I.1 OBJECTIFS, PORTÉE ET MÉTHODOLOGIE DE L'AUDIT

Dans le cadre de l'exécution de son programme d'activités 2018 -2019, la Cour des comptes, conformément aux attributions qui lui sont dévolues par la loi organique n°014-2000/AN du 16 mai 2000 portant composition, attributions, organisation, fonctionnement de la Cour des comptes et procédure applicable devant elle, a procédé à l'audit de performance de la collecte, la répartition et la gestion des revenus miniers rétrocédés aux collectivités territoriales dans le cadre du Fonds Minier de Développement Local (FMDL) et des taxes superficielles (TS).

L'équipe chargée de la mission d'audit a été constituée par arrêté n°2019-010/CC/CAB du 25 juillet 2019 du Premier Président de la Cour des comptes. Elle était composée de :

- Madame BARRO Haoua, Conseiller, rapporteur,
- Monsieur TRAORE Yssouf, Conseiller, membre,
- Monsieur YODA Paul, Vérificateur, membre,
- Madame HIEN/DABIRE Joséphine, Vérificateur, membre,
- Madame MASSIMBO Fatimata, Vérificateur, membre.

La supervision a été assurée par monsieur Moumounou DAO, Président de la Chambre chargée du Contrôle des Opérations des Collectivités Territoriales (CCOCT).

L'audit a porté sur la période 2016 à 2019. L'objectif général de l'audit vise à s'assurer que le Ministère en charge des mines, le Ministère en charge des finances, le Ministère en charge des collectivités territoriales, le Comité National de suivi du FMDL (CNS/FMDL) et les Collectivités territoriales (CT) ont correctement géré² les ressources du FMDL et les taxes superficielles destinées au développement local, conformément à leurs rôles et responsabilités,

Les objectifs spécifiques poursuivis dans cet audit sont les suivants :

² Correctement géré signifie : la collecte efficace et en temps opportun, la répartition et le transfert adéquats et équitables, l'existence d'un cadre de gouvernance adéquat qui permet l'atteinte des objectifs et la reddition des comptes, la réalisation des investissements sociaux selon les saines pratiques de gestion en tenant compte du genre.

- s'assurer que le Ministère en charge des mines et le Percepteur spécialisé procèdent à la collecte exhaustive des ressources du FMDL et des taxes superficielles en temps opportun ;
- s'assurer que le Ministère en charge des mines, le Ministère en charge des finances et le comité national de suivi procèdent à la répartition et au transfert des ressources du FMDL et des taxes superficielles en tenant compte des collectivités territoriales les plus impactées par les projets miniers;
- déterminer si le comité national de suivi du FMDL a mis en place un cadre de gouvernance du FMDL qui permet l'atteinte des objectifs et favorise la transparence dans la gestion ;
- s'assurer que les collectivités territoriales gèrent les ressources mises à leur disposition dans le cadre des taxes superficielles et du FMDL pour la réalisation des investissements communautaires et selon les saines pratiques de gestion tout en prenant en compte le genre.

Les objectifs d'audit, les critères d'audit ainsi que la portée des travaux sont présentés à l'annexe 1.

1.2 CONTEXTE ET JUSTIFICATION : PRÉSENTATION DU SUJET AUDITÉ

Contexte

L'exploitation minière a connu un essor remarquable au Burkina Faso au cours de la dernière décennie. Elle a contribué entre autres à stimuler l'économie nationale à travers la création d'emploi au niveau local, l'apport en devise et l'augmentation des recettes publiques.

A partir de 2009, le pays a connu un boom minier³ qui a fait de l'or le plus grand pourvoyeur de devises. Cependant, le défi majeur est de pouvoir améliorer substantiellement les conditions de vie de l'ensemble des Burkinabés de façon générale et particulièrement les communautés locales qui abritent les sites miniers.

³ Note de l'UNICEF sur le FMDL « exploitation minière au cœur du développement local au Burkina Faso : Cartographie des communes minières et Fonds minier de développement local »

C'est dans un esprit de solidarité et de partage des retombées minières entre l'Etat, les promoteurs miniers et les communautés impactées, que le FMDL a été créé par le code minier de 2015. En effet, ce fonds vient compléter les taxes superficielles pour permettre la mise en œuvre des plans régionaux et communaux de développement.

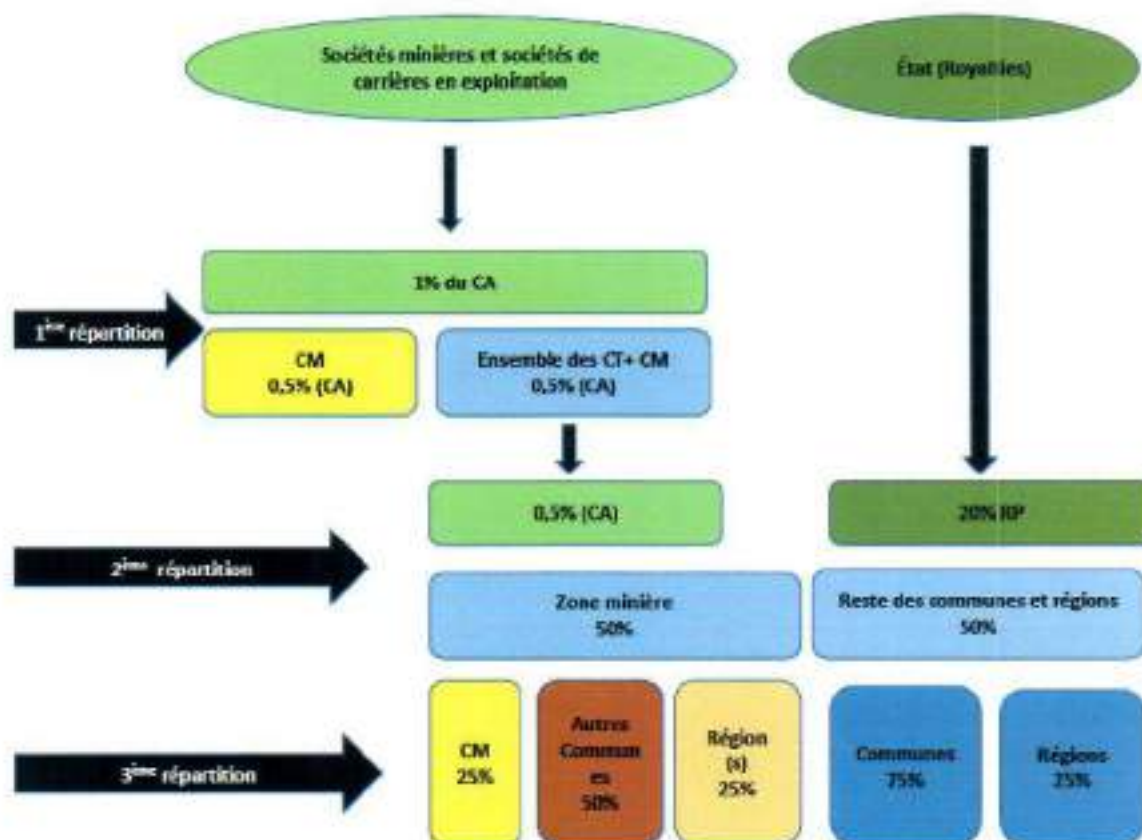
Justification

Le FMDL a été institué en 2015 par le code minier au BF. Il est alimenté par la contribution :

- de l'Etat à hauteur de 20% des redevances proportionnelles collectées, liées à la valeur des produits extraits et/ou vendus;
- des titulaires de permis d'exploitation de mines et les bénéficiaires d'autorisation d'exploitation industrielle de substances de carrières à hauteur de 1% de leur chiffre d'affaires mensuel hors taxes ou de la valeur des produits extraits au cours du mois.

Le graphique ci-dessous présente un schéma résumé des sources de financement et de la clé de répartition du FMDL.

Graphique 1 : Schéma simplifié des sources de financement et de la clé de répartition du FMDL⁴



Le FMDL vient compléter les 20% de la TS que l'État rétrocède aux CT pour le financement de leurs plans régionaux et communaux de développement.

Le graphique ci-dessous présente un schéma résumé des sources de financement et de la clé de répartition des taxes superficielles.

⁴ Source : la Cour des comptes à partir du décret de 2017 portant FMDL.

Graphique 2 : Schéma simplifié des sources de financement et de la clé de répartition de la quote part des taxes superficielles revenant aux collectivités territoriales⁵



Toutefois, la mise en œuvre de ces deux sources de financement des CT soulève plusieurs questions d'actualité, entre autres :

- la collecte et la mise à disposition des ressources aux bénéficiaires est-elle effective et efficiente ?
- ces ressources permettent-elles de satisfaire les attentes et les besoins des populations impactées par les projets miniers de façon efficace ?
- les ressources mises à disposition des collectivités territoriales ont-elles servi à l'exécution des plans locaux de développement de façon économique et efficace ?
- les questions de genre et d'égalité homme femme ont-elles été prises en compte dans la gestion et l'utilisation de ces ressources ?

⁵ Source : La Cour des comptes à partir du décret de 2017 portant fixation des taxes et redevances minières et l'arrêté 2018 portant modalités de répartition des taxes superficielles au profit des collectivités territoriales.

- les mécanismes de gestion du FMDL complètent-ils de façon efficace la responsabilité sociale des sociétés minières au profit des communautés vivant dans les régions impactées par les projets miniers ?
- Les tutelles techniques et financières du FMDL (Ministère en charge des mines, ministère en charge des finances, ministère en charge des collectivités) jouent -elles leur rôle de façon efficace ?

Le potentiel de valeur ajoutée est donc suffisamment élevé pour ce sujet si des réponses sont apportées aux questionnements ci-dessus dans le cadre de l'audit.

1.3. RÔLES ET RESPONSABILITÉS DES ENTITÉS AUDITÉES

Le présent audit de performance a été effectué auprès de cinq (05) parties prenantes clés.

Au Burkina Faso, la collecte, la répartition, la gouvernance et la gestion du FMDL et des taxes superficielles sont des responsabilités assurées essentiellement par le Ministère en charge des mines, le Ministère en charge des finances, le Ministère en charge des collectivités territoriales, les collectivités territoriales et les organes du fonds minier de développement local qui comprennent le Comité national de suivi du FMDL et les comités communaux de suivi du FMDL. Leurs rôles et responsabilités respectifs sont présentés ci-après.

Entité	Rôles/Missions ⁶
Ministère en charge des mines	<ul style="list-style-type: none"> - Participe à la pesée et au colisage de l'or dans les usines des sociétés minières ; - procède à la collecte des revenus du FMDL et des taxes superficielles ; - assure la présidence du comité national de suivi du fonds minier ; - produit avec le ministère en charge des finances un rapport annuel conjoint exhaustif et complet sur l'état des contributions au Fonds

⁶ Sources : les principaux textes réglementaires répertoriés en annexe 2

-
- minier de développement local ;
 - suit la production des carrières ;
 - émet les bulletins du FMDL et des TS.

Ministère en charge des finances

- Participe à la pesée et au colisage de l'or dans les usines des sociétés minières ;
- produit avec le ministère en charge des mines un rapport annuel conjoint exhaustif et complet sur l'état des contributions au Fonds minier de développement local ;
- effectue le reversement du fonds et des taxes superficielles au profit des bénéficiaires à travers le Trésor public ;
- répartit par arrêté conjoint avec le Ministre chargé des mines la part des taxes superficielles qui revient aux collectivités territoriales ;
- assure la vice-présidence du comité national du suivi du FMDL ;
- prend conjointement avec le Ministre en charge des mines et le Ministre en charge des collectivités territoriales un arrêté portant répartition du FMDL ;
- reverse les ressources du FMDL au profit des collectivités territoriales à travers le Trésor public sur la base de l'arrêté conjoint des Ministres chargés des finances et des mines.

Ministère en charge des collectivités territoriales

- assure la vice-présidence du comité national du suivi du FMDL ;
- effectue un appui conseil aux collectivités territoriales,
- prend conjointement avec le Ministre en charge des mines et le Ministre en charge des finances un arrêté portant répartition du FMDL ;

Les collectivités territoriales

- gèrent les ressources rétrocédées dans le cadre du FMDL et des Taxes superficielles ;
- produisent et transmettent un rapport annuel au CNS/FMDL,
- assure le rôle de rapporteur du CCS/FMDL par le secrétaire général de la mairie ou son représentant.

Les organes du Fonds minier de développement.

Le Comité National de suivi du FMDL(CNS/FMDL)

- arrête l'état des ressources collectées par semestre au profit du FMDL ;
- vérifie le respect des modalités de répartition des ressources du FMDL ;
- vérifie le reversement effectif dans les délais des ressources allouées aux collectivités territoriales bénéficiaires ;
- examine et émet un avis sur les rapports semestriels et annuels élaborés par les conseils municipaux et régionaux sur l'utilisation des ressources transférées au titre du FMDL ;
- élabore des rapports semestriels sur l'état de la collecte, de la répartition et de l'utilisation du FMDL ;
- fait des recommandations pour une meilleure utilisation des ressources du FMDL ;
- élabore des rapports annuels sur l'état de la collecte, de la répartition et de l'utilisation du FMDL à soumettre aux Ministres chargés des mines, des finances et des collectivités territoriales.

Le Comité Communal de suivi du FMDL (CCS/FMDL)

- s'assure de l'inscription des ressources du FMDL dans le budget annuel de la commune ;

-
- participe à la sélection des projets d'investissements structurants soumis au financement du FMDL ;
 - suit l'exécution des projets retenus ;
 - élabore des rapports semestriels et annuel sur l'utilisation du FMDL par la commune et les transmet au CNS/FMDL .
-

Aux fins du présent audit de performance , la Cour s'est concentrée sur les responsables de premier plan des Ministères en charge des mines, des finances et de l'administration territoriale ainsi que les Conseils régionaux de la Boucle du Mouhoun, des Hauts Bassins, du Centre-est, les mairies de Houndé, de Safané, de Bagassi, de Bana, de Toussiana et de Zabré.

II. RESULTATS DE L'AUDIT

Les travaux d'audit se sont articulés autour de quatre(4) objectifs spécifiques, à savoir :

- s'assurer que le Ministère en charge des mines et le Percepteur spécialisé procèdent à la collecte exhaustive des ressources du FMDL et des taxes superficielles en temps opportun ;
- s'assurer que le Ministère en charge des mines, le Ministère en charge des finances et le comité national de suivi procèdent à la répartition et au transfert des ressources du FMDL et des taxes superficielles en tenant compte des collectivités impactées par les projets miniers ;
- déterminer si le comité national de suivi a mis en place un cadre de gouvernance du FMDL qui permet l'atteinte des objectifs et favorise la transparence dans la gestion ;
- s'assurer que les collectivités territoriales gèrent les ressources mises à leur disposition dans le cadre des taxes superficielles et du FMDL pour la réalisation des investissements communautaires et selon les saines pratiques de gestion tout en prenant en compte le genre.

II.1. LA COLLECTE EXHAUSTIVE ET EN TEMPS OPPORTUN DES RESSOURCES DU FMDL ET DES TAXES SUPERFICIAIRES

Les textes régissant le FMDL et les taxes superficielles mettent le ministère en charge des mines et sa perception spécialisée au cœur du dispositif de collecte des ressources du FMDL et des taxes superficielles. La collecte détermine les ressources qui seront réparties et utilisées par les collectivités territoriales. Il est donc nécessaire que cette collecte soit exhaustive et effectuée en temps opportun.

Des entretiens et de l'analyse documentaire, la Cour a constaté que le Ministère en charge des mines et le Percepteur spécialisé ne procèdent pas à la collecte exhaustive des ressources du FMDL et des taxes superficielles en temps opportun.

Une collecte exhaustive et en temps opportun des ressources du FMDL et des taxes superficielles nécessite :

- la détermination exhaustive des ressources destinées au FMDL par la Direction générale des mines et de la géologie (DGMG) et la Direction générale des carrières(DGC);
- le recouvrement exhaustif des ressources destinées au FMDL par le Percepteur spécialisé (PS) ;
- la collecte des ressources du FMDL en temps opportun ;
- la collecte en temps opportun des TS, la détermination et le suivi de la quote part revenant aux collectivités territoriales.

II.1.1. La Direction générale des mines et de la géologie et la Direction générale des carrières ne procèdent pas à une détermination exhaustive des ressources destinées au FMDL

La détermination exhaustive des ressources du FMDL nécessite que:

- la DGMG et la DGC élaborent et actualisent la liste de tous les contributeurs aux FMDL et procèdent à une évaluation de la base imposable.
- les taux fixés par la réglementation soient effectivement appliqués à l'ensemble des contributeurs.

Les services du Ministère des mines (la Direction Générale des Mines et de la Géologie et la Direction Générale des Carrières) chargés de la liquidation du FMDL ne procèdent pas à une évaluation prévisionnelle annuelle des productions attendues des sociétés assujetties au FMDL.

Sur la base des entretiens et l'analyse des documents, il ressort que ces directions disposent chacune d'un répertoire dans lequel sont identifiés les titulaires de permis d'exploitation minière industrielle et les titulaires des autorisations d'exploitation industrielle des carrières assujettis au FMDL. Ces répertoires sont élaborés et mis à jour sur la base des données fournies par la Direction Générale du Cadastre Minier (DGCM).

Cependant, la DGC a reconnu qu'elle n'a pas la maîtrise totale de la situation de la production des sociétés de carrières en activité. Elle a déclaré en effet, que les productions sont déclaratives et de ce fait, certaines sociétés de carrières sous-estiment leur production. Par ailleurs, des sociétés de carrières, dont les autorisations sont valides, cessent leurs activités à son insu. Cette situation est due à la faiblesse des moyens humains et matériels dont dispose la DGC pour assurer le contrôle effectif, technique et efficient de l'ensemble des sociétés de carrières sur le territoire national. En conséquence, cela entraîne des pertes de revenus relatifs aux redevances à percevoir sur la production et subséquemment au FMDL à percevoir.

La DGMG et la DGC procèdent à l'évaluation de la base imposable des sociétés minières et des sociétés d'exploitation de carrière pour le paiement du FMDL sur leurs productions déclarées au cours de l'année. Par contre, les deux structures ne procèdent pas à une évaluation prévisionnelle annuelle (répartie de façon mensuelle) des productions attendues des sociétés assujetties au FMDL. Dans le cadre de la liquidation du FMDL, il n'existe pas de dispositions réglementaires instituant l'obligation d'une déclaration prévisionnelle au début de chaque année par les sociétés assujetties. En outre, la DGMG et la DGC n'exploitent pas non plus les données sur les productions potentielles planifiées par les sociétés dans leurs études de faisabilité. La raison avancée, notamment pour les carrières, c'est que les données de ces études diffèrent très souvent de la réalité du terrain.

La conséquence est qu'en début de chaque année, la DGMG et la DGC ne disposent pas d'un outil de suivi de la production potentielle attendue de chaque société. Elles ne procèdent pas à un rapprochement entre la production potentielle déclarée dans les études de faisabilité et la production effective résultant de l'exploitation. L'absence de contrôle de la production planifiée par les sociétés assujetties au FMDL peut être source de sous-estimation de la production effective et entraîner des pertes de revenus relatifs aux droits et taxes à percevoir.

La Cour recommande au Ministère en charge des mines et des carrières, de prendre les mesures en vue de la détermination de la production prévisionnelle annuelle des sociétés minières et de carrières, nécessaire pour le suivi de la production effective dans le cadre de la liquidation du FMDL et le suivi de la production planifiée dans les études de faisabilité.

Les taux de perception des ressources du FMDL fixés par la réglementation ont été appliqués pour la période 2017-2018, mais, les bulletins de liquidation du FMDL n'ont pas été émis en temps opportun par la DGMG et la DGC. Il n'y a eu aucune liquidation pour 2016, étant donné que les textes d'application n'ont été élaborés et adoptés qu'en 2017

Aux termes de l'article 11 du décret n°2017-0024/PRES/PM/MEMC/MINEFI/MATDSI du 23/01/2017, portant organisation, fonctionnement et modalités de perception du FMDL, le FMDL est alimenté par :

- 20% des redevances proportionnelles (royalties) collectées par l'Etat et liées à la valeur des produits extraits et/ou vendus ;
- 1% du chiffre d'affaires mensuel hors taxes et/ou de la valeur des produits extraits au cours du mois des titulaires de permis d'exploitation industrielle de mines et les bénéficiaires d'autorisations d'exploitation industrielle de substances de carrières.

Le taux de 1% du chiffre d'affaires mensuel doit être appliqué de façon objective pour l'ensemble des contributeurs par les structures du Ministère en charge des mines.

L'article 12 du même décret précise que le montant des contributions mensuelles est calculé au moment de l'établissement des bulletins de liquidation de la redevance proportionnelle sur la production.

L'examen d'un échantillon de bulletins de liquidation émis par la DGMG et la DGC a permis de constater que l'application des taux fixés par la réglementation pour la liquidation du FMDL sont respectés.

Cependant la Cour a constaté que :

- aucune liquidation n'a été effectuée au titre de l'année 2016 bien que le code minier instituant le FMDL ait été adopté en 2015 ;

- les bulletins de liquidation du FMDL émis ne l'ont pas été en temps opportun. A la DGMG, les bulletins de liquidation de l'année 2017 ont été émis en décembre 2018 et ceux de 2018 ont été émis en octobre 2019. A la DGC, les bulletins de liquidation de 2017 et 2018 ont tous été émis à la même date, le 25 juin 2019, soit une année ou plusieurs mois après la production des substances de carrière. La faible diligence dans l'émission des bulletins de liquidation retarde leur recouvrement par le Percepteur spécialisé ;
- les bulletins de liquidation du FMDL produits par la DGC comportent des défaillances. Celles-ci sont relatives à l'absence de numérotation chronologique et de la période de production sur les bulletins, d'une part, et à des erreurs de calculs d'autre part. Tous les bulletins de liquidation du FMDL émis par la DGC pour les années 2017 et 2018 ne comportent pas de référence sur l'ordre chronologique, ni sur la période de production concernée. Aussi, en 2017 pour les sociétés FISA et AFRIC CARRIERE les estimations financières de la production sont erronées. Ainsi la production de la société AFRIC CARRIERE (47,952 m3 vendue à 17 911 FCFA le m3) a été évaluée à 1 039 638 622 FCFA au lieu de 858 868 272 FCFA. La production de la société FISA (12 727,27 m3 vendue à 17 500 F CFA le m3) a été évaluée à 51 545 444 FCFA au lieu de 222 727 225 FCFA. Ces erreurs se sont répercutées sur le montant de 1% à payer par ces sociétés au titre du FMDL.

L'ensemble des défaillances constaté par la Cour résulte de la faiblesse du contrôle sur la production des bulletins de liquidation et l'absence d'un outil adapté pour la production des bulletins de liquidation. Cela a pour conséquences la difficulté de recherche des bulletins, l'annulation des bulletins et la perte de revenus.

Selon les dispositions du décret portant organisation du ministère en charge des mines et carrières, la DGMG a pour attribution l'émission des bulletins de liquidation des sociétés minières et la DGC, ceux des sociétés d'exploitation des substances de carrière. Les deux structures émettent effectivement les bulletins de liquidation. Cependant, elles n'ont pas pu fournir à la Cour les situations comptables des bulletins de liquidation émis depuis l'entrée en vigueur du FMDL. Alors que la production des bulletins de liquidation est une attribution à caractère financier nécessitant la tenue d'une comptabilité.

Cela résulte de la méconnaissance du caractère financier de la fonction de liquidation et des règles de la comptabilité publique. Il en résulte l'absence d'une comptabilité périodique sur les montants liquidés.

La Cour recommande au Ministère en charge des mines et des carrières de se doter d'outils permettant d'automatiser les liquidations, la comptabilisation du FMDL et prendre les mesures nécessaires pour la transmission diligente des bulletins de liquidation aux contributeurs.

II.1.2. Le recouvrement des ressources destinées au FMDL n'est pas exhaustif

Pour le recouvrement exhaustif des ressources destinées au FMDL il est nécessaire que le percepteur spécialisé :

- ✓ Procède au recouvrement de toutes les ressources liquidées
- ✓ Procède au reversement systématique des ressources recouvrées sur le compte FMDL.

En outre, la DGMG, la DGC et le PS devraient identifier et prendre en charge les cas de non déclaration, non paiements et paiements tardifs du FMDL.

Le taux de recouvrement des ressources du FMDL est très faible.

Les montants du FMDL recouverts par la Perception spécialisée du ministère des mines auprès des sociétés minières sont très faibles par rapport aux montants liquidés. Le recouvrement du FMDL s'est heurté à la réticence des sociétés minières malgré l'article 26 de la loi n°036-2015/CNT du 26 juin 2015 portant code minier du Burkina Faso qui précise que « Les titulaires de permis d'exploitation de mines et les bénéficiaires d'autorisation d'exploitation industrielle de substances de carrières valides à l'entrée en vigueur du présent code, sont soumis à l'obligation de contribuer au Fonds minier de développement local ». Les sociétés minières ont d'abord estimé que le FMDL institué par ce code est une nouvelle taxe à laquelle elles ne peuvent être soumises en vertu des clauses de stabilité figurant dans leurs conventions minières. Ensuite, certaines d'entre elles ont accepté l'application du FMDL et ont procédé à des paiements partiels suite à la promesse obtenue du ministère en charge des mines relative

au principe de la déduction des investissements qu'elles ont réalisés au profit des collectivités locales en 2017 et 2018.

Selon les calculs effectués par la Cour, le montant total liquidé pour les sociétés minières de 2017 à octobre 2019 s'élève à vingt neuf milliards neuf cent cinquante quatre millions deux cent neuf mille sept cent trente quatre (29 954 209 734) FCFA. Le montant payé est de deux milliards huit cent trente sept millions quatre vingt dix mille cinq cent quatre vingt six (2 837 090 586) FCFA, soit un taux de recouvrement de 9,47%. Les restes à recouvrer sont estimés à vingt sept milliards cent dix sept millions cent dix neuf mille cent quarante huit (27 117 119 148) FCFA.

Tableau n° 1 : situation de recouvrement du FMDL auprès des sociétés minières (1% du chiffre d'affaires/production) de 2017 à octobre 2019⁷ en FCFA

Année	Liquidation(1)	Recouvrement(2)	Reste à recouvrer(1-2)	Taux de recouvrement
2017	12 981 854 843	1 139 488 144	11 842 366 699	8,78%
2018	6 993 958 792	468 780 252	6 525 178 540	6,70%
2019	9 978 396 099	1 228 822 190	8 749 573 909	12,31%
TOTAL	29 954 209 734	2 837 090 586	27 117 119 148	9,47%

La mise en œuvre du FMDL marquée par la réticence de certaines sociétés minières a eu pour conséquences :

- ✓ le retard et la faiblesse du recouvrement du FMDL,
- ✓ le retard dans la répartition du fonds par le CNS/FMDL,
- ✓ l'indisponibilité des ressources du FMDL pour les collectivités territoriales jusqu'en 2019.

Des erreurs sont constatées dans la sommation des liquidations des sociétés minières prises en charge par le Percepteur spécialisé. Les calculs repris par la mission d'audit révèlent des liquidations des sociétés minières supérieures à celles du Percepteur spécialisé dont des

⁷ Source : Équipe d'audit sur la base des données fournies par le Percepteur spécialisé

écarts de 658 995 327 FCFA en 2018 et 1 630 657 469 FCFA en 2019. Il est important de préciser que la mission d'audit a repris les calculs en se basant sur les données fournies par le PS au CNS/FMDL.

Tableau n°2 : comparaison entre la situation de recouvrement du FMDL (des sociétés minières) du PS et celle dressée par la Cour en FCFA⁸.

	Liquidation	Recouvrement	Reste à recouvrer
2017			
Situation PS	12 981 854 843	1 139 488 144	11 842 366 699
Situation Cour des comptes	12 981 854 843	1 139 488 144	11 842 366 699
Ecart (erreur de sommation)	0	0	0
2018			
Situation PS	6 334 963 465	468 780 252	5 842 470 029
Situation Cour des comptes	6 993 958 792	468 780 252	6 525 178 540
Ecart (erreur de sommation)	658 995 327	0	658 995 327
Du 1^{er} janvier au 30 octobre 2019			
Situation PS	8 347 738 630	1 228 822 190	7 118 916 440
Situation Cour des comptes	9 978 396 099	1 228 822 190	8 749 573 909
Ecart (erreur de sommation)	1 630 657 469	0	1 630 657 469

Concernant les sociétés d'exploitation des substances de carrières, le recouvrement du FMDL est aussi très faible sur la période de 2017 à 2019. Sur un montant total liquidé de cent dix-sept millions deux cent quinze mille six cent vingt-neuf (117 215 629) FCFA, les paiements s'élèvent à huit millions quatre cent soixante-quatorze mille neuf cent vingt-trois (8 474 923) FCFA et les restes à recouvrer à cent huit millions sept cent quarante mille sept cent six (108 740 706) FCFA. A l'analyse des bulletins de liquidation des sociétés de carrières, la mission d'audit a constaté que ceux concernant les années 2017 et 2018 ont tous été émis le 25 juin 2019, soit plus d'une année après les productions. Par ailleurs, il ressort des situations comptables du Percepteur spécialisé qu'à la date du 31 décembre 2019, seulement trois (03) sociétés de carrières se sont acquittées du FMDL.

⁸ Source : La Cour des comptes sur la base des données fournies par le PS.

Tableau n°3 : situation de recouvrement du FMDL des sociétés de carrière de 2017 à 2019 en FCFA

Liquidation	Recouvrement	Reste à recouvrer	Taux de recouvrement
117 215 629	8 474 923	108 740 706	7,23%

Cette situation a eu pour effet, l'absence de contribution des sociétés d'exploitation des substances de carrières au FMDL en 2017 et 2018, occasionnant un manque à gagner sur la masse totale des ressources du FMDL réparties aux collectivités territoriales au titre de ces années.

La Cour recommande au ministère en charge des mines et des carrières de procéder au recouvrement diligent des restes à recouvrer des montants liquidés du FMDL auprès des sociétés minières et des sociétés d'exploitation des substances de carrières.

Les ressources collectées au titre du FMDL ne sont pas reversés systématiquement sur le compte trésor prévu à cet effet.

Les ressources collectées dans le cadre du FMDL sont reversées dans un compte ouvert au Trésor public intitulé « FMDL-MMC Fonds Minier de Développement local » avec le Secrétaire général (SG) et le Directeur de l'Administration et des Finances (DAF) du ministère en charge des mines comme les signataires.

De l'analyse du relevé de ce compte à la date du 30 janvier 2020, la Cour a constaté que les montants recouvrés n'y sont pas reversés systématiquement. La situation des différents dépôts est présentée dans le tableau suivant :

Tableau n°4 : situation des versements des ressources collectées du FMDL dans le compte Trésor jusqu'au 30 janvier 2020

Date de l'opération	Libellé de l'opération	Montant en FCFA
07/06/2019	avis d'opération	2 000 000 000
06/09/2019	avis d'opération	450 000 000

06/09/2019	avis d'opération	8 152 573 210
21/11/2019	avis d'opération	1 159 268 336
Total		11 760 841 606

De ce tableau, il ressort que les versements dans le compte trésor ouvert au titre du FMDL sont intervenus au mois de juin et septembre 2019 pour l'Etat, septembre et novembre 2019 pour les sociétés minières alors que des recouvrements ont été enregistrés en 2018. A titre d'exemple, il ressort dans la situation de recouvrement du Percepteur Spécialisé que la société minière Nantou Mining Burkina SA a effectué un paiement le 28/12/2018 d'un montant de quatre cent cinquante millions (450 000 000) FCFA au titre du FMDL de 2017.

Cette situation est due à la faible traçabilité des paiements et des reversements effectués par l'Etat et les compagnies minières au titre du FMDL. De ce fait, le compte trésor du FMDL est géré comme un projet du ministère des mines, ce qui comporte des risques d'indisponibilité des ressources en temps opportun et d'utilisation des ressources du FMDL à d'autres fins.

La Cour recommande :

- Au ministère en charge des mines et carrières d'instruire le PS de reverser systématiquement toutes les sommes recouvrées au titre du FMDL dans le compte trésor qui lui est dédié.
- Au comité national de suivi de mettre en place une procédure de double signature du compte trésor du FMDL impliquant au moins deux institutions parties prenantes au comité national de suivi afin de favoriser un meilleur contrôle interne de la gestion dudit compte

Le suivi et le contrôle au niveau de la DGC et la DGMG sur la production des sociétés minières et des sociétés d'exploitation de carrière ne sont pas exhaustifs. Les pénalités de retard du FMDL sont appliquées par le PS mais ne sont pas recouvrées.

La DGMG suit les déclarations de production par le biais des missions d'expédition dont elle est membre avec les services des douanes et du Bureau des Mines, de la Géologie du Burkina

(BUMIGEB). De l'analyse de la « liste des bulletins manquants » fournie par la PS, il ressort que des expéditions de certaines sociétés minières n'ont pas fait l'objet de liquidation pour les royalties et le FMDL.

La DGC suit la production des sociétés de carrières à travers le registre des déclarations des quantités mensuelles effectivement produites qui lui est transmis par chaque exploitant. Cependant, lors des entretiens, la structure a reconnu qu'elle n'a pas la maîtrise totale de la production des sociétés d'exploitation de carrières en activité d'une part, et qu'elle ne dispose pas des moyens nécessaires pour exercer un contrôle exhaustif sur la production réelle des sociétés d'autre part. La structure se contente des déclarations qui lui sont transmises par les exploitants. Par conséquent, la production de certaines sociétés échappe au contrôle de la DGC.

Ces situations sont dues à un dispositif de contrôle de la production non adapté et à une faiblesse des moyens de contrôle des activités des sociétés.

En conséquence de ces situations, la production réelle n'est pas maîtrisée engendrant des pertes de revenus liés aux droits et taxes sur la production des substances de carrières dont le FMDL.

La situation des restes à recouvrer des montants liquidés est établit par le PS. Cela traduit un suivi du paiement des sommes liquidées. Aussi, le percepteur spécialisé a établi des rapports dans lesquels il a été effectivement constaté la liquidation des pénalités de retard concernant le FMDL. Cependant, au vu du contexte marqué par les difficultés de mise en œuvre du FMDL, les pénalités ne sont pas recouvrées. Cette situation est due à la réticence de certains contributeurs du FMDL.

La Cour recommande au ministère en charge des mines et des carrières de prendre les mesures nécessaires pour renforcer le contrôle et le suivi de la production des sociétés minières et des sociétés d'exploitation des substances de carrières et de procéder au recouvrement exhaustif des contributions au titre du FMDL.

II.1.3. La collecte des taxes superficielles n'est pas exhaustive, entraînant un manque à gagner dans la quote part revenant aux collectivités territoriales.

La collecte exhaustive et en temps opportun des TS ainsi que la détermination de la quote part des CT nécessitent que :

- La DGCM procède à la liquidation exhaustive desdites taxes,
- Le PS procède à leur recouvrement exhaustif et détermine la quote part revenant aux Collectivités territoriales.

La Direction Générale du Cadastre Minier ne procède pas à une liquidation exhaustive des taxes superficielles et a des difficultés de localisation de certains contribuables pour la transmission des bulletins de liquidation.

Les taxes superficielles sont régies par le décret n°2017-0023/PRES/PM/MEMC/MINEFID du 23 janvier 2017, portant fixation des taxes et redevances minières. Elles sont fixées en fonction de la superficie occupée et sont exigibles une fois l'an. Elles sont payables par tout détenteur de titre minier ou d'autorisation administrative dans un délai maximum de 60 jours à compter de la date de réception du bulletin de liquidation pour les superficies occupées.

Aux termes de l'article 53 du décret N°2017-0221/PRES/PM/MMC du 24 avril 2017 portant organisation du MMC, l'une des attributions de la Direction Générale du Cadastre Minier porte sur l'établissement des bulletins de liquidation des taxes superficielles. Dans ce cadre, les informations sont tirées du logiciel du cadastre minier et les calculs sont effectués sur le tableur Excel. Ce logiciel utilisé pour la gestion des titres ne comporte pas un paramètre pour la liquidation et le suivi des émissions de bulletins. La production manuelle et la faiblesse du contrôle occasionnent des doublons dans l'émission des bulletins de liquidation des taxes superficielles. Il arrive que des bulletins soient annulés.

La remise des bulletins aux exploitants des mines industrielles ne pose pas de problème mais, il n'en est pas de même pour les autres catégories de mines (les mines semi mécanisées, les mines artisanales) dont les adresses ne sont pas toujours fiables. En conséquence, certains bulletins de liquidation ne sont pas transmis au débiteur. Au regard de la non maîtrise de la

localisation de certains contribuables, ceux-ci sont invités par l'administration minière à travers des appels téléphoniques pour récupérer les bulletins de liquidation. Il se trouve alors que la remise des bulletins de liquidation dépend du bon vouloir de ces redevables.

Cette situation est liée au défaut de contrôle approfondi de certaines informations fournies par le demandeur de titre/autorisation, et au défaut d'actualisation régulière des informations de la base de données du cadastre. La conséquence est que le cadastre minier contient des données non fiables et cela affecte le recouvrement exhaustif des montants liquidés des TS.

La DGCM émet effectivement les bulletins de liquidation des taxes superficielles. Cependant, elle n'a pas pu fournir à la Cour les situations comptables des bulletins de liquidation émis sur la période d'audit déterminée. Alors que la production des bulletins de liquidation est une attribution à caractère financier nécessitant la tenue d'une comptabilité.

Cela résulte de la méconnaissance du caractère financier de la fonction de liquidation et des règles de la comptabilité publique ayant pour conséquence l'absence d'une comptabilité périodique sur les montants liquidés.

La Cour recommande au ministère en charge des mines et des carrières de prendre les mesures nécessaires pour assurer le suivi de tous les contributeurs au titre des TS ainsi que la production et la comptabilisation des bulletins de liquidation émis à leur égard.

Le PS ne procède pas au recouvrement exhaustif des TS mais détermine avec exactitude la quote part rétrocédée aux collectivités territoriales.

La situation des recouvrements des TS par le PS pour la période 2015 à 2019 est la suivante :

Tableau n°5 : situation de recouvrement de la taxe superficielle de 2015 à 2019 en FCFA⁹

Type d'exploitation	Liquidation	Recouvrement	Reste à recouvrer	Taux de recouvrement
Permis de recherche	1 644 828 570	1 296 557 504	348 271 066	79%

⁹ Source : La Cour des comptes sur la base des données fournies par PS.

Exploitation artisanale	9 074 521	2 739 726	6 334 795	30%
Exploitation industrielle grande mine	10 127 088 671	7 197 640 041	2 929 448 630	71%
Exploitation petite mine	0	0	0	
Exploitation artisanale semi mécanisée	61 113 315	44 918 247	16 195 068	73%
Exploitation carrière permanente	257 202 990	96 864 445	160 338 546	38%
TOTAL	12 099 308 067	8 638 719 963	3 460 588 104	71%

A l'analyse du tableau, la Cour constate qu'il y a un effort pour le recouvrement des taxes superficielles. Cependant, il subsiste un important reste à recouvrer, estimé à trois milliards quatre cent soixante millions cinq cent quatre-vingt huit mille cent quatre (3 460 588 104) FCFA qui constitue un manque à gagner pour l'Etat et pour les collectivités territoriales.

La situation de la quote part des TS rétrocédées aux collectivités territoriales de 2015 à 2018 est la suivante :

Tableau n°6 : comparaison entre la quote part déterminée par PS et le montant réparti entre les collectivités territoriales en FCFA ¹⁰

	2015	2016	2017	2018
Total recouvrement TS	7 947 611 701	7 901 358 022	10 131 633 216	11 081 220 707
Quote part des CT (20%)	1 589 522 340	1 580 271 604	2 026 326 643	2 216 244 141
Montant figurant sur les arrêtés de répartition des TS	1 593 340 020	1 580 271 604	2 026 326 643	2 216 244 141
Ecart	3 817 680	0	0	0

¹⁰ Source : La Cour sur la base des données fournies par PS.

A l'analyse des données fournies, la Cour a constaté que la quote part, à savoir 20% de la taxe superficielle, rétrocédée aux collectivités territoriales est déterminée avec exactitude par le Percepteur spécialisé.

Toutefois, concernant l'année 2015, il ressort que le montant réparti aux CT dépasse de trois millions huit cent dix-sept mille six cent quatre vingt (3 817 680) FCFA la quote part déterminée par le Percepteur Spécialisé. Des entretiens avec le PS, il ressort que cet écart s'explique par la prise en compte par le comité de répartition des TS de reliquat de recouvrement des années antérieures.

La Cour recommande au ministère en charge des mines et des carrières de procéder au recouvrement diligent des restes à recouvrer des taxes superficielles.

II.2. La répartition et le transfert des ressources du FMDL et des taxes superficielles aux collectivités territoriales

Les ministères chargés des mines et des finances ainsi que le comité national de suivi sont les acteurs impliqués dans la répartition et le transfert des ressources du FMDL et des taxes superficielles aux collectivités bénéficiaires. Les ressources collectées doivent être réparties et transférées en tenant compte de l'impact de l'activité minière sur les différentes collectivités abritant les projets miniers et en temps opportun.

Le Ministère en charge des mines, le Ministère en charge des finances et le Comité national de suivi procèdent à la répartition des ressources du FMDL et des taxes superficielles en tenant compte des collectivités les plus impactées par les projets miniers, exceptées les ressources découlant de l'exploitation des carrières. Toutefois, le transfert desdites ressources n'est pas effectué en temps opportun.

Pour que la répartition soit équitable et en temps opportun, le ministère en charge des mines, le ministère en charge des finances et le comité national de suivi doivent :

- répartir et transférer en temps opportun toutes les ressources collectées dans le cadre du FMDL ;

- s'assurer que la répartition des ressources du FMDL favorise les collectivités les plus impactées par les projets miniers ;
- mettre en place des mécanismes pour corriger les éventuelles erreurs et améliorer la répartition des ressources du FMDL ;
- s'assurer que la quote part des taxes superficielles rétrocédées a été entièrement répartie et transférée en temps opportun.

II.2.1. Les ressources collectées dans le cadre du FMDL ne sont pas réparties et transférées aux collectivités en temps opportun

Pour que la répartition et le transfert des ressources collectées dans le cadre du FMDL soient effectués en temps opportun, il est nécessaire que :

- le comité national de suivi applique la clé de répartition du FMDL fixée par le cadre réglementaire et dispose d'outils appropriés pour le faire;
- le transfert des ressources collectées dans le cadre du FMDL au profit des CT soit effectif et en temps opportun.

Le comité national de suivi du FMDL a procédé à la répartition des contributions des sociétés minières conformément aux textes. Cependant, la répartition des royalties des sociétés d'exploitation de carrières reversées au FMDL n'a pas respecté les dispositions réglementaires. En l'absence d'outils appropriés, les différentes répartitions ont été faites manuellement et à l'aide d'un tableur Excel et sans contrôle interne adéquat.

Le comité national de suivi du FMDL a constitué un sous-comité qui a procédé au calcul de la répartition du FMDL en juillet 2019 pour les ressources de la période 2017-2018. Bien que cela ne relève pas de ses attributions cette mesure a été prise du fait de l'existence d'un vide juridique sur la structure qui doit répartir les ressources collectées dans le cadre du FMDL.

A l'analyse du rapport de ce sous-comité, la Cour a constaté que le comité national a effectué une répartition par projet minier pour la contribution des différentes sociétés minières, conformément aux dispositions du décret n°2017-0024/PRES/PM/MEMC/MINEFID/MATDSI

du 23 janvier 2017 portant organisation, fonctionnement et modalités de perception de fonds minier de développement local.

Cependant, en l'absence de la liste officielle des communes et régions directement impactées par les sociétés de carrière, les royalties de celles-ci, reversées par l'Etat au FMDL ont été répartis à 25% aux régions et 75% aux communes. Cette répartition n'est pas conforme aux dispositions du décret ci-dessus cité et défavorise les zones abritant les sociétés de carrières.

La Cour a aussi constaté que les calculs ont été effectués sur tableur Excel parce que le comité ne dispose pas d'un outil approprié ou d'un logiciel spécifique pour procéder à la répartition. Cette méthode comporte des risques d'erreurs de calcul en l'absence de mécanisme de contrôle interne robuste et rend le travail de répartition complexe et fastidieux.

La Cour recommande au ministère en charge des mines et des carrières de :

- proposer la relecture du décret n°2017-0024/PRES/PM/MEMC/MINEFID/MATDSI du 23 janvier 2017 portant organisation, fonctionnement et modalités de perception de fonds minier de développement local afin de désigner un comité ou une structure responsable de la répartition des ressources collectées du FMDL ;
- se doter d'un système automatisé qui permettra de mieux maîtriser la répartition des ressources du FMDL avec des calculs plus fiables, des délais plus courts et des contrôles internes adéquats.

Le comité national a effectué les diligences nécessaires pour l'ouverture des comptes trésor pour toutes les collectivités territoriales du Burkina et à procédé au transfert des ressources de la période 2017-2018 du FMDL, seulement en novembre 2019. Mais, ces ressources n'ont cependant pas été transférées directement dans les comptes de chaque collectivité territoriale bénéficiaire.

Dans le cadre de l'audit, neuf (09) collectivités minières et non minières ont été visitées dans les régions de la Boucle du Mouhoun, des Hauts Bassins et du Centre Est.

Lors de la visite de ces différentes collectivités du 06 octobre au 17 novembre 2019, la Cour a constaté une insuffisance de communication sur le FMDL. Seules les communes minières avaient ouvert des comptes. Les régions et les communes non minières ignoraient la nécessité d'ouvrir un compte pour recevoir les ressources du FMDL. Les ressources n'étaient pas encore transférées dans ces comptes ouverts par les communes minières.

Lors de la rencontre avec la présidente du comité national de suivi le 28 novembre 2019, la Cour a constaté que le comité national de suivi a demandé et obtenu l'ouverture d'un compte FMDL au Trésor Public pour chacune des collectivités territoriales. En outre, par lettre n°2019-00000268/MMC/SG/DAF du 18 novembre 2019, un ordre de virement signé du SG et du DAF du ministère en charge des mines a été émis pour le transfert des ressources de la période 2017-2018 dans les comptes ouverts au profit des collectivités.

Cependant, au vu du relevé du compte trésor « FMDL-MMC FONDS MINIER DE DEVELOPPEMENT LOCAL » du 30 janvier 2020 ces ressources n'ont pas été transférées directement dans les comptes de chaque collectivité territoriale bénéficiaire. Ces ressources ont été transférées dans les comptes des trésoreries régionales. Ce mécanisme comporte plusieurs risques, notamment :

- des problèmes de traçabilité ;
- des risques d'erreurs dans l'imputation et la destination des montants à transférer à chaque CT ;
- des risques d'utilisation à d'autres fins des ressources.

En l'état actuel, les ressources transférées ne pourront donc être utilisées que pour l'exécution du budget 2020, car, les budgets supplémentaires de 2019 des collectivités sont déjà arrêtés.

Ce transfert tardif est dû essentiellement aux difficultés de mise en place du FMDL. Ce qui n'a pas permis aux collectivités territoriales de disposer des ressources du FMDL et de bien planifier la réalisation d'investissements au profit de leurs populations.

La Cour recommande aux ministères en charge des finances et en charge des mines de procéder au virement des montants repartis du FMDL directement dans le compte de chaque collectivité bénéficiaire.

II.2.2. La répartition des ressources du FMDL favorise les collectivités les plus impactées par les projets miniers mais ne favorise pas celles impactées par les sociétés de carrière

Pour que la répartition des ressources du FMDL favorise les collectivités les plus impactées par les projets miniers il est nécessaire que :

- la clé de répartition des ressources du FMDL soit établie suivant un consensus inclusif et sur la base d'objectifs et d'indicateurs fiables permettant de cibler les collectivités les plus impactées par les projets miniers;
- les montants validés suite à l'application de la clé de répartition par le Comité National de Suivi et répartis chaque année favorisent les collectivités les plus impactées par les activités minières.

La clé de répartition telle qu'établie par les textes, si elle est bien appliquée favorise les collectivités territoriales abritant des projets miniers. Pour que cette tendance soit maintenue il est nécessaire que les différents projets miniers cotisent effectivement au FMDL.

Afin que toutes les collectivités puissent bénéficier de l'exploitation minière, la clé/formule de répartition actuelle¹¹ a été établie dans un esprit de solidarité de partage des retombées minières entre l'Etat, les promoteurs miniers et les communautés impactées.

L'application correcte de cette clé lors de la répartition des ressources du FMDL en juillet 2019 pour le cas des contributions payées par les compagnies minières montre qu'elle favorise effectivement les communes minières. Pour que cette tendance soit maintenue, il est nécessaire que les différentes sociétés minières honorent effectivement l'ensemble de leurs contributions au FMDL et que les sociétés de carrières commencent à contribuer au FMDL.

Les montants répartis par le sous-comité et validés par le comité national favorisent les collectivités les plus impactées par les projets miniers, mais, celles abritant les sociétés de carrières n'ont pas été favorisées.

¹¹ Cette clé de répartition est présentée en détail à l'introduction de ce rapport.

Les ressources du FMDL ont été réparties par un sous-comité constitué des membres du comité national de suivi et la validation a été faite par l'ensemble du comité national de suivi. Les montants validés par le comité national ont été ceux arrêtés par le sous-comité. La Cour note un risque d'incompatibilité, car, les personnes qui ont réparti les ressources du fonds ont encore participé à la validation des montants répartis.

A l'examen de l'arrêté de répartition des ressources de la période 2017-2018, la Cour constate que :

- Les régions abritant des projets miniers ont perçu plus de ressources que les régions qui n'en possèdent pas ;
- Les communes minières ont été avantagées par rapport aux communes non minières. À titre d'exemple la commune de Partiaga qui abrite le projet de SEMAFO-Boungou (dont la contribution est complète) est celle qui a reçu le plus gros montant qui est de trois cent un millions soixante-onze mille deux cent quarante (301 071 240) FCFA parmi toutes les communes du Burkina Faso,
- A l'intérieur des communes non minières, celles des zones abritant des projets miniers ont été avantagées par rapport à celles des zones n'abritant pas de projets miniers.
- A contrario, les zones qui abritent les exploitations de carrières n'ont pas été avantagées parce que la clé de répartition n'a pas été bien appliquée pour leurs parts de royalties reversée par l'Etat.

La Cour constate que les montants validés favorisent les collectivités les plus impactées par les projets miniers. Par contre, les collectivités abritant les sociétés de carrières n'ont pas été favorisées du fait de la non prise en compte de la liste de ces collectivités. Cette situation n'a pas permis d'appliquer la clé de répartition du FMDL.

La Cour recommande au Ministère en charge des mines et des carrières d'élaborer et de mettre à jour une cartographie de toutes les communes et régions abritant les sociétés de carrières et la mettre à la disposition du comité chargé de la répartition des ressources du FMDL.

II.2.3. Le comité national de suivi du FMDL n'a pas mis en place des mécanismes pour corriger les éventuelles erreurs et améliorer la répartition des ressources du FMDL

La mise en place des mécanismes pour corriger les erreurs et améliorer la répartition des ressources du FMDL nécessite que le Comité National de Suivi du FMDL procède à une évaluation régulière des modalités de répartition et formule des recommandations pour améliorer sa répartition.

Le Comité National de Suivi du FMDL lors de sa première session tenue en juillet 2019 a procédé à la répartition des ressources du FMDL pour la période 2017-2018 sans formuler des recommandations claires afin d'améliorer cette répartition.

La Cour a constaté que le CNS/FMDL a procédé à la répartition des contributions des sociétés minières aussi bien les 1% que les 20% de leurs royalties rétrocédées par l'État conformément aux textes c'est à dire par projet minier.

Cependant, certaines communes bien qu'étant minières ont été lésées, car, les projets miniers qu'elles abritent n'ont pas cotisé. Étant donné que l'État n'a pas cotisé en 2017, ces communes se sont contentées de la part égalitaire comme toutes les autres communes. En effet, sur douze (12) sociétés minières devant cotiser au FMDL au titre de l'année 2017, seulement huit (08) ont donné des avances, quatre (04) n'ont pas cotisé. L'État n'ayant pas cotisé en 2017, il se trouve qu'il n'y a eu aucune ressource financière à répartir non seulement pour les collectivités directement impactées par ces projets mais aussi pour les autres CT. La liste exhaustive des contributions au FMDL des compagnies minières et de l'Etat pour la période 2017-2018 est présentée dans le tableau ci-dessous.

Tableau n°7 : situation des contributions au FMDL pour la période 2017-2018 en FCFA ¹²

N°	Contributeurs	Montant liquidé		Montant recouvré		Montant total
		2017	2018	2017	2018	2017-2018
1	Nantou Mining SA	897 260 370	46 626 188	450 000 000	0	450 000 000
2	Burkina Mining Company(BMC)SA	445 284 221	270 003 030	29 000 000	0	29 000 000
3	Netiana Mining Company (NMC) SA	367 402 014	226 428 668	29 000 000	0	29 000 000
4	Rivestone Karma SA	710 470 465	67 708 132	71 047 047	0	71 047 047

¹² La Cour sur la base des données du rapport sur l'état de contribution de l'Etat et des sociétés minières au FMDL

5	Iamgold Essakane SA	3 166 289 998	261 045 869	350 000 000	0	350 000 000
6	Roxgold Sana SA	891 495 188	64 702 332	92 281 054	0	92 281 054
7	Semafo Burkina SA	1 509 674 158	904 752 042	75 000 000	0	75 000 000
8	Houndé Gold Operation SA	431 600 484	1 547 908 312	43 160 043	0	43 160 043
9	SOMITA	1 623 073 487	67 888 745	0	0	0
10	Bissa Gold	2 329 907 813	118 976 646	0	0	0
11	Komet Ressources Afrique SA	0	0	0	0	0
12	Société des mines de Belahourou	175 840 380	0	0	0	0
13	SEMAFO Boungou SA	-	-	680 325 250	468 780 252	468 780 252
14	Etat burkinabé	0	10 152 573 210	0	0	10 152 573 210

Selon le rapport du sous-comité qui a procédé aux calculs, les problèmes qui ont été soulevés quant à la répartition sont liés à la collecte du fonds dans la mesure où certains assujettis ont refusé de se soumettre à l'obligation de contribuer à l'alimentation du FMDL telle que prévue par la loi minière.

Ce refus de cotisation a fait que ces CT bien que minières n'ont pas pu bénéficier de l'équité recherchée par la formule de répartition fixée. Elles ont été traitées sur le même pied d'égalité que les autres communes non minières.

Cas de la région du centre nord

Dans cette région, la compagnie minière Bissa Gold en exploitation dans le site Bissa-Zandkom, provinces du Bam et du Sanmatenga n'a pas cotisé sur la période 2017-2018. Les CT directement impactées par ce projet minier (Sabcè, Guibaré et Mané) n'ont reçu pour le compte de l'année 2017 aucune ressource du FMDL au titre de la contribution du projet minier qu'elles abritent. Si Bissa Gold avait payé rien qu'une avance de 10% du montant liquidé, ($2\,329\,907\,813 \times 10\% = 232\,990\,781$) ces communes allaient recevoir chacune au moins trente-huit millions huit cent trente un mille sept cent quatre-vingt-dix-sept (38 831 797) FCFA en plus de la répartition des royalties de 2018 que l'Etat a rétrocédées au FMDL.

A travers le rapport du comité, la Cour relève que ledit comité a procédé à une répartition égalitaire des royalties de dix (10) sociétés de carrière en raison de 75% pour toutes les communes et 25% pour les régions sans tenir compte de l'implantation géographique de ces

carrières contrairement à la formule de répartition qui prévoit une répartition par projet minier ou de carrière. Le CNS/FMDL dit avoir procédé ainsi parce qu'il n'a pas disposé de la liste officielle des CT directement impactées par les carrières. Ce qui fait que les CT abritant ces sociétés de carrières ont été lésées par la répartition, car, on n'a pas tenu compte des impacts causés par les carrières qui résident sur leur territoire.

En outre, selon les « termes de référence pour la mise en place de la commission chargée de convenir avec les sociétés minières et de carrières des modalités pratiques de leurs contributions au FMDL », le ministère des mines a identifié vingt-trois (23) carrières en production. Cependant, seules les royalties de dix (10) carrières ont été réparties par le comité.

Le comité qui est présidé par le ministère des mines s'est contenté des montants à répartir sans aller jusqu'au bout de sa logique en appréciant non seulement le nombre de cotisants des carrières et aussi les montants. Ce qui a entraîné une non maîtrise de la base à répartir du fonds en général et des sociétés de carrières en particulier.

La Cour recommande au ministère en charge des mines et des carrières de procéder au recouvrement de tous les montants restants dus au titre du FMDL, aussi bien pour les sociétés minières, les sociétés de carrières que pour l'Etat. Le recouvrement de toutes les ressources du FMDL va donner une base de répartition plus importante et permettre l'équité recherchée par la clé de répartition.

II.2.4. La répartition et le transfert de la quote part des taxes superficielles rétrocédées aux collectivités territoriales ne sont pas effectués en temps opportun

Pour permettre la répartition et le transfert en temps opportun de la quote part des taxes superficielles rétrocédées aux collectivités territoriales il est nécessaire que :

- Le comité de répartition des taxes superficielles procède à une répartition objective de la quote part des taxes superficielles aux collectivités bénéficiaires et dispose d'outils appropriés pour le faire.

- Le transfert des ressources collectées dans le cadre des taxes superficielles au profit des CT soit effectif et effectué en temps opportun.

Un comité est constitué chaque année et procède à la répartition de la quote part des TS rétrocédée par l'Etat aux collectivités, mais, il ne dispose pas d'outils appropriés pour procéder aux calculs des montants.

Chaque année, le ministre des mines et des carrières met en place un comité de répartition ou groupe de travail qui procède à la répartition de la quote part des taxes superficielles aux collectivités bénéficiaires. Cette quote part est de 20% des TS que l'Etat rétrocède à la zone minière répartie en raison de 90% pour les communes et 10% pour la région¹³.

Tableau n°8 : situation des TS reversées aux CT de 2016 à 2019 ¹⁴

Année	Montant en FCFA	Nombre de communes bénéficiaires	Nombre de régions bénéficiaires
2016	1 593 340 020	210	13
2017	1 580 217 604	194	13
2018	2 026 326 643	195	13
2019	2 216 244 141	218	12

Ce comité présidé par la Direction générale du Cadastre Minier procède de façon manuelle, sur tableur Excel, aux calculs des montants à répartir, parce qu'il ne dispose pas d'un logiciel pour effectuer le travail de répartition. Cela rend les calculs fastidieux avec des risques d'erreurs et de retard dans les délais en l'absence d'un contrôle interne adéquat.

La Cour recommande au ministère en charge des mines et des carrières de mettre en place des outils automatisés pour permettre une répartition efficiente des taxes superficielles avec des calculs plus fiables, des délais plus courts et des contrôles internes adéquats.

Les ressources rétrocédées dans le cadre des taxes superficielles sont transférées aux CT en fin d'année, après l'exécution de leur budget supplémentaire.

¹³ Cette clé de répartition est présentée en détail à l'introduction de ce rapport.

¹⁴ Sources : La Cour des comptes à partir des données des arrêtés de répartition et de reversement

Sur la base des travaux réalisés, la Cour a constaté que le transfert des ressources collectées dans le cadre des taxes superficielles au profit des CT est effectif mais n'est pas effectué en temps opportun.

De façon générale à part les TS de 2018 attendues en année N+1 (2019) qui n'étaient pas encore transférées au moment du passage de la mission de la Cour, toutes les CT visitées ont reçu les TS dans leurs comptes : TS de 2015 reçues en 2016, TS de 2016 reçues en 2017, TS de 2017 reçues en 2018. Cependant, il est observé que le transfert des ressources collectées n'est pas effectué en temps opportun. En effet, le ministère en charge des finances ne respecte pas la date de transfert prévue par les textes c'est à dire au plus tard le 30 juin de l'année N pour les TS de l'année N-1. Cette situation a été confirmée lors de l'entrevue avec le DGCT. De même les CT visitées sont toutes unanimes que les TS sont reçues au cours du dernier trimestre de l'année N+1 après l'adoption et l'exécution de leur budget supplémentaire. Ce qui ne leur permet pas d'en tenir compte dans leur budget de l'année de réception.

Si on prend l'arrêté conjoint n°2018-024 /MMC/MINEFID de reversement de 2018 pour le transfert des TS de 2017, il n'a été signé que le 02 octobre 2018. Quant à l'arrêté n° 2019 -023 /MMC/MINEFID portant reversement des taxes superficielles collectées en 2018 au profit des CT, il a été signé le 28 octobre 2019.

Ce retard dans le transfert des TS est dû au fait que le comité chargé de la répartition des TS n'est pas permanent. Il est constitué chaque année par arrêté du ministre en charge des mines. De plus, les arrêtés de mise en place dudit comité sont souvent pris en retard.

Tout ceci engendre un transfert tardif de la quote part des TS et un manque de ressources disponibles pour les CT bénéficiaires dans l'exécution de leur budget de l'année.

La Cour recommande :

- au ministère en charge des mines et des carrières de mettre en place un comité interministériel permanent chargé de la répartition des TS doté d'un mécanisme de contrôle interne et de validation de la répartition de TS aux CT.
- au ministère chargé des finances de procéder au transfert effectif des TS dans les délais fixés par la réglementation.

II.3. LA MISE EN PLACE D'UN CADRE DE GOUVERNANCE DU FMDL QUI PERMET L'ATTEINTE DES OBJECTIFS ET FAVORISE LA TRANSPARENCE DANS LA GESTION

Les organes du FMDL composé du comité national de suivi, des comités communaux de suivi assurent la gouvernance du FMDL.

La Cour a constaté qu'un cadre de gouvernance existe pour la mise en œuvre du FMDL. Toutefois, le Comité national de suivi du FMDL, principal organe chargé de cette gouvernance n'a pas mis en place les mécanismes de gestion et ne dispose pas d'outils adéquats pour en assurer le suivi-évaluation.

La gouvernance du FMDL doit être bien effectuée pour permettre l'atteinte de ses objectifs. Ainsi les organes du FMDL doivent :

- mettre en place des mécanismes de gestion permettant d'assurer l'atteinte des objectifs du FMDL ;
- mettre en place les mécanismes de transparence et de contrôle du FMDL et les rendre fonctionnels.

II.3.1. Le comité national n'a pas mis en place de mécanismes de gestion permettant d'assurer l'atteinte des objectifs du FMDL.

Pour la mise en place de mécanismes de gestion permettant d'assurer l'atteinte des objectifs du FMDL il est nécessaire que :

- les rôles et responsabilités des membres du CNS/FMDL et des CCS soient clairement définis ;

- le CNS dispose de moyens adéquats pour assurer le suivi- évaluation des objectifs du FDML.

La Cour a constaté qu'en dehors des attributions définies dans l'arrêté n°17-027/MMC/MINEFID/MATD du 29 décembre 2017, le CNS/FMDL n'a ni précisé, ni formalisé les rôles et responsabilités de ses membres au vu de ses attributions en lien avec le suivi de la collecte, de la répartition et de la gestion du FMDL.

De l'examen du procès-verbal de la première session ordinaire du CNS, tenue du 02 au 31 Juillet 2019 et des entretiens, il ressort que l'organisation des travaux et la répartition des tâches lors de cette session s'est effectuée de manière informelle. Deux sous-comités ont été créés lors de cette session, l'une chargée de proposer un projet de répartition du FMDL et l'autre chargée d'élaborer un projet de rapport sur l'état de la collecte, de la répartition et de l'utilisation du FMDL. Le CNS a été créé en 2017 par arrêté interministériel N°2017-027/MMC/MINEFID/MATD du 29 décembre 2017 portant création, composition, attributions et fonctionnement du Comité National de Suivi de la collecte, de la répartition, et de l'utilisation du Fonds minier de développement local. Toutefois, ses membres ont été nommés et installés en mai 2019¹⁵. De même, ce CNS a tenu sa première session en juillet 2019 soit deux (2) ans après sa création. De la revue des attributions se dégagent les constats suivants :

N°	Attributions du CNS selon l'arrêté interministériel N°2017-027/MMC/MINEFID/MATD du 29 décembre 2017	Constats de la Cour
1	Arrêter l'état des ressources collectées par semestre au profit du FMDL	Rôles et responsabilités non définis dans un manuel de procédures ou un outil similaire. Toutefois ce rôle est assumé par le CNS bien qu'en retard

¹⁵ Arrêté n°2019-032 /MMC/CAB portant nomination des membres du Comité National de suivi de la collecte, de la répartition et de l'utilisation du fonds minier de développement local du 02 mai 2019

2	Vérifier le respect des modalités de répartition du FMDL	Rôles et responsabilités non définis dans un manuel de procédures ou un outil similaire. Du fait du vide juridique, le CNS a procédé à la répartition lui-même et a mis en place un sous-comité à cet effet
3	Vérifier le reversement effectif dans les délais des ressources allouées aux CT bénéficiaires.	Rôles et responsabilités non définis dans un manuel de procédures ou un outil similaire. Le reversement effectif dans les délais des ressources allouées aux CT bénéficiaires n'a pas été abordé au cours de la première session.
4	Élaborer et émettre un avis sur les rapports semestriels et annuels élaborer par les conseils municipaux et régionaux sur l'utilisation des ressources transférées au titre du FMDL.	Rôles et responsabilités non définis dans un manuel de procédures ou un outil similaire. Le type d'avis que le CNS doit émettre sur lesdits rapports n'est pas clarifié.
5	Élaborer des rapports semestriels sur l'état de la collecte, de la répartition et de l'utilisation du FMDL	Rôles et responsabilités non définis dans un manuel de procédures ou un outil similaire. Le contenu et le format de ce rapport ne pas sont clarifiés
6	Faire des recommandations pour une meilleure utilisation du FMDL	Rôles et responsabilités définis en la matière.
7	Élaborer un rapport annuel sur l'état de la collecte, de la répartition et de l'utilisation du FMDL à soumettre aux ministres chargés des mines, des finances et des collectivités territoriales	Rôles et responsabilités défini en la matière. Le comité a proposé et produit un rapport au terme de sa première

Les rôles et responsabilités des membres des CCS sont définis dans l'article 4 de l'arrêté interministériel N°2017-028/MMC/MINEFID/MATD du 29 décembre 2017 portant création, composition, attributions et fonctionnement du Comité Communal de Suivi de l'utilisation du Fonds minier de développement local¹⁶. La Cour a relevé que les attributions des CCS concernant le choix des investissements à financer par le FMDL chevauchent avec celles des

¹⁶ Les rôles et responsabilités des CCS sont présentés en détail à l'introduction de ce rapport

conseils de collectivités (qui ont la charge du choix et de la validation des investissements au niveau de chaque collectivité).

Ces différentes faiblesses constatées sont dues essentiellement à :

- l'absence de stratégie et de manuel de procédures en lien avec les attributions du CNS afin d'opérationnaliser le suivi du FMDL
- le faible encadrement du dispositif de suivi de l'utilisation du FMDL au niveau local aussi bien pour les communes minières, non minières que pour les régions.

Ces faiblesses ont ralenti l'opérationnalisation du FMDL et peuvent être source de lourdeurs dans les travaux des membres du CNS. De plus, elles pourraient entraîner une inefficacité du suivi du FMDL et comporter des risques de conflits de compétence entre les CCS et les conseils de collectivités.

La Cour recommande au comité national de suivi du FMDL :

- De formaliser toutes les procédures entrant dans le cadre du suivi de la collecte, de la répartition et de l'utilisation du FMDL ;
- D'élaborer une stratégie en lien avec ses objectifs, assortis de plans d'actions/opérationnels et en assurer l'exécution.

Le CNS ne dispose pas d'outils de gestion et de pilotage pour assurer le suivi-évaluation de la mise en œuvre du FMDL.

De l'analyse des attributions du comité telles que définies dans l'article 4 de l'arrêté n°2017-027/MMC/MINEFID/MATD du 29 décembre 2017 portant composition, attributions et fonctionnement du CNS et des entretiens, la Cour a constaté qu'il y a une adéquation entre l'organisation, la composition du CNS/FMDL au vu de ses attributions.

En ce qui concerne la collecte et la répartition, le CNS a arrêté la situation de la collecte et de la répartition du FMDL au profit des CT et élaboré le rapport semestriel de 2019 sur l'état de la collecte et de la répartition du FMDL au titre des années 2017 et 2018.

Cependant, le CNS n'a pas pour le moment exercé ses attributions relatives au suivi de l'utilisation. Le transfert des ressources du FMDL est récent et les CT bénéficiaires ne les ont pas encore utilisées. Les CCS n'ont pas encore été mis en place au niveau des CT bénéficiaires.

La Cour relève en outre que le CNS ne dispose pas d'un secrétariat spécifique pour la coordination et la gestion administrative de ses activités.

De plus, le CNS n'a pas bénéficié d'un renforcement des capacités pour l'accomplissement de sa mission de suivi du FMDL.

La Cour note que le CNS ne s'est pas doté d'un plan stratégique pour couvrir ses attributions. Le comité n'a pas non plus élaboré un programme annuel d'activités.

L'audit révèle aussi que le CNS ne dispose pas de guides des procédures, de canevas de travail, ni de logiciels spécifiques afin de rendre facile et efficace l'exécution de ses tâches. Selon la présidente du comité, toutes les tâches ont été effectuées manuellement lors de la première session du comité.

Cette situation qui est due aux difficultés de mise en place du FMDL peut avoir pour conséquence l'incapacité du CNS à couvrir toutes ses attributions, l'inefficacité dans le suivi du FMDL et une surcharge de travail des acteurs en charge du pilotage des activités du CNS du FMDL.

La Cour recommande au Comité national de suivi du FMDL de se doter d'outils de gestion et de pilotage modernes et de renforcer les capacités de ses membres afin d'assurer un suivi-évaluation efficace des résultats du FMDL.

II.3.2. Les mécanismes de transparence et de contrôle du FMDL existent et fonctionnent.

La mise en place de mécanismes de transparence et de contrôle du FMDL nécessite que :

- le CNS suit et évalue périodiquement l'atteinte des résultats et veille à l'application de mesures correctives ;
- les mécanismes de reddition des comptes du FMDL existent et fonctionnent.

Le CNS suit et propose des mesures correctives visant à améliorer la mise en œuvre du FMDL. Cependant, le suivi de la mise en œuvre de ces recommandations n'est pas encore effectif, le CNS étant à ses débuts de fonctionnement.

De l'examen de la documentation et des entretiens menés avec le CNS et les CT, La Cour a constaté que le CNS, bien que tardivement, a engagé le processus de suivi évaluation du FMDL.

En effet, le comité a tenu sa première session ordinaire en juillet 2019 et a élaboré deux rapports sur le suivi de la mise en œuvre du FMDL, à savoir :

- le rapport semestriel de 2019 sur l'état de la collecte, de la répartition et de l'utilisation du FMDL au titre des années 2017 et 2018 en juillet 2019 ;
- Le rapport annuel conjoint sur l'état de la contribution des sociétés minières au FMDL au titre des années 2017 et 2018 en octobre 2019.

A la suite de ces travaux, le comité a identifié les difficultés en lien avec la collecte et la répartition du FMDL et a fait des propositions d'amélioration. Ces difficultés sont essentiellement liées à :

- l'application du code minier de 2015 aux sociétés minières en production bénéficiant des clauses de stabilités fiscales ;
- la déductibilité des investissements sociaux réalisés dans le cadre de la Responsabilité sociale des entreprises (RSE) par les sociétés minières en production avant l'entrée en vigueur du code minier de 2015.

Le suivi de la mise en œuvre des recommandations par le CNS n'est pas encore effectif (absence de rapport de suivi), l'organe n'étant qu'au début de son fonctionnement (moins d'une année d'activités). De même, l'examen des rapports sur l'utilisation n'est pas effectif car le processus de transfert des ressources du FMDL aux collectivités territoriales est en cours.

Le dispositif de contrôle applicable aux finances publiques s'applique également à la gestion du FMDL. Toutefois, la Cour note qu'il n'existe pas de dispositions réglementaires rendant obligatoire la transmission des rapports du Comité national de suivi d FMDL à la Cour des comptes.

Des entretiens menés avec le CNS, les CT et de l'examen documentaire, la mission a constaté que le CNS a tenu sa première session ordinaire en juillet 2019 et a élaboré le rapport semestriel de 2019 sur l'état de la collecte, de la répartition et de l'utilisation du FMDL au titre des années 2017 et 2018 conformément aux dispositions réglementaires applicables¹⁷.

La Cour relève que le dispositif de contrôle interne applicable aux finances publiques s'applique également à la gestion du FMDL. La mission relève également que le caractère inclusif de la composition des membres du comité constitue un point fort du dispositif de contrôle interne du FMD. Aussi, les rapports sur l'utilisation du FMDL par les CT doivent être transmis par les CCS pour les communes minières et les conseils de collectivité pour les CT non minières.

La Cour des comptes, organe de contrôle externe des finances publiques a le mandat d'effectuer tout contrôle externe sur la mise en œuvre du FMDL.

Toutefois, la Cour note qu'il n'existe pas de dispositions réglementaires rendant obligatoires la transmission des rapports du CNS/FMDL à la Cour des comptes.

La Cour recommande au Comité national de suivi du FMDL de lui transmettre ses rapports.

¹⁷ L'arrêté interministériel n°17-057/MMC/MINEFID/MATD du 29 décembre 2017 portant création, composition, attribution et fonctionnement du CNS/FMDL.

II.4. L'UTILISATION DES RESSOURCES RÉTROCÉDÉES AUX CT DANS LE CADRE DES TAXES SUPERFICIAIRES ET DU FMDL.

Les CT et leurs organes sont chargés de la gestion des ressources transférées dans le cadre des taxes superficielles et du FMDL. Ces ressources doivent être utilisées pour la réalisation des investissements communautaires selon les saines pratiques de gestion tout en prenant en compte le genre.

En l'état actuel, seules les TS sont gérées par les CT dans le cadre de la réalisation de projets inscrits dans les PLD. Les ressources virées au titre du FMDL n'ont pas encore été utilisées par les CT.

La Cour note que les ressources des TS contribuent à la réalisation des investissements communautaires, mais ne sont pas gérées par les CT sur la base de critères spécifiques d'admissibilité et de sélection des investissements définis. De plus, les projets réalisés avec lesdites ressources ne prennent pas en compte le genre, notamment l'autonomisation des femmes.

Pour que l'utilisation des ressources des TS et du FMDL bénéficie à l'ensemble de la population des collectivités bénéficiaires, elle doit respecter les bonnes pratiques de gestion et prendre en compte le genre, cela nécessite que :

- les montants transférés au titre des taxes superficielles et le FMDL soient pris en charge avec diligence et de façon intégrale par les collectivités territoriales ;
- les ressources reçues par les collectivités territoriales dans le cadre des taxes superficielles et du FMDL servent à la réalisation de projets sociaux et de développement durable prioritaires, budgétisés avec objectivité et équité tout en prenant en compte le genre.

II.4.1 Les montants transférés au titre des TS et du FMDL ne sont pas notifiés à temps et comptabilisés de façon appropriée

Pour la prise en charge diligente et de façon intégrale des montants transférés au titre des TS et du FMDL il est nécessaire que :

- les ressources des taxes superficielles et du FMDL revenant à chaque CT leur soient notifiées en temps opportun;
- les Collectivités territoriales prennent régulièrement en charge dans leur comptabilité les montants transférés au titre des taxes superficielles et du FMDL.

Les montants des TS et de FMDL n'ont pas été notifiés en avance aux CT. Les CT ont reçu l'information sur les montants à recevoir au titre du FMDL de façon informelle.

Des entretiens, il ressort qu'aucune des neuf (9) collectivités visitées n'a reçu une notification relative aux TS à l'avance. Les montants des TS sont reçus par les CT bénéficiaires la plupart du temps au dernier trimestre de l'année suivant l'année de collecte.

Les communes visitées ont reçu l'information relative aux montants répartis du FMDL de façon informelle.

L'absence de notification des TS et du FMDL est due à une faible diffusion de l'information relative aux montants répartis. Cela a pour conséquence la non prise en compte dans le budget de l'année au cours de laquelle ces ressources sont destinées. Cette situation fait que les CT ne peuvent pas exécuter correctement leur budget annuel.

La Cour recommande :

- au ministère en charge des mines et des carrières de mettre en place un mécanisme de notification et de large diffusion des montants répartis au titre des TS aux CT bénéficiaires afin de permettre l'inscription de ceux-ci à temps dans leurs budgets;
- au comité national de suivi du FMDL de mettre en place un mécanisme de notification et de large diffusion des montants répartis au titre du FMDL aux CT bénéficiaires afin de permettre l'inscription de ceux-ci à temps dans leurs budgets.

Les montants des TS sont retracés dans les budgets, les comptes administratifs et de gestion des collectivités visitées, mais, ne sont pas inscrits dans une rubrique spécifique.

Pour l'enregistrement du FMDL, la circulaire budgétaire de 2020 des CT ne donne aucune précision sur la rubrique d'imputation.

De l'examen des budgets, des comptes administratifs et de gestion, la Cour a relevé que les montants des taxes superficielles sont retracés dans les budgets, les comptes administratifs et de gestion de la plupart des collectivités visitées dans le compte 799 « autres produits exceptionnels » conformément aux circulaires budgétaires de 2016 et 2017 et au compte 7189 « autres taxes sur la dégradation du domaine » pour les années 2018 et 2019. Ces rubriques telles que dénommées ne permettent pas d'identifier clairement les taxes superficielles dans le budget, car d'autres ressources y sont enregistrées (les pénalités de retard d'exécution des marchés par exemple).

Des entretiens avec le DGCT, il ressort que les CT ont reçu des instructions pour l'enregistrement du FMDL au chapitre 10, article 103, paragraphe 1030. Cependant, la circulaire budgétaire de 2020 des CT ne donne aucune précision sur la rubrique dans laquelle les revenus du FMDL doivent être enregistrés. Aussi, les CT visitées ne reconnaissent pas avoir reçus des instructions en la matière.

Ces faiblesses sont dues pour les TS, à l'absence d'une rubrique spécifique dénommée « taxe superficielles » dans la nomenclature budgétaire et pour le FMDL par manque de directives précises pour l'imputation et la gestion des ressources reçues au titre du FMDL par les CT. Ce qui a pour conséquence l'absence de lisibilité des TS dans les budgets des CT et la non budgétisation du FMDL.

Toutefois, le MINEFID a noté que cette situation sera résolue avec l'adoption du décret n°2019-0621/PRES/PM/MINEFID/MATDC du 14 juin 2019 portant nomenclature budgétaire des collectivités territoriales du Burkina Faso qui a consacré la rubrique 7141 aux Taxes superficielles.

La Cour recommande aux ministères en charge des finances et en charge des collectivités territoriales d'émettre des directives claires à l'endroit des CT pour l'imputation spécifique des ressources du FMDL et d'insérer dans la nomenclature budgétaire des CT une rubrique avec un intitulé « FMDL » pour faciliter la gestion des revenus du FMDL par les CT.

II.4.2. Les CT bénéficiaires des ressources des TS et du FMDL n'ont pas défini de critères d'admissibilité et de sélection leur permettant de réaliser des investissements sociaux avec objectivité et équité tout en prenant en compte le genre.

Pour permettre la réalisation de projets sociaux et de développement durable en prenant en compte le genre avec les ressources reçues dans le cadre des taxes superficielles et le FMDL, il est nécessaire que :

- chaque CT ayant reçu les ressources des TS ou du FMDL dispose de critères d'admissibilité et de sélection des investissements sociaux inclus dans les PLD;
- les critères d'admissibilité et de sélection des investissements sociaux inclus dans les PLD tiennent compte du genre (c'est-à-dire de toutes les couches de la population);
- les CT priorisent et budgétisent sur la base de ces critères, avec objectivité et équité, les projets d'investissement sociaux;
- les CT rendent compte de l'utilisation des ressources des taxes superficielles ou du FMDL.

Les CT ayant reçu les ressources des taxes superficielles et du FMDL n'ont pas défini de critères d'admissibilité et de sélection des investissements sociaux inclus dans les PLD.

Les CT reçoivent et dépensent les ressources des TS bien avant 2015 année de départ de la période sous revue dans le cadre de cet audit. La Cour a constaté que les CT visitées ne disposent pas de critères d'admissibilité spécifiques pour les investissements à réaliser avec cette ressource. De même elles ne disposent pas de critères de sélections des investissements propres aux TS. La sélection des investissements se fait en fonction du PLD, des besoins nouveaux et aussi selon l'urgence.

Cette lacune s'explique par le fait que les taxes superficielles sont confondues dans les recettes globales des CT et ne constituent pas des ressources affectées. De plus le cadre légal ne précise pas la nature des investissements à réaliser avec les TS. Ce qui rend difficile l'identification et l'impact des investissements réalisés avec ces ressources.

A part quelques exceptions, les CT visitées disent ne pas pouvoir indexer un investissement comme étant réalisé avec les TS. Les quelques cas de bonnes pratiques ont été constatés dans

la commune de Safané où les TS de 2016 et de 2017 ont servi exclusivement à faire des réalisations de salles de classes, de forages.



Forage dans le village de Bilakongo réalisé par la mairie de Safané



Ecole du village Kira réalisée par la mairie de Safané

Pour le FMDL, bien que les ressources y relatives ne soient pas encore utilisées, les CT visitées ne disposent ni de critères formalisés d'admissibilité, ni de critères de sélection des investissements à réaliser avec lesdites ressources.

La Cour note toutefois qu'en l'absence de critères de sélection des investissements destinés à être financés par le FMDL, la commune de Houndé a tout de même fourni un projet de liste des investissements à réaliser avec ces ressources.

Cette lacune est due au fait que le cadre légal applicable ne précise pas les critères d'admissibilité et de sélection des investissements sociaux à réaliser avec cette ressource. L'article 26 du code minier de 2015 ainsi que l'article 9 du décret sur le FMDL¹⁸ disposent que « Les ressources allouées aux collectivités territoriales au titre du Fonds minier de développement local, sont inscrites dans les programmes d'investissements communautaires des bénéficiaires. Elles sont prioritairement affectées aux secteurs sociaux. ». Ni la nature, ni la typologie et la qualité de ces investissements à caractère social à réaliser avec ces ressources ne sont précisés dans ce cadre légal ou dans d'autres directives données aux CT. De même la méthode de sélection de ces investissements n'est pas précisée.

Les CT ne peuvent donc pas identifier efficacement les investissements à réaliser avec les revenus du FMDL. Cette situation comporte un risque de choix inappropriés d'investissements à réaliser.

La Cour recommande :

- au ministère en charge des collectivités territoriales, au comité national de suivi du FMDL, chacun en ce qui le concerne, de formaliser les critères d'admissibilité et de sélection des investissements à réaliser avec les ressources transférées au titre du FMDL et des TS et d'accompagner les CT dans leur mise en application.

Ces critères doivent clarifier la nature, la typologie et la qualité desdits investissements ainsi que leurs méthodes de sélection.

- aux collectivités territoriales de formaliser les critères d'admissibilité et de sélection des investissements à réaliser avec les ressources transférées au titre du FMDL et des TS.

¹⁸ Décret N°2017-0024/PRES/PM/MEMC/MINEFID/MATDSI du 23 janvier 2017 portant organisation, fonctionnement et modalités de perception de fonds minier de développement local

Le genre n'est pas pris en compte dans la sélection des investissements sociaux inclus dans les PLD et devant être exécutés avec les ressources transférées au titre des TS et du FMDL.

Les CT visitées ne tiennent pas compte spécifiquement du genre dans les critères de sélection des investissements. Dans certaines communes de la Boucle du Mouhoun, les investissements en matière de genre sont réalisés par des projets qui interviennent dans la commune.

Dans les communes de Bana, Safané et Bagassi, dans le cadre de la RSE, les projets d'investissement en matière de genre sont financés directement par la société minière sans passer par la collectivité.

La non prise en compte du genre est due à l'inexistence de critères d'admissibilité et de sélection des investissements et au manque d'expertise en matière de genre dans les CT. En conséquence les revenus miniers transférés aux CT ne profitent pas suffisamment aux projets d'autonomisation des femmes au niveau local.

La Cour recommande au ministère en charge des CT, au comité national de suivi du FMDL et aux collectivités, chacun en ce qui le concerne, de formaliser les critères d'admissibilité et de sélection des investissements sociaux communautaires à réaliser avec les ressources transférées au titre du FMDL et des TS tenant spécifiquement compte du genre.

Les CT ne priorisent pas et ne budgétisent pas avec objectivité et équité, sur la base des critères d'admissibilité et de sélection les projets d'investissement sociaux.

Des entretiens avec les CT, la Cour note que celles-ci ne disposent pas de critères objectifs de priorisation et de budgétisation des investissements sociaux à réaliser avec les TS. Etant donné que les TS sont confondues dans les recettes globales des CT, les projets sélectionnés sont inclus dans les PLD comme tout autre projet. Cette situation s'explique par l'absence d'orientation et de formation spécifique en la matière. Ce qui a pour conséquence le manque d'objectivité et d'équité dans le choix des projets à réaliser.

La Cour recommande aux ministères en charge des collectivités territoriales et au comité national de suivi du FMDL, chacun en ce qui le concerne, de renforcer les capacités des CT dans l'utilisation des ressources transférées au titre du FMDL et des TS afin de s'assurer que les investissements communautaires y relatifs permettent d'atteindre les objectifs du PLD dans un souci de développement durable.

Les rapports produits par les CT en l'état actuel de la réglementation ne permettent pas de rendre compte de l'utilisation des TS.

En l'état actuel, le compte rendu sur l'utilisation de l'ensemble des ressources de la collectivité territoriale se fait à travers les rapports de l'ordonnateur. Des entretiens avec les responsables des CT visitées et de la revue documentaire, la Cour a constaté que lesdits rapports ne présentent pas des informations liées à l'utilisation des TS. Cela s'explique par le fait que la TS n'est pas une ressource affectée et par l'absence d'orientation sur un compte rendu spécifique lié à son utilisation.

L'absence de compte rendu spécifique dans les rapports produits ne permet pas de faire un suivi efficace de l'utilisation des ressources des TS et de mesurer leur impact socio-économique au sein des collectivités.

La Cour recommande aux ministères en charge des finances, en charge des collectivités territoriales et au comité national de suivi du FMDL, chacun en ce qui le concerne, de procéder au renforcement des capacités des CT et les doter d'outils appropriés pour assurer un reporting et une transparence dans l'utilisation des ressources affectées au titre des TS et du FMDL.

III. CONCLUSION

Le Ministère en charge des mines, le Ministère en charge des finances, le Ministère en charge des collectivités territoriales, le Comité National de suivi et les collectivités territoriales n'ont pas correctement géré les ressources du FMDL et les taxes superficielles destinées au développement local, conformément à leurs rôles et responsabilités sur la période 2016 à 2019. En effet :

- ✓ le Ministère en charge des mines et des carrières et le Percepteur spécialisé n'ont pas procédé à la collecte exhaustive des ressources du FMDL et des taxes superficielles en temps opportun ;
- ✓ le Ministère en charge des mines, le Ministère en charge des finances et le comité national de suivi ont procédé à la répartition des ressources du FMDL et des taxes superficielles en tenant compte des collectivités les plus impactées par les projets miniers, exceptées les ressources découlant de l'exploitation des carrières. Toutefois, le transfert desdites ressources n'a été effectué en temps opportun ;
- ✓ le CNS/FMDL suit et propose des mesures correctives visant à améliorer la mise en œuvre du FMDL. Cependant, le suivi de la mise en œuvre de ces recommandations n'est pas encore effectif, le CNS étant à ses débuts de fonctionnement ;
- ✓ en l'état actuel, seules les TS sont gérées par les CT dans le cadre de la réalisation de projets inscrits dans les PLD. Les ressources virées au titre du FMDL n'ont pas encore été utilisées par les CT. Au vu des entretiens et de l'analyse documentaire, la Cour relève que les ressources des TS contribuent à la réalisation des investissements communautaires, mais ne sont pas gérées par les CT sur la base de critères spécifiques d'admissibilité et de sélection des investissements définis. De plus, les projets réalisés avec lesdites ressources n'ont pas pris en compte le genre, notamment, l'autonomisation des femmes.

Après avoir requis et examiné les observations des entités auditées, entendu le Procureur Général en ses conclusions, la chambre a adopté le présent rapport définitif en audience de chambre du 04 Juin 2020.

Etaient présents :

- Monsieur Moumounou DAO, Président de chambre, Président de séance ;
- Madame Haoua BARRO, Conseiller rapporteur ;
- Madame Honorine MEDA/DABIRET, Conseiller ;
- Monsieur Yssouf TRAORE, Conseiller ;
- Monsieur Florent Désiré PARE, Conseiller ;
- Monsieur Joseph ZONGO, Conseiller ;
- Monsieur Léger KINDA, Conseiller ;
- Monsieur Sidwayan Eric A. KOMPAORE, Conseiller.

Avec l'assistance de Maître Ebou Chantal NAGALO, Greffier de chambre.

Ont signé :

Le rapporteur



Haoua BARRO

Chevalier de l'Ordre de l'Etalon

Le président de séance



Moumounou DAO

Chevalier de l'Ordre National

Le greffier de chambre



Ebou Chantal NAGALO

ANNEXE(S) ET SIGLE(S)

Sigles et abréviations	
AN	Assemblée Nationale
BUMIGEB	Bureau des Mines et de la Géologie du Burkina Faso
CA	Chiffre d'affaires
CAB	Cabinet
CC	Cour des comptes
CCS/FMDL	Comité communal de suivi du Fonds Minier de Développement Local
CM	Commune minière
CNS/FMDL	Comité National de Suivi du Fonds Minier de Développement Local
CNT	Conseil National de la Transition
CT	Collectivités territoriales
DAF	Direction de l'Administration et des Finances
DGC	Direction Générale des carrières
DGCM	Direction Générale du Cadastre Minier
DGCT	Direction Générale des Collectivités Territoriales
DGMG	Direction Générale des Mines et de la Géologie
FCFA	Franc de la Communauté Financière Africaine
FMDL	Fonds Minier de Développement Local
MATDSI	Ministère de l'Administration Territoriale, de la Décentralisation et de la Sécurité Intérieure

MEMC	Ministère de l'Energie des Mines et des Carrières
MINEFID	Ministère de l'Economie, des Finances et du Développement
MMC	Ministère des Mines et des Carrières.
PLD	Plans Locaux de Développement
PM	Premier Ministère
PRES	Présidence
PS	Percepteur Spécialisé
PV	Procès Verbal
RP	Redevance proportionnelle
RSE	Responsabilité sociétale des entreprises
SEMAFO	Société d'Exploration Minière en Afrique de l'Ouest
SG	Sécretaire Général
TS	Taxe superficières
UNICEF	Fonds des Nations unies pour l'enfance
UEMOA	Union Economique et Monétaire Ouest Africaine

Annexe 1 : Objectifs d'audit et portée des travaux d'audit

Objectifs d'audit

La responsabilité de la Cour des comptes du Burkina Faso consiste à fournir une conclusion sur les objectifs d'audit propres à la présente mission d'audit de performance. Pour ce faire, la mission d'audit a recueilli les éléments probants suffisants et appropriés pour fonder raisonnablement sa conclusion et pour obtenir un niveau élevé d'assurance. L'évaluation est basée sur les critères d'audit jugés valables dans les circonstances et qui sont exposés ci-après.

Ces critères émanent principalement des lois, des dispositions réglementaires et des bonnes pratiques de gestion.

Les travaux d'audit dont traite ce rapport ont été menés conformément aux attributions qui sont dévolues à la Cour des comptes par l'article 9 de la loi organique n°014-2000/AN du 16 mai 2000 portant composition, attributions, organisation, fonctionnement de la Cour des comptes et procédure applicable devant elle et aux méthodes de travail en vigueur. Ces méthodes respectent les normes ISSAI.

Objectif général : s'assurer que le Ministère en charge des mines, le Ministère en charge des finances, le Ministère en charge des collectivités territoriales, le Comité National de suivi du FMDL (CNS/FMDL) et les collectivités territoriales (CT) ont, conformément à leurs rôles et responsabilités, n'ont correctement géré* les ressources du FMDL et les taxes superficielles destinées au développement local.

*Correctement géré signifie :

- collecte efficace et en temps opportun,
- répartition et transfert adéquats et équitables,
- existence d'un cadre de gouvernance adéquat qui permet l'atteinte des objectifs et la reddition des comptes,
- réalisation des investissements sociaux selon les saines pratiques de gestion en tenant compte du genre.

Objectifs d'audit	Critères
<p>Objectif 1 : S'assurer que le Ministère en charge des mines et le Percepteur spécialisé procèdent à la collecte exhaustive des ressources du FMDL et des taxes superficielles en temps opportun</p>	<p>C1. La DGMG et la DGC élaborent, actualisent la liste de tous les contributeurs et procèdent à une évaluation de la base imposable (chiffre d'affaires/production)</p> <p>C2. Les taux fixés par la réglementation sont appliqués de façon objective pour l'ensemble des contributeurs</p> <p>C3. Toutes les ressources liquidées sont recouvrées</p> <p>C4. Le percepteur spécialisé procède au reversement systématique des ressources recouvrées sur le compte FMDL.</p> <p>C5. La DGMG, la DGC et le PS identifient et prennent en charge les cas de non déclaration, non paiements et paiements tardifs du FMDL</p> <p>C6. La DGCM procède à la liquidation exhaustive des taxes superficielles,</p> <p>C7. Le PS procède au recouvrement exhaustif des taxes superficielles liquidées et détermine la quote part revenant aux Collectivités territoriales.</p>
<p>Objectif d'audit 2 : S'assurer que le Ministère en charge des mines, le Ministère en charge des finances et le comité national de suivi procèdent à la répartition et au transfert des ressources du FMDL et des taxes superficielles en tenant compte des collectivités les plus impactées.</p>	<p>C8. Le comité national de suivi applique la clé de répartition du FMDL fixée par le cadre réglementaire et dispose d'outils appropriés pour le faire</p> <p>C9. Le transfert des ressources collectées dans le cadre du fonds au profit des CT est effectif et en temps opportun</p> <p>C10. La clé/ formule de répartition des ressources du FMDL a été établie sur la base d'objectifs et d'indicateurs fiables permettant de cibler les collectivités les plus impactées par les projets miniers ;</p> <p>C11. Les montants validés suite à l'application de la clé de répartition par le Comité National de Suivi et répartis chaque année ciblent les collectivités les plus impactées par les projets miniers ;</p> <p>C12. Le Comité National de Suivi du FMDL procède à une évaluation régulière des modalités de répartition et formule des recommandations pour améliorer sa répartition.</p>

	<p>C13. Le comité de répartition des taxes superficielles procède à la répartition objective de la quote part des taxes superficielles aux collectivités bénéficiaires et dispose d'outils appropriés pour le faire.</p> <p>C14. Le transfert des ressources collectées dans le cadre des taxes superficielles au profit des CT est effectif et effectué en temps opportun.</p>
<p>Objectif 3 : Déterminer si le comité national de suivi a mis en place un cadre de gouvernance du FMDL qui permet l'atteinte des objectifs et favorise la transparence dans la gestion</p>	<p>C15. Le CNS dispose de la capacité administrative et technique nécessaire pour assurer un suivi-évaluation de l'atteinte des objectifs du FMDL</p> <p>C16. Le CNS rend compte des activités et des résultats du FMDL</p> <p>C17. Le CNS suit et évalue périodiquement l'atteinte des résultats et veille à l'application des mesures correctives</p> <p>C18. Les mécanismes de reddition des comptes du FMDL existent et fonctionnent</p>
<p>Objectif 4 : S'assurer que les collectivités territoriales gèrent les ressources mises à leur disposition dans le cadre des taxes superficielles pour la réalisation des investissements communautaires et selon les saines pratiques de gestion tout en prenant en compte le genre</p>	<p>C19. Les ressources des taxes superficielles revenant à chaque CT leur sont notifiées en temps opportun</p> <p>C20. Les Collectivités territoriales ont régulièrement pris en charge dans leur comptabilité les montants transférés</p> <p>C21. Chaque CT ayant reçu les ressources des taxes superficielles formalise les critères d'admissibilité et de sélection des investissements sociaux inclus dans les PLD.</p> <p>C22 : Les critères d'admissibilité et de sélection des investissements sociaux inclus dans les PLD tiennent compte du genre.</p> <p>C23. Les CT priorisent et budgétisent sur la base de ces critères, avec objectivité et équité, les projets d'investissement sociaux</p> <p>C24. Les CT rendent compte de l'utilisation des ressources des taxes superficielles</p>

IOK ?

Portée des travaux d'audit

Le présent audit de performance qui porte sur la collecte, la répartition et la gestion des revenus miniers rétrocédés aux collectivités territoriales dans le cadre du fonds minier de développement local et des taxes superficielles a été effectué auprès du Ministère des finances, le Ministère de l'administration territoriale, le Ministère des Mines, le Comité national de suivi et les collectivités territoriales. La mission a débuté par le lancement officiel des travaux le 08 août 2019 au sein du Ministère des mines et des carrières avec la Secrétaire générale en présence des Secrétaires généraux des finances, de l'administration territoriale et autres membres du comité national de suivi du fonds (CNS/FMDL).

Pour mener à bien ses travaux, la Cour a réalisé des entrevues auprès des responsables de ces entités et a analysé des documents. Elle a également visité les communes de Safané, Bagassi, Bana, Toussiana, Zabré ainsi que les Conseils régionaux de la Boucle du Mouhoun, des Hauts Bassins et du Centre- est

Annexe 2 : liste des documents utilisés.

Cadre juridique et réglementaire :

- Loi n° 036-2015/CNT du 26 juin 2015 portant code minier du Burkina Faso ;
- décret n°2017-0221/PRES/PM/MMC portant organisation du Ministère des mines et des carrières ;
- décret n°2017-0024/PRES/PM/MEMC/MINEFID/MATDSI du 23 janvier 2017 portant organisation, fonctionnement et modalités de perception de fonds minier de développement local ;
- décret n°2005-049/PRES/PM/MCE du 3 février 2005, portant adoption de modèles types de convention minière;
- décret n°2017-0023/PRES/PM/MEMC/MINEFID du 23 janvier 2017 portant fixation des taxes et redevances minières ;
- décret n°2010-075/PRES/PM/MEF du 03 mars 2010 portant fixation des taxes et redevances minières. JO N°12 du 25 mars 2010 ;
- décret n°2017- 0035 /PRES/PM/ MEMC/MINEFID/MCIA/MATDSI/MJFIP/ MFPTPS/MEECW du 26 janvier 2017 portant adoption d'un modèle-type de convention minière ;
- décret n°2018-0970/PRES/PM/MMC/MINEFID du 24 octobre 2018 portant conditions de coulée, de pesée et de colisage de l'or produit industriellement et du contrôle de la qualité de l'or et des autres substances précieuses ;
- arrêté interministériel n° 2019-020/MMC/MINEFID/MATDCS du 16 septembre 2019 portant répartition du Fonds Minier de Développement Local ;
- arrêté conjoint n°2017-026/MMC/MINEFID du 29 décembre 2017 portant frais de session des membres des comités de suivi de l'utilisation du Fonds minier de développement local ;
- arrêté interministériel n°2017-027/MMC/MINEFID/MATD du 29 décembre 2017 portant création, composition, attributions et fonctionnement du Comité National de Suivi de la collecte, de la répartition, et de l'utilisation du Fonds minier de développement local ;

- arrêté interministériel n°2017-028/MMC/MINEFID/MATD du 29 décembre 2017 portant création, composition, attributions et fonctionnement du Comité Communal de Suivi de l'utilisation du Fonds minier de développement local ;
- arrêté interministériel 009/MMC/MINEFID/MATD du 30 mars 2018 portant modalités de répartition des taxes superficielles au profit des collectivités territoriales ;
- arrêté 2018 -082/MMC/SG/DGCM du 03 mai 2018 portant création, attribution composition et fonctionnement du groupe de travail chargé de la répartition des taxes superficielles au profit des collectivités territoriales ;
- arrêté 2019 -122/MMC/SG/DGCM du 13 juin 2019 portant création, attribution composition et fonctionnement du groupe de travail chargé de la répartition des taxes superficielles au profit des collectivités territoriales ;
- arrêté conjoint n° 2018 -024/MMC/MINEFID du 02 octobre 2018 portant reversement des taxes superficielles collectées en 2017 au profit des collectivités territoriales bénéficiaires ;
- arrêté conjoint n°2019-023/MMC/MINEFID du 28 octobre 2019 portant reversement des taxes superficielles collectées en 2018 au profit des collectivités territoriales bénéficiaires ;
- arrêté n°2019- 032 /MMC/CAB portant nomination des membres du Comité National de suivi de la collecte, de la répartition et de l'utilisation du fonds minier de développement local en mai 2019 ;
- arrêté n°2019-143/MMC/CAB du portant création, composition, attributions et fonctionnement de la Commission chargée de convenir avec les sociétés minières et de carrières des modalités pratiques de leurs contributions au Fonds minier de développement local.

Rapports relatifs au secteur minier :

- rapport d'analyse de l'ORCADE (Organisation pour le Renforcement des Capacités de Développement) sur la contribution du fonds minier de développement local à l'amélioration des conditions de vie des populations des communes ;

- document de plaidoyer de l'AFEEMIB pour de la prise en compte de la dimension genre dans la gestion du fonds minier de développement local ;
- rapport de l'ORCADE sur l'état des lieux de la mise en œuvre du nouveau code minier du Burkina Faso (2018) ;
- note de l'UNICEF sur le FMDL « exploitation minière au cœur du développement local au Burkina Faso : Cartographie des communes minières et Fonds minier de développement local » ;
- rapport du premier semestre 2019 sur l'état de la collecte, de la répartition et de l'utilisation du FMDL au titre des années 2017-2018 ;
- rapport annuel conjoint sur l'état de la contribution des sociétés minières au FMDL au titre des années 2017 et 2018 en octobre 2019 ;
- rapport semestriel de 2019 sur l'état de la collecte, de la répartition et de l'utilisation du FMDL au titre des années 2017 et 2018 en juillet 2019 ;
- rapport des travaux de la commission chargée de convenir des modalités pratiques avec les sociétés minières et de carrières pour leurs contributions au fonds minier de développement local
- rapport des travaux de répartition du sous-comité du comité national de suivi du FMDL.

Autres documents utilisés :

- budgets de collectivités territoriales (budgets primitifs et supplémentaires)
- Comptes de gestions et comptes administratif
- rapports spéciaux des ordonnateurs de collectivités ;
- circulaires budgétaires ;
- procès-verbal de la première session ordinaire du CNS/FMDL, tenue du 02 au 31 Juillet 2019 ;
- Termes de références pour la mise en place de la commission chargée de convenir avec les sociétés minières et de carrières des modalités pratiques de leurs contributions au FMDL ;
- relevé du compte « FMDL-MMC, FONDS MINIER DE DEVELOPPEMENT LOCAL »

- lettre du Directeur de l'Administration et des finances à l'Agent Comptable Central du Trésor demandant l'ordre de virement du fonds au profit des communes et régions du BF ;
- lettre du Ministre des mines et des carrières au président de l'Association des Municipalités du Burkina (AMBF) en date du 19 août 2019, demandant l'ouverture des comptes au profit du fonds pour toute commune ;
- lettre du Ministre des mines et des carrières au président de l'Association des Régions du Burkina (ARBF) en date du 19 août 2019 demandant l'ouverture des comptes au profit du fonds pour toute région ;
- chambre des mines du Burkina, lettre au ministre des mines et des carrières pour paiement avance sur fonds minier et convention spécifique ;
- données de PS sur le fonds et la taxe superficière ;
- lettre du MINEFID du 17 mai 2019 au MMC portant sur la part de la Taxe Superficière exercice 2018 des CT + tableau sur l'état détaillé de répartition des TS 2018 tiré de CIE (Comptabilité intégrée de l'Etat) ;
- document d'informations et de données sur la collecte et la répartition du Fonds minier de développement local de ORCADE.

Annexe 3 : réponses des entités auditées :

- lettre n° 2020-267/MMC/SG/DAJC du 30 avril 2020 + le formulaire de validation des observations et recommandations rempli ;
- lettre n°2020 -134 /MMC/SG/CNS-FMDL du 07 mai 2020 + le formulaire de validation des observations et recommandations rempli ;
- lettre n°2020-001255/MINEFID/SG/DGTCP/DELFI du 19 mai 2020 + le formulaire de validation des observations et recommandations rempli ;
- formulaire de validation des observations et recommandations rempli par MATDC.