

Régimes de Protection (« Safe Harbors ») dans la Tarification des Minéraux:

Landry Filiga Ibrahim OUEDRAOGO, Policy
Analyst, Tax & Extractives

September 2025



INTERGOVERNMENTAL FORUM
on Mining, Minerals, Metals and
Sustainable Development

Secretariat hosted by



Secretariat funded by



Kingdom of the Netherlands

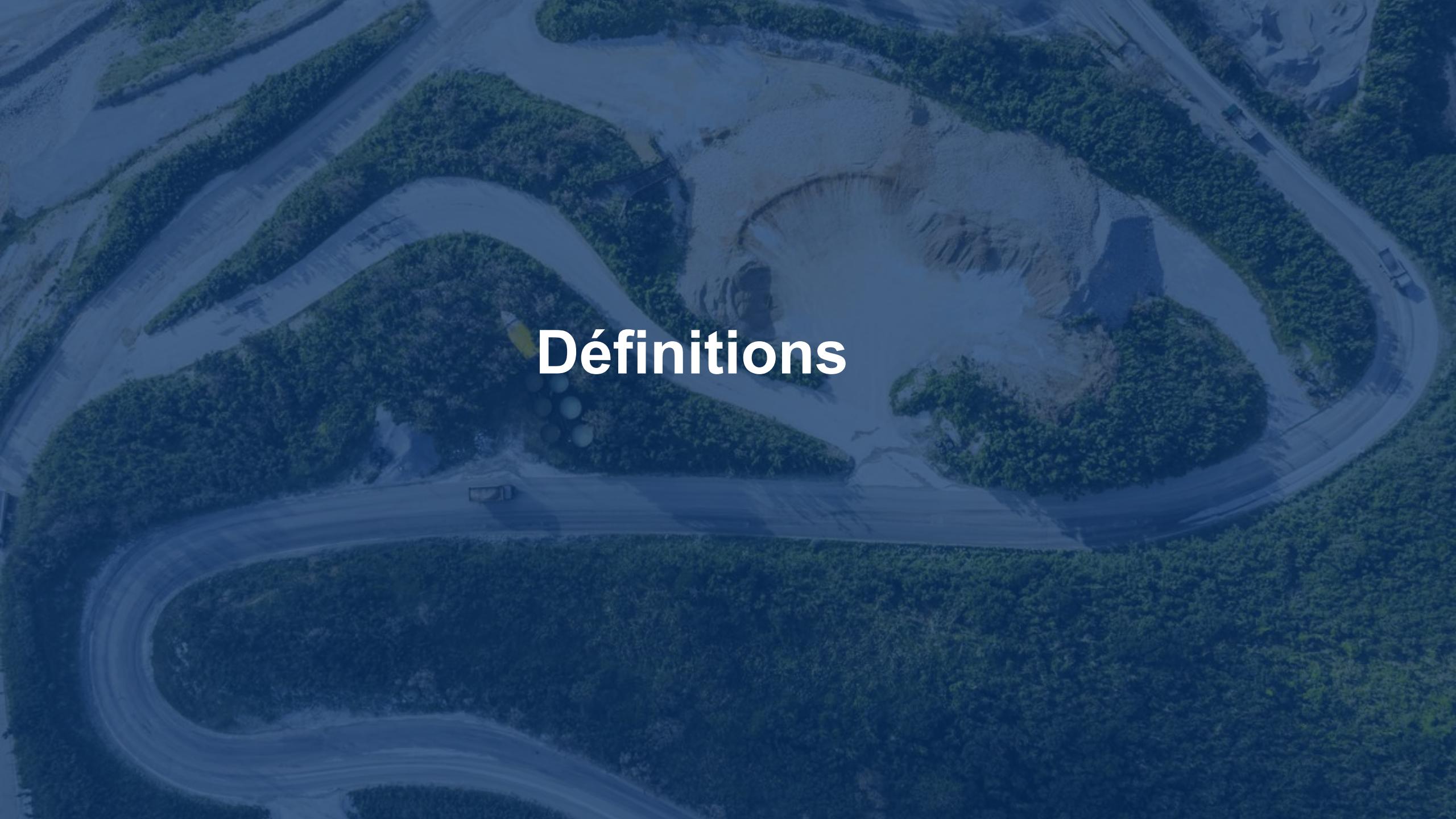
Contexte et enjeux





Contexte et enjeux

- Dans le secteur minier, les ventes intra-groupes à prix minorés permettent aux entreprises de transférer des bénéfices vers des filiales offshore, au détriment du pays producteur. Ce schéma entraîne un double préjudice fiscal pour l'État : perte immédiate de redevances et érosion de la base imposable de l'impôt sur les sociétés.
- Les administrations fiscales peinent à contrôler efficacement ces manipulations de prix, faute de ressources suffisantes et d'informations fiables. La complexité des transactions minières et l'opacité des prix de certains minerais (absence de cotations publiques) compliquent l'application des méthodes classiques de prix de transfert.
- Ainsi, une partie significative de la valeur des ressources minières échappe à l'impôt malgré des volumes d'exportation élevés, ce qui compromet l'équité fiscale et la mobilisation des recettes dans de nombreux États riches en minerais.

The background of the slide is a high-angle aerial photograph of a winding asphalt road. The road curves through a dense forest of green trees. In the upper right corner, there is a small, dark rectangular area where a road sign would typically be located, though no text is visible.

Définitions



Définition des Safe Harbors

- Notion : Safe harbor signifie littéralement « havre de sécurité ». En fiscalité, il s'agit d'un régime de protection assurant qu'un contribuable ne fera l'objet d'aucun redressement s'il respecte certains critères prédéfinis[(par ex. déclarer un prix de vente minimal fixé par l'administration).
- Principe : tant que les conditions du safe harbor sont remplies, l'administration fiscale accepte la déclaration du contribuable sans ajustement du prix de transfert. Ce dispositif simplifie donc l'application du principe de pleine concurrence en définissant une norme claire à l'avance.
- Objectif : réduire l'incertitude juridique et la lourdeur des vérifications au cas par cas. Les safe harbors offrent une règle simple et transparente, ce qui allège la charge de conformité pour les entreprises de bonne foi et facilite le contrôle pour l'administration.



Avantages de l'approche Safe Harbor

- Focus des contrôles : en exemptant de vérification détaillée les transactions présumées conformes, l'administration peut concentrer ses ressources sur les cas à haut risque. Cela optimise l'allocation des moyens de contrôle des prix de transfert.
- Simplification efficace : en évitant des analyses chronophages transaction par transaction, on accroît l'efficacité du système fiscal. L'éventuel écart minime par rapport au prix de pleine concurrence est jugé acceptable au regard des gains administratifs et de la simplicité apportée.
- Allègement pour les entreprises : des règles claires et simplifiées réduisent les coûts de mise en conformité pour les contribuables. Le respect du safe harbor dispense de lourdes documentations et garantit en pratique l'absence de contestation du prix déclaré par l'administration, éliminant le risque de redressement imprévu.
- Prévisibilité et climat d'investissement : en supprimant une part de subjectivité dans l'évaluation des prix, les safe harbors accroissent la sécurité juridique. Les investisseurs bénéficient d'un cadre fiscal plus prévisible, limitant les conflits potentiels avec le fisc.
- Recettes fiscales sécurisées : un safe harbor bien conçu garantit un niveau minimal de valorisation taxable (un « plancher » de prix) et améliore le recouvrement des impôts. Pour les pays en développement, cela élargit l'assiette fiscale et assure une collecte plus efficace des revenus miniers qui échappaient souvent à l'impôt.



Risques et Limites de la Mise en Œuvre



Risques et Limites de la Mise en Œuvre

- Effet d'ancrage vers le bas : si le seuil de prix safe harbor est fixé trop bas par rapport au marché, il risque de devenir un plafond de facto. Les entreprises auront tendance à aligner leurs prix sur ce minimum autorisé, au lieu du prix de pleine concurrence entraînant une sous-valorisation permanente si le mécanisme n'est pas corrigé.
- Nécessité d'actualisation régulière : l'administration doit veiller à recalibrer fréquemment le prix de référence en fonction des conditions du marché. Une formule statique pourrait rapidement devenir obsolète et institutionnaliser un écart avec les prix réels, d'où l'importance de réviser le benchmark pour éviter des pertes fiscales durables.
- Portée limitée : les safe harbors sont adaptés aux situations standard ou à risque modéré. Ils ne sauraient couvrir les montages les plus complexes ou à haut risque sans perte de précision fiscale. Les transactions atypiques (structures sophistiquées, produits très spécialisés) devront toujours faire l'objet d'une analyse au cas par cas par l'administration.
- Références de prix insuffisantes : certains minéraux ne disposent pas de cotation internationale ni d'indice de prix reconnu. Pour ces ressources (ex. terres rares, graphite, certains minéraux industriels), établir un prix de référence fiable est difficile. L'administration doit recourir à des sources alternatives (indices sectoriels propriétaires, données d'agences spécialisées) et à des calculs techniques, ce qui requiert une expertise pointue et introduit une marge d'erreur plus élevée.



ETUDES DE CAS

- Cas de la Guinée
- Cas du Sénégal



Cas de la Guinée : Prix de Référence de la Bauxite

- Boom minier et paradoxe fiscal : entre 2015 et 2022, la Guinée est devenue le premier fournisseur de bauxite de la Chine, avec des exportations annuelles passées de ~20 à plus de 100 millions de tonnes. Pourtant, les recettes fiscales tirées de la bauxite n'ont augmenté que marginalement (d'environ 250 M USD en 2016 à 370 M USD en 2022). Malgré un boom des volumes, l'État ne captait qu'une fraction modeste de la valeur créée.
- Manipulations de prix identifiées : de nombreuses sociétés vendaient leur bauxite à des affiliées à l'étranger à des prix anormalement bas, sans lien avec les cours du marché. Des écarts de prix de vente de 11 USD/t contre 40 USD/t pour une qualité comparable ont été relevés entre différentes compagnies, alimentant de sérieux soupçons de transfert de bénéfices hors du pays. Une étude du ministère des Mines a chiffré à ~250 M USD par an le manque à gagner fiscal dû à la sous-valorisation de la bauxite guinéenne.



Cas de la Guinée : Prix de Référence de la Bauxite

- Réforme « safe harbor » (2022) : pour garantir un prix de pleine concurrence, un arrêté interministériel de juillet 2022 a instauré un prix de référence officiel pour la bauxite. Désormais, si une entreprise minière déclare un prix de vente au moins égal à ce prix de référence, celui-ci est présumé conforme et ne fait l'objet d'aucun redressement. Le prix de référence sert ainsi de plancher fiscal par tonne de bauxite exportée.
- Transfert de la charge de la preuve : si une société souhaite déclarer un prix inférieur au prix de référence, elle doit démontrer, documents à l'appui, que ce prix plus bas reflète bien les conditions du marché (par ex. qualité du minerai inférieure justifiant une décote). Dans le cas contraire, elle s'expose à un contrôle fiscal approfondi et à d'éventuels ajustements. Ce mécanisme incitatif fait peser sur l'entreprise le fardeau de justifier tout prix anormalement bas, ce qui décourage fortement les sous-évaluations injustifiées.
- Impact attendu : ce safe harbor sur la bauxite fournit une grille de valorisation claire et allège les vérifications pour l'administration, tout en sécurisant l'assiette taxable. Les autorités guinéennes s'attendent à une augmentation significative des recettes minières grâce à cette réforme, dont les premiers retours sont encourageants (le FMI et l'IGF anticipent des dizaines de millions de dollars de revenus supplémentaires par an).



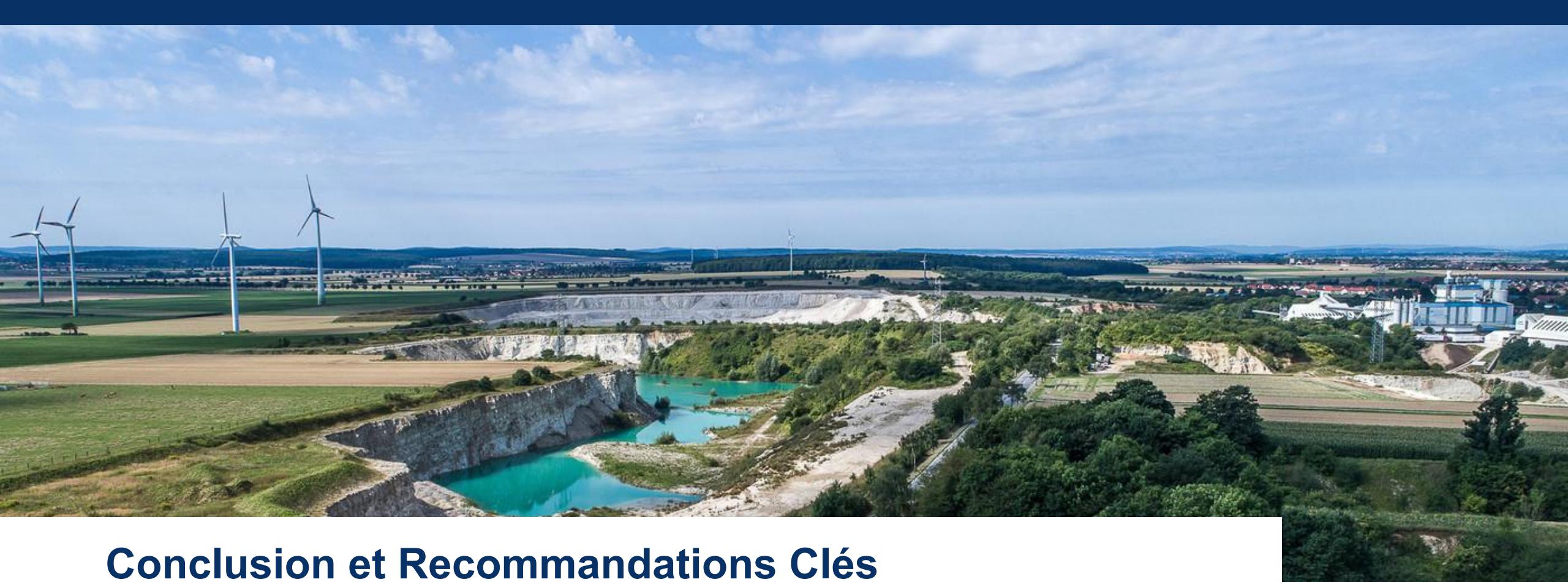
Cas du Sénégal : Prix de Référence du Phosphate

- Constat de départ : le Sénégal a une importante production de phosphates, mais sa fiscalité minière sur ce produit était jugée peu performante. En 2022, les ventes de phosphate (roche et acide phosphorique) approchaient 950 M USD, tandis que les redevances versées à l'État n'étaient que de 13 M USD, un rendement fiscal sans commune mesure avec la valeur exportée. Les phosphates rapportaient bien moins de revenus publics que d'autres minerais du pays (or, zircon), révélant une probable sous-évaluation des prix déclarés des phosphates.
- Faiblesses identifiées : jusqu'en 2023, l'administration s'appuyait essentiellement sur les prix déclarés par les entreprises pour calculer les redevances, faute de capacité technique pour vérifier ces valeurs. Les exploitants avaient tendance à minorer la valeur de leurs exportations. Par ailleurs, le marché du phosphate étant peu transparent et concentré entre quelques acteurs, l'accès à des données de comparables indépendants était limité, ouvrant la porte à des pratiques de transfert indirect de bénéfices (ventes à des filiales à prix réduits).



Cas du Sénégal : Prix de Référence du Phosphate

- Introduction d'un prix de référence (2024) : pour remédier à ces défis, le Sénégal a adopté un mécanisme de safe harbor adapté aux redevances minières. Un arrêté ministériel, en vigueur depuis février 2024, fixe un prix de référence officiel pour le phosphate. Ce référentiel s'applique aux exportations de phosphate de chaux (et pourra être étendu à d'autres minéraux stratégiques comme le manganèse ou le zircon).
- Règle d'application : lors du calcul des redevances, les entreprises doivent utiliser ce prix de référence. Si elles déclarent un prix plus faible que la référence, elles doivent en justifier le bien-fondé par des preuves appropriées. En pratique, le prix de référence agit comme un plancher administratif : au-dessous de ce seuil, la charge de prouver que le prix inférieur est conforme au marché repose sur l'entreprise.
- Effet du dispositif : tant qu'une compagnie minière applique le prix de référence (ou un prix supérieur) pour ses ventes de phosphate, l'administration considère ses déclarations comme conformes et n'engagera pas de contrôle approfondi sur ces prix. À l'inverse, une entreprise qui déclare un prix en deçà du benchmark s'expose à des vérifications et éventuels redressements. Ce mécanisme, directement inspiré des safe harbors en prix de transfert, vise à garantir à l'État une part plus équitable de la valeur des phosphates exportés tout en simplifiant le recouvrement des recettes.



Conclusion et Recommandations Clés

- Calibrage dynamique du référentiel
- Gouvernance inter-institutionnelle
- Mécanisme dérogatoire encadré
- Complémentarité et pragmatisme

THANK YOU

IGFMining.org

@IGFMining  

Secretariat@IGFMining.org



IGF

INTERGOVERNMENTAL FORUM
on Mining, Minerals, Metals and
Sustainable Development