

Validation de Madagascar

Rapport sur la collecte initiale de données et la consultation des parties prenantes

Abréviations

| | |
|-----------|---|
| BAD | Banque africaine de développement |
| ANOR | Agence Nationale de l'Or |
| APPAM | Association Professionnelle du secteur Pétrolier-Amont de Madagascar |
| AVG | Alliance Voahary Gasy |
| BCMM | Bureau du Cadastre Minier de Madagascar |
| BNGRC | Bureau National de Gestion des Risques et des Catastrophes |
| BPGRM | Base des données du Projet de Gestion des Ressources Minières |
| CCI | Chambre de Commerce et d'Industrie |
| CdC | Cour des Comptes |
| CMM | Chambre des Mines de Madagascar |
| OSC | Organisation(s) de la société civile |
| DGD | Direction Générale des Douanes |
| DGI | Direction Générale des Impôts |
| DGE | Direction des Grandes Entreprises |
| DGM | Direction Générale des Mines |
| ITIE | Initiative pour la Transparence dans les Industries Extractives |
| UE | Union européenne |
| FAM | Frais d'Administration Minière |
| PIB | Produit intérieur brut |
| SFP | Statistiques des finances publiques |
| GIE | Groupement Industries Extractives |
| GIZ | Coopération internationale allemande |
| FMI | Fonds monétaire international |
| INSTAT | Institut National de la Statistique |
| MFB | Ministère des Finances et du Budget |
| MPMP | Ministère auprès de la Présidence chargé des Mines et du Pétrole |
| GMP | Groupe multipartite |
| ONG | Organisation non gouvernementale |
| PPE | Personne politiquement exposée |
| CPP | Contrat de partage de production |
| PCQVP | Publiez ce que vous payez |
| PFNOSCM | Plateforme Nationale des Organisations de la Société civile de Madagascar |
| PINGOS | Plateforme des ONG Internationales de Madagascar |
| FFMD | Fonds fiduciaire multi-donateurs |
| OMNIS | Office des Mines Nationales et des Industries Stratégiques |
| PAGI | Programme d'Appui à la Gouvernance Institutionnelle |
| PGRM | Projet de Gestion des Ressources Minières |
| SIG | Système d'Information Géographique |
| TdR | Termes de Référence |
| Dollar US | Dollar des États-Unis |
| TVA | Taxe sur la valeur ajoutée |

Table des matières

| | |
|---|-----------|
| Abréviations..... | 2 |
| Résumé exécutif..... | 6 |
| Conclusions générales | 6 |
| Recommandations..... | 8 |
| Introduction..... | 14 |
| Bref récapitulatif sur la phase d'adhésion | 14 |
| Objectifs de la mise en œuvre et progrès généraux dans la mise en œuvre du plan de travail | 14 |
| Historique des déclarations ITIE | 15 |
| Résumé de l'engagement du gouvernement, des organisations de la société civile et de l'industrie .. | 15 |
| Principales caractéristiques de l'industrie extractive | 16 |
| Explication du processus de Validation | 17 |
| Partie I – Supervision exercée par le Groupe multipartite..... | 20 |
| 1. Supervision du processus ITIE | 20 |
| 1.1 Vue d'ensemble | 20 |
| 1.2 Évaluation..... | 20 |
| Engagement du gouvernement dans le processus ITIE (1.1) | 20 |
| Engagement des entreprises dans le processus ITIE (1.2) | 23 |
| Engagement de la société civile dans le processus ITIE (1.3)..... | 25 |
| Gouvernance et fonctionnement du Groupe multipartite (Exigence 1.4) | 32 |
| Plan de travail (1.5) | 40 |
| Partie II – Divulgations ITIE | 47 |
| 2. Adjudication de contrats et de licences | 47 |
| 2.1 Vue d'ensemble | 47 |
| 2.2 Évaluation..... | 47 |
| Cadre légal (2.1) | 47 |
| Octrois de licences (2.2)..... | 49 |
| Registres des licences (2.3) | 53 |
| Divulgations des contrats (2.4) | 54 |
| Divulgarion de la propriété réelle (2.5)..... | 56 |
| Participation de l'État (2.6)..... | 58 |
| 3. Suivi et production | 66 |
| 3.1 Vue d'ensemble | 66 |
| 3.2 Évaluation..... | 66 |
| Vue d'ensemble du secteur extractif, y compris des activités d'exploration (3.1) | 66 |
| Données sur les activités de production (3.2)..... | 67 |
| Données sur les exportations (3.3) | 68 |
| 4. Collecte des revenus | 72 |
| 4.1 Vue d'ensemble | 72 |
| 4.2 Évaluation..... | 72 |
| Matérialité (4.1) | 72 |
| Revenus en nature (4.2) | 77 |

| | |
|--|------------|
| Fournitures d'infrastructures et accords de troc (4.3) | 78 |
| Revenus provenant du transport (4.4)..... | 78 |
| Transactions liées aux entreprises d'État (4.5) | 80 |
| Paielements directs infranationaux (4.6)..... | 81 |
| Niveau de désagrégation (4.7)..... | 84 |
| Ponctualité des données (4.8) | 85 |
| Qualité des données (4.9)..... | 86 |
| 5. Gestion et répartition des revenus | 99 |
| 5.1 Vue d'ensemble | 99 |
| 5.2 Évaluation..... | 99 |
| Répartition des revenus (5.1) | 99 |
| Transferts infranationaux (5.2)..... | 100 |
| Complément d'information sur la gestion des revenus et des dépenses (5.3)..... | 103 |
| 6. Dépenses sociales et économiques..... | 107 |
| 6.1 Vue d'ensemble | 107 |
| 6.2 Évaluation..... | 107 |
| Dépenses sociales (6.1)..... | 107 |
| Dépenses quasi fiscales des entreprises d'État (6.2)..... | 108 |
| Contribution du secteur extractif à l'économie (6.3) | 109 |
| Partie III – Résultats et impact | 112 |
| 7. Résultats et impact..... | 112 |
| 7.1 Vue d'ensemble | 112 |
| 7.2 Évaluation..... | 112 |
| Débat public (7.1) | 112 |
| Accessibilité des données (7.2)..... | 115 |
| Enseignements tirés et suivi des recommandations (7.3)..... | 116 |
| Résultats et impact de la mise en œuvre (7.4)..... | 119 |
| 8. Analyse de l'impact (ne doit pas être envisagée dans l'évaluation de la conformité avec les Dispositions ITIE) | 123 |
| Annexes..... | 126 |
| Annex A - List of MSG members 2013-2017 | 126 |
| Annex B – MSG meeting attendance, 2013-2017..... | 127 |
| Annex C – Cost of EITI Reports..... | 128 |
| Annex D – Data quality assurance provided in the 2014 EITI Report | 129 |
| Annex E - List of stakeholders consulted | 130 |
| Annex F – Regulations and mapping of civil society in Madagascar | 136 |
| Annex G – Miscellaneous: Materiality, Recommendations | 138 |
| Annex H - List of reference documents..... | 139 |

Index des figures et des tableaux

| | |
|--|-----|
| Figure 1 – Tableau de l'évaluation initiale | 12 |
| Figure 2– Legal provisions for different civil society organisations in Madagascar | 136 |
| Figure 3– Mapping of civil society organisations in Madagascar (by thematic focus) | 136 |

| | |
|--|-----|
| Figure 4– Materiality decisions for companies in the 2014 EITI Report | 138 |
| Figure 5– Follow-up on EITI recommendations in Madagascar, tracked in 2010-2014 EITI Reports | 138 |
| Tableau 1 – Tableau récapitulatif de l'évaluation initiale : Supervision exercée par le Groupe multipartite..... | 43 |
| Tableau 2 – Tableau récapitulatif de l'évaluation initiale : Octroi de contrats et de licences | 63 |
| Tableau 3 – Tableau récapitulatif de l'évaluation initiale : Suivi et production | 70 |
| Tableau 4 – Tableau récapitulatif de l'évaluation initiale : Collecte des revenus | 94 |
| Tableau 5 – Tableau récapitulatif de l'évaluation initiale : Gestion et répartition des revenus | 105 |
| Tableau 6 – Tableau récapitulatif de l'évaluation initiale : Dépenses sociales et économiques..... | 111 |
| Tableau 7 – Tableau récapitulatif de l'évaluation initiale : Résultats et impact..... | 121 |

Résumé exécutif

Le gouvernement de Madagascar a annoncé son engagement envers l'ITIE en 2017 et a été accepté en tant que pays candidat en février 2008. Suite à sa suspension par le Conseil d'administration de l'ITIE en raison de l'instabilité politique qui a secoué le pays en octobre 2011, interrompant la procédure de Validation du pays en vertu des Règles de l'ITIE, le Premier ministre Jean Omer Beriziky a publié un Arrêté ministériel en mars 2013 portant rétablissement de l'ITIE Madagascar et établissement d'un Comité national permanent de l'ITIE. En juin 2014, le Conseil d'administration de l'ITIE a levé la suspension de Madagascar et, en août 2017, le gouvernement a publié le Décret 2017/736 portant institutionnalisation de l'ITIE sous l'égide du cabinet du Premier ministre. Le Groupe multipartite, présidé par le ministre des Mines et du Pétrole (actuellement, M. Ying Vah Zafilahy), comprend huit représentants pour chaque collègue du gouvernement, de l'industrie et de la société civile.

Le 24 octobre 2016, le Conseil d'administration a décidé que la Validation de Madagascar au titre de la Norme ITIE commencerait le 1^{er} septembre 2017. Le présent rapport présente un aperçu détaillé des conclusions et de l'évaluation initiale suite à la collecte de données et aux consultations avec les parties prenantes menées par le Secrétariat international. Ce dernier a suivi les procédures de Validation et appliqué le guide de Validation¹ pour évaluer les progrès réalisés par Madagascar dans la mise en œuvre de la Norme ITIE. Bien que l'évaluation initiale n'ait pas encore été examinée par le Groupe multipartite et qu'un Validateur Indépendant n'en ait pas encore contrôlé la qualité, l'évaluation préliminaire du Secrétariat indique que quinze des Exigences de la Norme ITIE n'ont pas été pleinement respectées à Madagascar. Le pays n'a pas satisfait à sept de ces Exigences, ayant réalisé des progrès inadéquats voire aucun progrès. Les recommandations et les mesures correctives proposées qui ont été identifiées par le biais de ce processus portent notamment sur la supervision exercée par le Groupe multipartite, l'assurance qualité des données et l'exhaustivité des déclarations soumises par le gouvernement et les entreprises ainsi que par les entreprises d'État, y compris les dépenses quasi fiscales, les relations financières avec le gouvernement et le niveau de participation de l'État. Les recommandations couvrant ces éléments et d'autres aspects sont exposées dans le tableau d'évaluation.

Conclusions générales

La Norme ITIE est très pertinente par rapport aux défis que Madagascar doit relever dans la gestion de son secteur extractif. Madagascar présente un cas unique de biodiversité fragile, avec un secteur minier artisanal et à petite échelle étendu et principalement informel, dont on estime qu'il représente 40 % du marché mondial du saphir, et quelques projets miniers, pétroliers et gaziers de grande envergure. Les complexités de son système d'octroi de licences minières, la décentralisation fiscale et la participation de l'État au secteur extractif sont particulièrement adaptées au modèle de gouvernance multipartite de l'ITIE. Comme l'indique son plan de travail de l'ITIE de 2017, Madagascar a cherché à surmonter d'importantes difficultés en matière de gestion des licences, des données géophysiques et des revenus extractifs dans le cadre de sa mise en œuvre de l'ITIE. En parvenant à résoudre les problèmes de financement et de capacités et à pallier la participation irrégulière de ses différents collègues, l'ITIE Madagascar a eu un impact tangible sur la gouvernance du secteur extractif, depuis la fourniture de données statistiques sur la production et les exportations jusqu'à la contribution au lancement d'un

¹ Les procédures de Validation de l'ITIE et le guide de Validation de l'ITIE, sont respectivement accessibles [ici](#) et [ici](#).

cadastre minier en ligne en 2017. L'ITIE Madagascar s'est focalisée sur des aspects clés d'intérêt public, par exemple, en examinant l'évolution de la gestion des licences minières depuis le moratoire de 2011 sur les octrois de nouvelles licences, et les données ITIE sur les paiements infranationaux, les transferts et les dépenses sociales ont permis aux maires dans les communes et les régions de revendiquer la part des revenus extractifs qui leur revient de plein droit².

Plusieurs parties prenantes ont qualifié l'ITIE de « filet de sécurité » pour la gouvernance du secteur extractif au cours d'une période turbulente suite au coup d'État survenu en 2009 à Madagascar, même après la levée de sa suspension de l'ITIE en 2014. Compte tenu des fonds limités, le Groupe multipartite a compensé l'affaiblissement du soutien apporté par le secrétariat national en s'impliquant davantage dans la supervision opérationnelle de la mise en œuvre de l'ITIE au cours de la période de 2015 à 2017. Madagascar a toujours disposé de mécanismes multipartites solides dans sa mise en œuvre de l'ITIE, mais certaines déviations dans la pratique et la fréquence des renouvellements des membres du Groupe multipartite ont affecté la mémoire institutionnelle, notamment au niveau du gouvernement et de la société civile. Marquées par une forte participation des entreprises, les réunions fréquentes du Groupe multipartite ont connu un déclin du niveau d'engagement des deux autres collèges, et le quorum requis était rarement atteint, réduisant l'adhésion des parties prenantes aux principales décisions du Groupe multipartite. Ces deux dernières années, les membres des collèges du gouvernement et de la société civile siégeant au Groupe multipartite ont eu tendance à ne pas représenter activement leurs collègues. Certes, l'attention de l'ITIE Madagascar s'est de ce fait concentrée sur des questions plus prioritaires pour les entreprises, telles que les octrois de licences, mais cela a également assuré la durabilité de l'ITIE au cours de périodes prolongées de financements insuffisants et lorsque l'engagement du gouvernement était faible entre 2015 et 2017. L'institutionnalisation de l'ITIE par le gouvernement au travers d'un Décret en août 2017 est un signal encourageant de renouvellement de l'engagement du gouvernement, bien que la qualité de la mise en œuvre et l'engagement opérationnel du gouvernement soient essentiels pour garantir la durabilité de l'ITIE à long terme.

Pourtant, l'attention que l'ITIE Madagascar porte sur un rapprochement détaillé ne s'est pas toujours accompagnée d'une prise en compte des informations hors revenus qui sont désormais requises en vertu de la Norme ITIE, ni des efforts visant à améliorer les systèmes sous-jacents du gouvernement et la régularité des divulgations. L'accent que le Groupe multipartite place sur l'exhaustivité du rapprochement a eu tendance à détourner l'attention d'autres questions pertinentes pour le secteur extractif de Madagascar, telles que la structure de la participation de l'État dans le secteur minier et la traçabilité des revenus budgétaires. Les possibilités en matière d'augmentation de l'impact de l'ITIE sont à la hauteur des accomplissements que l'Initiative a réalisés à ce jour, depuis les questions liées à la gestion des finances publiques impliquant la traçabilité des revenus hors budget jusqu'à la participation de l'État dans le secteur minier et l'existence de revenus issus du transport. L'atteinte des objectifs de l'ITIE devra impérativement passer par une intégration de la déclaration ITIE dans les systèmes habituels du gouvernement et des entreprises, notamment en ce qui concerne les informations contextuelles portant sur la contribution du secteur à l'économie et les données complètes sur les exportations d'or et de pierres précieuses provenant de l'exploitation minière artisanale et à petite échelle. Bien que l'ITIE ait démontré sa viabilité en fonctionnant dans un cadre réformateur ces dix dernières années, il sera essentiel d'établir des liens avec d'autres réformes en cours afin de réaliser le plein potentiel de l'ITIE à Madagascar. Ainsi, la clarification des relations financières des entreprises d'État, telles que KRAOMA,

² Observatoire International de la Démocratie Participative (mai 2017), « Madagascar/Grâce aux taxes, les communes subsistent », consulté [ici](#) en janvier 2018.

avec le gouvernement sera cruciale, non seulement pour satisfaire aux Exigences de la Norme ITIE, mais aussi pour remplir les conditions de la facilité élargie de crédit 2016 du Fonds monétaire international (FMI). La fourniture d'un diagnostic d'audit annuel et de pratiques d'assurance qualité soutiendrait les réformes de la Cour des Comptes (CdC) et améliorerait la transparence des comptes audités des entreprises. L'ITIE pourrait également appuyer les efforts du ministère des Finances et du Budget (MFB) visant à rationaliser les transferts infranationaux en institutionnalisant la supervision des administrations locales, avec le soutien d'outils innovants existants tels que l'application informatique lancée cette année en vue d'améliorer le transfert des Frais d'Administration Minière (FAM) aux communes locales et aux régions.

Recommandations

Bien que le rapport suivant contienne des recommandations préconisant des améliorations spécifiques que le Groupe multipartite pourrait envisager de mettre en œuvre, ci-dessous figure une liste de recommandations stratégiques susceptibles d'aider Madagascar à mieux tirer profit de l'ITIE en tant qu'instrument d'appui aux réformes.

1. Conformément à l'Exigence 1.1, le gouvernement doit faire preuve d'un engagement plein, effectif et actif dans le processus ITIE. Le gouvernement est tenu de nommer un haut responsable chargé de diriger la mise en œuvre de l'ITIE. La personne ainsi nommée devra avoir la confiance de toutes les parties prenantes, disposer de l'autorité et de la liberté de coordonner les actions concernant l'ITIE entre les entités de l'État et les ministères concernés et être capable de mobiliser les ressources nécessaires à la mise en œuvre de l'ITIE. Pour renforcer la mise en œuvre suite à l'institutionnalisation de l'ITIE Madagascar par le biais du Décret de 2017, le gouvernement est encouragé à intégrer davantage les fonds destinés à l'ITIE dans la budgétisation gouvernementale afin de garantir la durabilité de la mise en œuvre de l'ITIE à long terme. Conformément à l'Exigence 8.3.c.i, le collège du gouvernement devra élaborer et divulguer un plan d'action pour combler les lacunes en matière d'engagement du gouvernement qui sont documentées dans l'évaluation initiale.
2. Conformément à l'Exigence 1.3.a, le collège de la société civile devra démontrer qu'il participe pleinement, activement et efficacement au processus ITIE. Plus précisément, la société civile devra s'assurer qu'elle est en mesure de contribuer et de participer pleinement au processus ITIE et qu'elle dispose des capacités adéquates pour s'engager envers l'ITIE. En conformité avec l'Exigence 8.3.c.i, le collège de la société civile devra élaborer et divulguer un plan d'action pour combler les lacunes en matière d'engagement de la société civile qui sont documentées dans l'évaluation initiale.
3. Conformément à l'Exigence 1.4.b.vii, le Groupe multipartite devra s'assurer que les réunions sont annoncées suffisamment à l'avance et que les documents sont diffusés en temps utile avant qu'ils ne soient débattus et proposés pour adoption. Le Groupe multipartite est encouragé à faire en sorte que les écarts relativement à ses Termes de Référence (TdR) soient consignés et transparents. Les collèges du gouvernement et des entreprises sont invités à s'assurer que la participation de leurs représentants aux réunions du Groupe multipartite est cohérente et d'un niveau suffisamment élevé pour permettre au Groupe multipartite de prendre des décisions et d'en assurer le suivi. Conformément à l'Exigence 1.4.b.viii, le Groupe multipartite doit conserver des traces écrites de ses discussions et décisions.

4. En conformité avec l'Exigence 2.2, une description du processus de transfert ou d'octroi de la licence et les critères techniques et financiers employés devront être accessibles au public. Notamment au vu du débat étendu au sujet des mouvements des licences dans le secteur minier, l'ITIE Madagascar est encouragée à utiliser la déclaration ITIE en tant qu'outil de diagnostic pour les écarts non négligeables par rapport au cadre réglementaire régissant les transferts et les octrois de licences. Dans les cas d'appels d'offres concurrentiels pour des licences minières, pétrolières et gazières, le Groupe multipartite devra divulguer la liste des demandeurs et les critères d'octroi pour les licences accordées par le biais d'un processus d'appel d'offres. Le Groupe multipartite est encouragé à examiner les demandes d'analyses complémentaires formulées par les parties prenantes concernant l'efficacité et l'efficience des procédures d'octroi de licences à Madagascar.
5. Aux termes de l'Exigence 2.4, l'ITIE Madagascar devra clarifier et documenter la politique du gouvernement au sujet de la divulgation des contrats et des licences, ainsi que la pratique réelle, y compris toute réforme prévue ou en cours.
6. En application de l'Exigence 2.6, le Groupe multipartite devra s'assurer qu'une liste complète des participations de l'État dans le secteur extractif, comprenant les conditions associées à la part de l'État et tout changement intervenu au cours de l'année sous revue, est accessible au public. Le Groupe multipartite doit également clarifier les règles et les pratiques régissant les relations financières entre les entreprises d'État (en particulier, KRAOMA) et l'État. Le Groupe multipartite pourrait envisager de solliciter les entités de l'État et les partenaires au développement pour évaluer la mesure dans laquelle la clarification de ces questions pourrait soutenir les progrès accomplis dans le cadre de la facilité élargie de crédit du FMI. Les parties prenantes sont encouragées à intégrer la déclaration de telles informations par le biais des systèmes habituels du gouvernement, par exemple, en publiant régulièrement les statuts et les états financiers audités des entreprises d'État.
7. Conformément à l'Exigence 4.1.a, le Groupe multipartite devra veiller à ce que ses décisions relatives à la matérialité pour sélectionner les entreprises et les flux de revenus dans le cadre du rapprochement soient clairement documentées. Dans son approche à la matérialité des flux de revenus, le Groupe multipartite est encouragé à trouver un équilibre entre l'exhaustivité et la pertinence pour les parties prenantes, à s'assurer qu'une approche faisable au rapprochement est adoptée et à faciliter l'intégration de la transparence des revenus dans les systèmes du gouvernement et des entreprises. Aux termes de l'Exigence 4.1.c, le Groupe multipartite devra faire en sorte que la matérialité des paiements versés par chacune des entités non déclarantes fasse l'objet d'une évaluation claire pour soutenir l'évaluation globale par l'Administrateur Indépendant de l'exhaustivité du rapprochement. En conformité avec l'Exigence 4.1.d, sauf difficultés pratiques importantes, le gouvernement est en outre tenu de fournir des informations sous forme agrégée sur le montant total des revenus provenant de chaque flux financier et économique convenu dans le périmètre du rapprochement, y compris sur les revenus inférieurs aux seuils de matérialité établis.
8. En application de l'Exigence 4.4, le Groupe multipartite devra évaluer la matérialité des recettes publiques provenant du transport de minerais, en clarifiant la gestion des droits portuaires applicables au transport de minerais.
9. Conformément à l'Exigence 4.6, le Groupe multipartite devra déterminer si les paiements directs infranationaux, dans le périmètre des flux de bénéfices convenus, sont significatifs ou non. Le cas

échéant, le Groupe multipartite est tenu de s'assurer que les informations rapprochées sur les paiements des entreprises aux entités d'État infranationales et le reçu de ces paiements sont accessibles au public. L'ITIE Madagascar pourrait envisager de fournir davantage d'informations sur le cumul des décaissements des ristournes de la part d'Ambatovy aux communes hôtes depuis le début de la production en 2012, étant donné la matérialité de ces paiements retardés.

10. Conformément à l'Exigence 4.7, le Groupe multipartite devra faire en sorte que les données ITIE soient présentées par entreprise individuelle, par entité de l'État et par source de revenus. Pour renforcer la mise en œuvre, le Groupe multipartite pourrait envisager d'examiner la mesure dans laquelle il peut progresser dans la mise en œuvre de la déclaration ITIE ventilée par projet avant la date d'échéance pour tous les Rapports ITIE portant sur les exercices clos au 31 décembre 2018 ou après.
11. Conformément à l'Exigence 4.9.a, l'ITIE exige une évaluation visant à déterminer si les paiements et revenus font l'objet d'un audit indépendant crédible, en application des normes internationales d'audit. Conformément à l'Exigence 4.9.b.iii et aux Termes de Référence standard de l'Administrateur Indépendant arrêtés par le Conseil d'administration de l'ITIE, le Groupe multipartite et l'Administrateur Indépendant devront :
 - a. Examiner les procédures d'audit et de garantie que suivent les entreprises et les entités gouvernementales participant au processus de déclaration ITIE et, à partir de cet examen, convenir de l'information que les entreprises et les entités gouvernementales participantes sont tenues de communiquer à l'Administrateur Indépendant pour que celui-ci puisse s'assurer de la crédibilité des données, en conformité avec l'Exigence 4.9. L'Administrateur Indépendant devra faire preuve de discernement et appliquer les normes internationales appropriées dans l'élaboration d'une procédure offrant une base suffisante pour la préparation d'un Rapport ITIE exhaustif et fiable. L'Administrateur Indépendant devra faire appel à son jugement professionnel pour déterminer le degré de fiabilité des contrôles et des cadres d'audit existants des entreprises et des gouvernements. Le rapport initial de l'Administrateur Indépendant devra documenter les options envisagées et les raisons justifiant les garanties à fournir.
 - b. S'assurer que l'Administrateur Indépendant présente une évaluation de l'exhaustivité et de la fiabilité des données (financières) présentées, y compris un résumé informatif du travail exécuté par l'Administrateur Indépendant et des limites de l'évaluation fournie.
 - c. S'assurer que l'Administrateur Indépendant présente une évaluation indiquant si toutes les entreprises et les entités de l'État comprises dans le périmètre de déclaration ITIE ont fourni ou non les informations demandées. Toutes les lacunes ou insuffisances signalées à l'Administrateur Indépendant devront être divulguées dans le Rapport ITIE, y compris le nom des entités qui n'ont pas respecté les procédures convenues ainsi qu'une évaluation de la probabilité que cela ait eu un impact significatif sur l'exhaustivité et la fiabilité du rapport.
12. Conformément à l'Exigence 5.1, l'ITIE Madagascar devra préciser publiquement les revenus extractifs, en espèces ou en nature, qui sont repris dans le budget de l'État. Dans les cas où les revenus ne sont pas enregistrés dans le budget de l'État en tant que tels, leur allocation devra faire l'objet d'une explication et se référer aux rapports financiers ad hoc. Pour renforcer la mise en œuvre, l'ITIE Madagascar pourrait envisager d'utiliser la déclaration ITIE en vue de mener un suivi de la migration des fonds gouvernementaux sur un système comptable unique du Trésor public, fournissant ainsi une

plateforme d'informations publiques sur la gestion des revenus extractifs hors budget.

13. Conformément à l'Exigence 5.2, le Groupe multipartite est tenu de s'assurer que les transferts infranationaux significatifs des revenus extractifs sont divulgués publiquement, lorsque ces transferts sont rendus obligatoires par une constitution nationale, une loi ou d'autres mécanismes de partage des revenus. Le Groupe multipartite devra également divulguer tout écart entre le montant des transferts calculé à partir de la formule de partage des revenus et le montant réellement transféré entre le gouvernement central et chaque entité infranationale concernée. Le Groupe multipartite est encouragé à rapprocher ces transferts.
14. Conformément à l'Exigence ITIE 6.2, le Groupe multipartite devra mener un examen complet de toutes les dépenses engagées par les entreprises d'État du secteur extractif qui pourraient être considérées comme des dépenses quasi fiscales. Le Groupe multipartite devra élaborer un processus de déclaration pour les dépenses quasi fiscales en vue d'atteindre un niveau de transparence égal à celui des autres paiements et flux de revenus.
15. Aux termes de l'Exigence 7.4, le rapport annuel d'avancement devra reposer sur des consultations avec toutes les parties prenantes et comprendra un examen de l'impact de la mise en œuvre de l'ITIE. Les groupes de la société civile et les entreprises impliqués dans le processus ITIE, en particulier, mais pas uniquement ceux qui siègent au sein du Groupe multipartite, devront pouvoir donner leur point de vue sur ledit processus et voir leurs avis reflétés dans le rapport annuel d'avancement.

Figure 1 – Tableau de l'évaluation initiale

| Exigences ITIE | | NIVEAU DE PROGRÈS | | | | |
|--|--|-------------------|-----------|--------------|--------------|---------|
| | | Aucun | Inadéquat | Significatif | Satisfaisant | Dépassé |
| Catégories | Exigences | | | | | |
| Supervision exercée par le Groupe multipartite | Engagement du gouvernement (1.1) | | | | | |
| | Engagement de l'industrie (1.2) | | | | | |
| | Engagement de la société civile (1.3) | | | | | |
| | Gouvernance du Groupe multipartite (1.4) | | | | | |
| | Plan de travail (1.5) | | | | | |
| Licences et contrats | Cadre légal (2.1) | | | | | |
| | Octrois de licences (2.2) | | | | | |
| | Registre des licences (2.3) | | | | | |
| | Politique sur la divulgation des contrats (2.4) | | | | | |
| | Propriété réelle (2.5) | | | | | |
| | Participation de l'État (2.6) | | | | | |
| Suivi de la production | Données sur les activités d'exploration (3.1) | | | | | |
| | Données sur les activités de production (3.2) | | | | | |
| | Données sur les exportations (3.3) | | | | | |
| Collecte de revenus | Exhaustivité (4.1) | | | | | |
| | Revenus en nature (4.2) | | | | | |
| | Accords de troc (4.3) | | | | | |
| | Revenus issus du transport (4.4) | | | | | |
| | Transactions des entreprises d'État (4.5) | | | | | |
| | Paiements directs infranationaux (4.6) | | | | | |
| | Désagrégation (4.7) | | | | | |
| | Ponctualité des données (4.8) | | | | | |
| | Qualité des données (4.9) | | | | | |
| Affectation des revenus | Répartition des revenus (5.1) | | | | | |
| | Transferts infranationaux (5.2) | | | | | |
| | Gestion des revenus et dépenses (5.3) | | | | | |
| Contribution socio-économique | Dépenses sociales obligatoires (6.1) | | | | | |
| | Dépenses quasi fiscales des entreprises d'État (6.2) | | | | | |
| | Contribution économique (6.3) | | | | | |
| Résultats et impact | Débat public (7.1) | | | | | |
| | Accessibilité des données (7.2) | | | | | |
| | Suivi des recommandations (7.3) | | | | | |
| | Résultats et impact de la mise en œuvre (7.4) | | | | | |

Légende de la fiche d'évaluation

| | |
|---|--|
|  | Aucun progrès. Le pays n'a pas progressé dans la satisfaction de l'Exigence concernée. L'objectif général de cette dernière n'est aucunement rempli. |
|  | Progrès inadéquats. Le pays a progressé de façon inadéquate dans la satisfaction de l'exigence concernée. Des aspects importants de l'Exigence n'ont pas été mis en œuvre et l'objectif général de cette dernière est loin d'être rempli. |
|  | Progrès significatifs. Le pays a progressé dans la satisfaction de l'Exigence concernée. Des aspects importants de l'Exigence ont été mis en œuvre et l'objectif général de cette dernière est rempli. |
|  | Progrès satisfaisants. Le pays est conforme à l'exigence concernée. |
|  | Dépassé. Le pays a été au-delà de l'exigence concernée. |
|  | L'Exigence est seulement encouragée ou recommandée et ne doit pas être prise en compte dans l'évaluation de la conformité. |
|  | Le Groupe multipartite a démontré que cette Exigence n'était pas applicable au pays. |

Introduction

Bref récapitulatif sur la phase d'adhésion

La déclaration d'engagement initiale à mettre en œuvre l'ITIE à Madagascar a été faite en 2007 par l'ancien Président, Marc Ravalomanana³. Madagascar a été admis comme pays candidat à l'ITIE en février 2008. Initialement, le Groupe multipartite, le Comité national de l'ITIE Madagascar, a été mis en place le 8 juillet 2010 lors de la première Assemblée générale de l'ITIE Madagascar, sous l'égide de la Haute Autorité de la Transition (HAT)⁴. Le Conseil d'administration de l'ITIE a suspendu Madagascar le 25 octobre 2011, en raison de l'instabilité politique du pays⁵, ce qui a retardé sa Validation en vertu des Règles de l'ITIE. Suite à la nomination d'une nouvelle championne ITIE, la ministre des Mines et du Pétrole Daniella Rajo Randriafeno, en 2012, le Premier ministre Jean Omer Beriziky a publié l'Arrêté 5615/2013 le 15 mars 2013 portant rétablissement de l'ITIE Madagascar et établissement d'un Comité national permanent de l'ITIE⁶, qui a été désigné en avril 2013. Le 6 juin 2014, le Conseil d'administration de l'ITIE a levé la suspension de Madagascar suite à la formation du gouvernement du Président Hery Rajaonarimampianina⁷. Madagascar a soumis son premier rapport de Validation en septembre 2011, bien que, suite à la suspension, le Conseil d'administration de l'ITIE ait convenu d'harmoniser les échéances de la Validation de Madagascar avec la transition vers la Norme ITIE 2013.

Objectifs de la mise en œuvre et progrès généraux dans la mise en œuvre du plan de travail

Le Groupe multipartite approuve et publie régulièrement les plans de travail annuels depuis 2011. Le plan de travail 2017 a été approuvé lors de la réunion du Groupe multipartite du 15 juin 2017. Les objectifs de la mise en œuvre de l'ITIE par Madagascar correspondent aux priorités nationales⁸ et reposent sur des consultations menées avec les principales parties prenantes. Les objectifs concernent la déclaration ITIE, la mise en œuvre de la feuille de route sur la propriété réelle, l'amélioration de l'accès aux données ouvertes, le suivi des recommandations provenant d'études sur la gestion des licences minières et des informations géoscientifiques, le renforcement de la transparence de la répartition des revenus extractifs, le renforcement des capacités, les activités de sensibilisation et de diffusion, le processus de Validation, l'institutionnalisation de l'ITIE et le fonctionnement du secrétariat. Les principales activités qui n'ont pas encore été achevées en 2017 comprennent l'ébauche d'une politique détaillée sur les données ouvertes et des ateliers régionaux. Les activités prévues dans le cadre de la révision des Codes minier et pétrolier et de la publication du Rapport ITIE 2015 ont été supprimées du plan de travail.

³ 1.1 Forest Social Development Consulting (septembre 2011), « Rapport de Validation de l'ITIE Madagascar », page 17, consulté [ici](#) en novembre 2017, page 17.

⁴ Ibid.

⁵ Conseil d'administration de l'ITIE (octobre 2011), Procès-verbal de la 18^e réunion du Conseil d'administration de l'ITIE à Jakarta/Pangkalpinang en Indonésie, les 25 et 26 octobre 2011, consulté [ici](#) en novembre 2017.

⁶ Arrêté ministériel n° 5615/2013 portant création définitive et réactivation du Comité National de l'Initiative pour la Transparence des Industries Extractives (EITI), consulté [ici](#) en novembre 2017.

⁷ ITIE internationale (juin 2014), « Le Conseil d'administration de l'ITIE lève la suspension de Madagascar », consulté [ici](#) en novembre 2017.

⁸ Voir le document du ministère de l'Économie et de la Planification (avril 2015), « Plan National de Développement 2015-2019 », consulté [ici](#) en novembre 2017.

Historique des déclarations ITIE

Madagascar a publié six Rapports ITIE couvrant huit exercices (de 2007 à 2014). Le pays a publié son premier Rapport ITIE, qui couvre la période de 2007 à 2009, en juin 2011, puis les Rapports ITIE couvrant l'exercice 2010 en septembre 2012, l'exercice 2011 en août 2013, les exercices 2012 et 2013 en janvier 2015 et l'exercice 2014 en décembre 2016⁹. Madagascar a continué à publier les Rapports ITIE (couvrant 2010 et 2011) lors de sa période de suspension par le Conseil d'administration de l'ITIE suite à l'instabilité politique qui a sévi dans le pays d'octobre 2011 à juin 2014. Bien que le Groupe multipartite ait approuvé les TdR pour le Rapport ITIE 2015 de Madagascar en juin 2016, certains retards dans la procédure de recrutement ont entravé la publication du rapport avant le démarrage de la Validation de Madagascar aux termes de la Norme ITIE, le 1^{er} septembre 2017. Des détails complémentaires sur les Rapports ITIE de Madagascar sont présentés à l'Annexe C.

Résumé de l'engagement du gouvernement, des organisations de la société civile et de l'industrie

Les membres permanents du Groupe multipartite ont été sélectionnés en juillet 2010 lors de la première Assemblée générale de l'ITIE Madagascar. Suite à la nomination d'une nouvelle championne ITIE, la ministre des Mines et du Pétrole Daniella Rajo Randriafeno, en juillet 2012, le Premier ministre Jean Omer Beriziky a publié l'Arrêté ministériel n° 5615/2013 le 15 mars 2013 portant rétablissement de l'ITIE Madagascar et établissement d'un Comité national permanent de l'ITIE¹⁰, qui a été officiellement désigné en avril 2013. L'Arrêté ministériel établissait la composition du Groupe multipartite à 21 membres, répartis équitablement entre les trois collèges, et désignait le président du Groupe multipartite, alors la championne ITIE et ministre des Mines et du Pétrole, Mme Randriafeno¹¹. Suite à l'examen par EY de la gouvernance de l'ITIE Madagascar au début de l'année 2017, le Groupe multipartite a convenu, lors de sa réunion du 26 avril 2017, d'augmenter à 24 le nombre de ses membres¹², répartis équitablement entre les trois collèges¹³. Ce changement a été appliqué avec le renouvellement du Groupe multipartite au début du mois d'octobre 2017, après le début de la Validation (le 1^{er} septembre 2017)¹⁴. L'examen 2017 de la gouvernance a indiqué que, de manière générale, un quorum était rarement atteint, appelant à une remise en question la légitimité des décisions du Groupe multipartite. Il a confirmé que les parties prenantes considéraient généralement que le collège des entreprises était le plus activement engagé. Selon le rapport annuel d'avancement 2016, quatre raisons expliquent la faible participation aux réunions du Groupe multipartite : les limites de financement entravant la mise en œuvre du plan de travail, la haute fréquence des réunions du Groupe multipartite, qui ne font pas systématiquement l'objet d'un préavis suffisant, la focalisation restreinte des activités ainsi que la distance qui sépare le Groupe multipartite et les régions extractives¹⁵. Des détails complémentaires sur la participation des membres du Groupe multipartite aux réunions de ce dernier sont présentés à l'Annexe B.

⁹ Voir la section consacrée aux Rapports ITIE sur le site Internet de l'ITIE Madagascar, consulté [ici](#) en novembre 2017.

¹⁰ Arrêt ministériel n° 5615/2013, op. cit.

¹¹ EY (mai 2017), « ITIE Madagascar : Étude sur le renforcement de la gouvernance », pages 13 et 14, non accessible en ligne, fourni par le secrétariat de l'ITIE Madagascar en octobre 2017.

¹² Cette hausse était inférieure à ce qu'a indiqué EY, qui avait recommandé d'augmenter à 11 le nombre de sièges des représentants du gouvernement au Groupe multipartite et à 9 celui de chacun des deux autres collèges, soit une augmentation à 29 du nombre de sièges des représentants au Groupe multipartite.

¹³ EY (mai 2017), op. cit., pages 45 et 46.

¹⁴ ITIE Madagascar (juin 2017), « Rapport annuel d'avancement 2016 », page 39, consulté [ici](#) en novembre 2017.

¹⁵ Ibid., p. 38.

Principales caractéristiques de l'industrie extractive

Avec un PIB par habitant de 391 dollars US en 2016, la population de Madagascar, qui compte 24 millions d'habitants, fait partie des dix populations les plus pauvres au monde¹⁶. Pourtant, Madagascar possède de vastes gisements de minéraux¹⁷ : environ 4 % de la production mondiale d'ilménite, 2 % du cobalt et 1 % respectivement du nickel, du rutile et du zirconium extraits à l'échelle mondiale¹⁸. Traditionnellement, Madagascar exploite également l'or, les saphirs, les rubis, les aigues-marines, la tourmaline, la topaze, les améthystes et les émeraudes de façon artisanale, dont la production est principalement exportée à des fins de traitement au Sri Lanka et en Thaïlande¹⁹, malgré une interdiction des exportations de pierres précieuses depuis 2008. L'économie informelle est étendue et implique plus d'un demi-million d'exploitants miniers artisanaux qui travaillent souvent dans des conditions dangereuses²⁰. Avec plus de 5 % des espèces mondiales de faune et de flore, dont 80 % sont endémiques dans l'État insulaire²¹, les préoccupations environnementales sont primordiales pour les priorités des OSC.

Depuis la fin des années 1950, l'entreprise française SOTRASSUM²² exploite la monazite, l'ilménite et le zircon dans le sud-est de Madagascar en partenariat avec l'État. La mine a été nationalisée en tant que KRAOMITA Malagasy en 1975, puis elle a été désaffectée en 2008²³. L'entreprise française COMINA, qui exploite la chromite dans la région d'Andriamena sur la côte ouest depuis 1968, a été nationalisée en tant que KRAOMA en 1975, et fait partie des plus grands projets miniers à Madagascar à ce jour²⁴. Lors de l'isolation qui a suivi le Coup d'État de 2009²⁵, la HAT s'est focalisée sur la promotion des investissements asiatiques, et ce, de façon plus visible lorsque le troisième plus grand fabricant d'acier de la Chine, WISCO, a acquis les droits d'exploitation du gisement de fer de Soalala avec une prime à la signature de 100 millions de dollars US, en 2011²⁶. La croissance économique a repris depuis la fin de la crise politique en 2013, grâce à une série de grands projets miniers²⁷. La production dans le cadre du projet d'ilménite et de zircon QIT Madagascar Minerals (QMM) de Rio Tinto, d'une valeur de 931 millions de dollars US, dans la région de l'Anosy, dans le sud-est du pays, dans lequel l'État détient une part de 20 %, a démarré en 2009²⁸. Le deuxième projet, l'une des plus grandes mines de nickel et de cobalt à l'échelle mondiale à Ambatovy, exploité par Sherritt International, Sumitomo Corp. et Korea Resources Corp., représente un investissement de 7 milliards de dollars US, dont la production a démarré en 2012²⁹. Malgré la modeste contribution apportée par le secteur extractif, représentant 4,18 % du PIB en 2014, le ministère auprès de la Présidence chargé des Mines et du Pétrole (MPMP) prévoit une croissance de 6 % à 8 % d'ici 2020 dans le secteur³⁰. Bien que la valeur des exportations couvertes dans le Rapport ITIE 2014 de Madagascar n'ait

¹⁶ Direction Générale du Trésor de France (2017), « Profil de Madagascar », consulté [ici](#) en novembre 2017.

¹⁷ Levé géologique américain (février 2016), « 2013 Minerals Yearbook: Madagascar », consulté [ici](#) en novembre 2017.

¹⁸ Ibid.

¹⁹ Ibid.

²⁰ Banque mondiale (mai 2017), op. cit., p. 15.

²¹ Les Amis de la Terre Europe (octobre 2012), « Madagascar : nouvel Eldorado des compagnies minières et pétrolières », p. 4, consulté [ici](#) en novembre 2017, p. 4.

²² La Société de traitement des sables du sud de Madagascar, une filiale du Groupe Pechiney Ugine Kuhlman.

²³ Institut des économies en développement, Japan External Trade Organization, profil de l'entreprise Kraomita Malagasy (Kraoma Sa), consulté [ici](#) en novembre 2017.

²⁴ Les Amis de la Terre Europe, op. cit., pages 4 et 5.

²⁵ The Guardian (mars 2009), « The African Union suspends Madagascar over 'coup' », consulté [ici](#) en novembre ; Reuters (mars 2009), « Southern African summit suspends Madagascar ». Consulté [ici](#) en novembre 2018 ; Mireille Razafindrakoto et al., « Élitisme, pouvoir et régulation à Madagascar », *Afrique contemporaine* 2014/3 (n° 251), pages 25 à 50, consulté [ici](#) en novembre 2017.

²⁶ Chatham House (janvier 2013), op. cit., p. 8, et Monkey Forest Social Development Consulting (septembre 2011), ouvrage cité, p. 39.

²⁷ FMI (janvier 2015), « République de Madagascar : Consultations de 2014 au titre de l'Article IV – Rapport des services du FMI ; communiqué de presse et déclaration de l'administrateur pour la République de Madagascar », p. 6, consulté [ici](#) en novembre 2017.

²⁸ Ministère des Mines et du Pétrole (septembre 2017), « Madagascar's Extractive Sector: current status and perspectives », consulté [ici](#) en novembre 2017. Chatham House (janvier 2013), « Madagascar: Time to Make a Fresh Start », p. 8, consulté [ici](#) en novembre 2017, p. 8.

²⁹ Ibid., p. 9.

³⁰ Ministère des Mines et du Pétrole (septembre 2017), op. cit.

représenté que 6,3 % de la totalité des exportations³¹, le FMI classe Madagascar en tant que pays riche en ressources compte tenu de la valeur des exportations de minerais, y compris les exportations informelles d'or et de pierres précieuses, qui représentent plus d'un quart du total des exportations³². Toutefois, en raison du déclin des prix des matières premières, de nouveaux projets miniers à grande échelle n'ont pas encore été confirmés³³.

Bien que l'exploration de pétrole soit pratiquée depuis longtemps à Madagascar, plusieurs entreprises étrangères, dont ELF, Chevron, Agip et Amoco, n'ont jamais trouvé de gisements commercialement viables justifiant les coûts de production relativement élevés dans ce secteur³⁴. Toutefois, il est considéré que Madagascar offre de nouvelles possibilités en matière de prospection de pétrole et de gaz³⁵, avec dix entreprises pétrolières internationales qui détiennent un total de 17 blocs pétroliers et gaziers.³⁶ Le gouvernement a travaillé avec les fournisseurs de données (TGS, BGP, Spectrum, CGG) en vue de promouvoir les investissements dans 229 blocs disponibles³⁷. Les travaux d'exploration à ce jour ont permis d'identifier cinq systèmes pétroliers actifs, y compris de pétrole léger conventionnel ainsi que de pétrole brut lourd et de sables bitumeux, bien que l'exploration à terre soit à un stade moins avancé que les travaux en mer³⁸. L'entreprise Madagascar Oil cotée à la Bourse de Londres sous le segment « Alternative Investments Market » a obtenu les droits de production de deux blocs pétroliers non conventionnels en avril 2004. Avec des réserves potentielles pouvant atteindre respectivement jusqu'à 1,2 milliard et 1,7 milliard de barils de pétrole brut, Madagascar Oil a conclu un accord d'affermage avec Total en 2008, vendant une part de 60 % dans Bemolanga pour 100 millions de dollars. Bien que les activités de recherche de pétrole extrait de sables bitumeux menées entre 2008 et 2011 n'aient pas abouti, depuis, Total poursuit la prospection de types conventionnels de pétrole³⁹. Dans le même temps, un projet pilote de production de pétrole a démarré à Tsimiroro en 2015⁴⁰.

Explication du processus de Validation

La Validation constitue un élément essentiel du processus de mise en œuvre de l'ITIE. Elle vise à fournir à toutes les parties prenantes une évaluation impartiale du degré de conformité de la mise en œuvre de l'ITIE aux Dispositions de la Norme ITIE. En outre, la Validation analyse l'impact de l'ITIE, la mise en œuvre des activités encouragées par la Norme ITIE, les enseignements tirés dans le cadre de la mise en œuvre de l'ITIE, ainsi que les éventuelles préoccupations soulevées par les parties prenantes et les recommandations concernant la mise en œuvre future de l'ITIE.

Le processus de Validation est présenté au chapitre 4 de la Norme ITIE⁴¹. Il comporte quatre phases :

1. Préparation à la Validation par le Groupe multipartite
2. Le Secrétariat international de l'ITIE se charge de la collecte initiale de données et des

³¹ ITIE Madagascar, Rapport ITIE 2014, p. 90, consulté [ici](#) en novembre 2017.

³² FMI (août 2016), « République de Madagascar : Demande d'un accord au titre de la facilité élargie de crédit ; première revue du programme de référence – communiqué de presse ; rapport des services du FMI et déclaration de l'administrateur pour la République de Madagascar », consulté [ici](#) en novembre 2017, p. 42.

³³ Banque mondiale (mai 2017), « Country partnership framework for Madagascar » (Cadre de Partenariat Pays pour Madagascar), consulté [ici](#) en novembre 2017, p. 15.

³⁴ Les Amis de la Terre Europe (octobre 2012), op. cit., pages 4 et 5.

³⁵ Ibid., p. 10.

³⁶ ITIE Madagascar, Rapport ITIE 2014, op. cit., p. 17.

³⁷ Ministre des Mines et du Pétrole (septembre 2017), op. cit.

³⁸ Ministre des Mines et du Pétrole (septembre 2017), op. cit.

³⁹ Les Amis de la Terre Europe (octobre 2012), op. cit., pages 14 et 15.

⁴⁰ Site Internet de Madagascar Oil, consulté [ici](#) en novembre 2017.

⁴¹ Voir le site ITIE internationale, Validation, accessible [ici](#).

consultations avec les parties prenantes.

3. Un contrôle indépendant de l'assurance qualité mené par un Validateur Indépendant qui relève directement du Conseil d'administration de l'ITIE.
4. Examen par le Conseil d'administration.

Le guide de Validation fournit des instructions précises sur l'évaluation des Exigences ITIE. Des procédures de Validation plus détaillées ont aussi été approuvées, dont une procédure standardisée de collecte des données et de consultation avec les parties prenantes par le Secrétariat international de l'ITIE, et des Termes de Référence standard pour le Validateur.

Le guide de Validation comprend la disposition suivante : « Au cas où le Groupe multipartite souhaiterait voir la Validation accorder une attention particulière à certains objectifs ou activités en conformité avec le plan de travail du Groupe multipartite, ceux-ci devront être décrits ici à la demande du Groupe multipartite ». Le Groupe multipartite de l'ITIE Madagascar n'a pas demandé à ce que certaines questions fassent l'objet d'une attention particulière.

Conformément aux procédures de Validation, le travail du Secrétariat international dans le cadre de la collecte initiale de données et des consultations avec les parties prenantes a été mené en trois phases :

1. Examen des documents

Avant de se rendre dans le pays, le Secrétariat a mené un examen détaillé des documents disponibles portant sur la conformité de Madagascar avec la Norme ITIE, y compris, mais non exclusivement :

- Le plan de travail de l'ITIE et d'autres documents de planification tels que les budgets et les plans de communication ;
- Les Termes de Référence pour le Groupe multipartite et les procès-verbaux des réunions du Groupe multipartite ;
- Les Rapports ITIE et les informations supplémentaires telles que les rapports de synthèse et les études de cadrage ;
- Les éléments de communication ;
- Les rapports annuels d'avancement ;
- Toute autre information pertinente à la Validation.

Conformément aux procédures de Validation, le Secrétariat n'a pas tenu compte des mesures prises après le début de la Validation.

2. Visite de pays

La visite dans le pays s'est déroulée du 20 au 25 novembre 2017. Toutes les réunions tenues dans le cadre de cette visite ont eu lieu à Antananarivo. Le Secrétariat a rencontré le Groupe multipartite, l'Administrateur Indépendant et les autres parties prenantes clés, dont les groupes de parties prenantes qui sont représentés au Groupe multipartite sans toutefois participer directement à ses travaux. Outre le Groupe multipartite dans son ensemble, le Secrétariat a rencontré ses parties constitutives (le gouvernement, les entreprises et la société civile), soit individuellement, soit en collège, selon des protocoles permettant de s'assurer que les parties prenantes sont libres d'exprimer leurs points de vue et

que les demandes de confidentialité sont respectées. La liste des parties prenantes consultées est présentée à l'Annexe G.

3. Établissement de rapports sur les progrès réalisés en fonction des Exigences

Ce rapport fournit au Secrétariat international une évaluation initiale des progrès réalisés relativement aux Exigences, conformément au guide de Validation. Il ne présente pas une évaluation globale de la conformité.

L'équipe du Secrétariat international comprenait : Indra Thévoz, Alex Gordy, Bady Baldé, Marie Gay Alessandra Ordenes et Sam Bartlett. Indra Thévoz et Alex Gordy ont mené une consultation avec les parties prenantes et ont préparé le projet d'évaluation initiale. Bady Baldé, Marie Gay Alessandra Ordenes et Sam Bartlett se sont chargés de l'assurance qualité.

Partie I – Supervision exercée par le Groupe multipartite

1. Supervision du processus ITIE

1.1 Vue d'ensemble

Cette section concerne l'engagement des parties prenantes, l'environnement de mise en œuvre de l'ITIE dans le pays, la gouvernance et le fonctionnement du Groupe multipartite, ainsi que le plan de travail de l'ITIE.

1.2 Évaluation

Engagement du gouvernement dans le processus ITIE (1.1)

Documentation des progrès

Déclaration publique : La déclaration d'engagement initiale du gouvernement de Madagascar à mettre en œuvre l'ITIE dans le pays a été faite en 2007 par l'ancien Président, Marc Ravalomanana. En février 2008, le Conseil d'administration de l'ITIE a déclaré Madagascar « pays candidat »⁴². Le Groupe multipartite et les Comités régionaux de l'ITIE Madagascar ont été créés en juillet 2010 sous l'égide de la HAT, qui a publié un communiqué de presse le 14 septembre 2011 confirmant l'engagement du gouvernement envers l'ITIE⁴³. Bien que Madagascar ait été suspendu depuis octobre 2011, l'ancien Premier ministre Jean Omer Beriziky a signé l'Arrêt ministériel n° 5615/2013 en juin 2013 portant rétablissement du Comité national de l'ITIE. En octobre 2013, l'ancienne championne ITIE et ministre des Mines Rajo Daniella Randriafeno a observé que la publication du Rapport ITIE 2011, malgré cinq années d'instabilité politique, était un signe d'engagement du gouvernement à renforcer la gouvernance dans le secteur extractif⁴⁴.

Suite à la levée de la suspension de Madagascar le 6 juin 2014, le Président Hery Rajaonarimampianina a ouvert le premier Salon international des mines, des hydrocarbures et des équipements à Madagascar le 19 juin 2014, en réitérant l'engagement du gouvernement à mettre en œuvre l'ITIE⁴⁵. Les 21 et 22 avril 2015, l'ancienne présidente de l'ITIE Clare Short a été reçue par le Premier ministre Jean Ravelonarivo et d'autres représentants de haut niveau⁴⁶. La promulgation du Décret du 30 août 2017 est le signe le plus récent de l'engagement public du gouvernement en institutionnalisant l'ITIE Madagascar.

⁴² Lettre de l'ancien président de l'ITIE, Peter Eigen, adressée à l'ancien Président de Madagascar Marc Ravalomanana (février 2008).

⁴³ Monkey Forest (septembre 2011), op. cit., pages 17 et 18.

⁴⁴ Daniella Rajo Randriafeno (octobre 2013), discours sur la publication du Rapport ITIE en 2013, fourni par le secrétariat de l'ITIE Madagascar.

⁴⁵ ITIE Madagascar (juin 2014), « Discours de SEM Hery Rajaonarimampianina, Inauguration », consulté [ici](#) en novembre 2017 ; voir également : Foreign Affairs (octobre 2014), p. 12, « Madagascar: a new era », consulté [ici](#) en novembre 2017.

⁴⁶ Lettre de l'ancien ministre des Mines Joéli Valérien Laharisaïna adressée au Président et Premier ministre de Madagascar (avril 2015), « Visite officielle à Madagascar de Mme Clare Short, présidente de l'ITIE internationale », fournie par le secrétariat de l'ITIE Madagascar ; ITIE Madagascar (avril 2015), « Visite officielle à Madagascar de Mme Clare Short, présidente de l'ITIE internationale », consulté [ici](#) en novembre 2017.

Responsable de haut niveau : Les gouvernements successifs ont nommé des personnes haut placées pour diriger la mise en œuvre de l'ITIE, y compris lors de la période de suspension de Madagascar : le secrétaire général du plan d'action de Madagascar Andry Ralijoana (2008-2009), la secrétaire générale du ministère des Mines et des Hydrocarbures Jaona Randrianarisoa (2010-2011), la ministre des Mines Daniella Rajo Randriaefeno (2012-2014)⁴⁷ et le ministre des Mines et du Pétrole Joéli Valérien Lalaharisaina (2014-2016)⁴⁸. Le champion ITIE actuel est le ministre des Mines et du Pétrole Ying Vah Zafilahy, qui a été nommé en 2016. L'exercice d'autoévaluation préalable à la Validation mené par le Groupe multipartite en 2016 indiquait que le ministre Zafilahy ne suscitait pas la confiance de l'ensemble des parties prenantes, sans toutefois en préciser les raisons⁴⁹. Cependant, certains éléments probants indiquent qu'il discute régulièrement de l'ITIE au niveau du Conseil des ministres, et qu'il attire l'attention du plus haut niveau du gouvernement à la mise en œuvre de l'ITIE⁵⁰.

Engagement actif : L'Arrêté ministériel de 2013 portant rétablissement du Comité de l'ITIE définit à neuf le nombre de représentants au Groupe multipartite, bien que le vote des trois représentants du ministère des Finances et du Budget (MFB) compte comme une voix unique. L'analyse de la participation aux réunions du Groupe multipartite et des procès-verbaux correspondants (*voir l'Annexe B*) montre que l'engagement du gouvernement demeure limité, à quelques exceptions notables de la part du ministère auprès de la Présidence chargé des Mines et du Pétrole (MPMP). La participation globale a régulièrement décliné entre 2013 et 2017. Depuis 2014, le champion ITIE est généralement absent des réunions⁵¹. En dehors du Groupe multipartite, certains éléments indiquent cependant que le gouvernement utilise les données ITIE en soutien aux réformes dans les octrois de licences minières et dans la promotion des investissements⁵², et plusieurs sites Internet du gouvernement comportent des sections consacrées à l'ITIE⁵³.

Depuis la levée de la suspension de Madagascar, le gouvernement n'a pas régulièrement contribué au financement de la mise en œuvre de l'ITIE. Le secrétariat de l'ITIE a rédigé plusieurs dizaines de lettres demandant des fonds auprès du gouvernement, notamment en 2013 et 2014. Lors de sa réunion du 20 octobre 2015, le Groupe multipartite a déploré que le gouvernement n'ait pas encore honoré son engagement à fournir des financements pour la mise en œuvre de l'ITIE⁵⁴. Le gouvernement a déclaré qu'en l'absence d'un statut légal clair de l'ITIE, il n'était pas en mesure d'apporter des financements réguliers, bien que certains éléments probants indiquent l'existence de fonds gouvernementaux ad hoc de 60 000 dollars US en 2013, 100 000 dollars US en 2015 et 150 000 dollars US en 2017⁵⁵.

⁴⁷ Décision ministérielle n° 13834-2012 du 10 juillet 2012 sur la nomination du champion ITIE de Madagascar, fournie par le secrétariat de l'ITIE Madagascar.

⁴⁸ Décret n° 2014-805 du 25 juillet 2014 sur la nomination du champion ITIE de Madagascar, fournie par le secrétariat de l'ITIE Madagascar.

⁴⁹ ITIE Madagascar (juin 2016), « Autoévaluation sur les Exigences de la Norme ITIE 2016 », fournie par le secrétariat de l'ITIE Madagascar.

⁵⁰ Par exemple, lors du Conseil des ministres du 23 juin 2016, le champion ITIE et ministre des Mines et du Pétrole Ying Vah Zafilahy a demandé au gouvernement de renouveler publiquement son engagement envers l'ITIE, notamment en nommant des représentants du gouvernement au Groupe multipartite, ainsi que l'engagement du gouvernement à apporter un soutien financier à la mise en œuvre de l'ITIE. République de Madagascar (juin 2016), « Billet du Conseil des ministres du 22 juin 2016 », consulté [ici](#) en octobre 2017 ; Ying Vah Zafilahy (juin 2016), « Communication verbale : Réaffirmation de l'engagement du gouvernement à la mise en œuvre de l'ITIE », non accessible en ligne, fourni par le secrétariat de l'ITIE Madagascar.

⁵¹ Le Décret de 2017 portant institutionnalisation du Comité de l'ITIE établit à huit le nombre de représentants du gouvernement, dont tous ont au moins un statut général de directeur. Tous les nouveaux représentants du gouvernement ont été nommés entre septembre et novembre 2017.

⁵² BCCM (novembre 2016), « Tableau de bord de suivi du diagnostic sur la gestion des titres minières », non accessible en ligne, fourni par le secrétariat de l'ITIE Madagascar ; ministre des Mines et du Pétrole (septembre 2017), *op. cit.*

⁵³ Site Internet du BCCM, consulté [ici](#) en novembre 2017 ; site Internet de KRAOMA, consulté [ici](#) en novembre 2017.

⁵⁴ Ceci constituait une infraction aux dispositions d'un accord passé avec la Banque mondiale et la Banque africaine de développement. ITIE Madagascar, procès-verbal de la réunion du Groupe multipartite du 20 octobre 2015, fourni par le secrétariat de l'ITIE Madagascar.

⁵⁵ Ying Vah Zafilahy (juin 2016), *op. cit.* ; ITIE Madagascar, procès-verbal de la réunion du Groupe multipartite du 27 avril 2017, fourni par le secrétariat de l'ITIE Madagascar.

Toutefois, il n’y a aucun signe majeur d’engagement dans le cadre réglementaire et légal. Le document-cadre de la politique minière nationale adopté en 2014 souligne l’engagement du gouvernement envers la mise en œuvre de l’ITIE⁵⁶. Le gouvernement a également adopté des Arrêtés ministériels imposant aux entreprises dont les revenus sont significatifs de participer à l’élaboration des Rapports ITIE 2011, 2012, 2013 et 2014⁵⁷. Plus récemment, l’Article 3 du Décret de 2017 portant institutionnalisation de l’ITIE prévoyait que l’ITIE soit rattachée au cabinet du Premier ministre, et l’Article 7 désignait des représentants de la Présidence et du cabinet du Premier ministre parmi les huit représentants du gouvernement⁵⁸.

Opinions des parties prenantes

Les membres du Groupe multipartite s’accordaient sur le fait que la participation du gouvernement au Groupe multipartite est limitée depuis 2014, mais également sur la hausse considérable du niveau d’engagement du champion ITIE en 2017 à l’approche de la Validation – une tendance qui, espèrent-ils, se poursuivra. Un haut fonctionnaire gouvernemental a confirmé que, au plus haut niveau du gouvernement, la mise en œuvre de l’ITIE faisait l’objet d’un suivi rapproché, illustré par les récentes nominations de haut niveau au Groupe multipartite. Plusieurs parties prenantes, dont certains représentants du gouvernement et partenaires, ont noté l’importance de l’ITIE dans la réalisation des priorités du gouvernement en matière d’amélioration de la bonne gouvernance, de lutte contre la corruption, d’attraction d’investissements étrangers et de renforcement de la transparence dans le secteur extractif⁵⁹. Les partenaires ont également souligné que le gouvernement n’avait jamais cessé de soutenir l’ITIE, même lors de la crise politique et au cours de la période de suspension de Madagascar. Plusieurs membres du Groupe multipartite ont également fait valoir que l’ITIE participait à des consultations menées par le gouvernement dans le cadre de l’élaboration de la révision des Codes minier et pétrolier. Les parties prenantes ont noté que les dispositions liées à la déclaration ITIE avaient été intégrées dans des versions d’ébauche antérieures des deux Codes, mais que l’on ne connaissait pas le statut de ces ébauches. Les représentants des entreprises et des OSC ont encore fait part de préoccupations quant à l’engagement à long terme du gouvernement et aux conséquences pour l’institutionnalisation de l’ITIE, évoquant l’insuffisance globale d’engagement concret et les problèmes récurrents de financement au cours de la période de 2014 à 2017 (*voir l’Exigence 1.5*).

Évaluation initiale

Selon l’évaluation initiale du Secrétariat international, Madagascar a accompli des progrès significatifs pour satisfaire à cette Exigence. Le Secrétariat international croit comprendre que le gouvernement n’a pas fait preuve d’un engagement plein, actif et effectif au processus ITIE entre 2014 et 2017, et note les inquiétudes formulées par diverses parties prenantes concernant les risques que l’engagement observé plus récemment ne se poursuive pas à long terme. Toutefois, l’engagement démontré quelques mois avant la Validation, ainsi que l’institutionnalisation de l’ITIE Madagascar par le biais du Décret

⁵⁶ Ministère des Mines (septembre 2014), « Document-cadre de la politique minière nationale », fourni par le secrétariat de l’ITIE Madagascar.

⁵⁷ Arrêté ministériel n° 15911/2013 du 14 août 2013 portant participation des entreprises minières et pétrolières à l’élaboration du Rapport ITIE couvrant l’exercice 2011, Arrêté ministériel n° 28237/2014 du 15 septembre 2014 et Arrêté ministériel n° 22727/2016 du 25 octobre 2016. Les sanctions comprennent le retrait de licences, mais les parties prenantes n’avaient pas connaissance de leur application dans la pratique. Au niveau local, l’Arrêté 003/13/MINDEC/RSO du 6 février 2013 portait établissement du droit d’accès aux informations concernant la gouvernance du secteur extractif, de la participation du public au processus décisionnel relatif au secteur extractif et d’un mécanisme de résolution des griefs pour les citoyens de la région minière de l’Atsimo Andrefana. Arrêté n° 003/13/MINDEC/RSO du 6 février 2013 portant organisation et collaboration entre les différents acteurs au sein de la région de l’Atsimo Andrefana dans le cadre de la gouvernance du secteur extractif.

⁵⁸ Décret n° 2017/736, op. cit.

⁵⁹ Voir également : MPMP (avril 2015), « La politique nationale du ministère chargé des Mines et du Pétrole », consulté [ici](#) en novembre 2017.

d'août 2017, les perspectives de financements plus durables et les mécanismes visant à garantir une participation plus régulière du gouvernement aux activités de l'ITIE sont des signes encourageants de renouvellement de l'engagement du gouvernement envers l'ITIE. La mesure dans laquelle le gouvernement maintient son engagement à utiliser l'ITIE en tant qu'instrument pour promulguer des réformes sera essentielle pour les perspectives de mise en œuvre de l'ITIE.

Conformément à l'Exigence 1.1, le gouvernement doit faire preuve d'un engagement plein, effectif et actif dans le processus ITIE. Le gouvernement est tenu de nommer un haut responsable chargé de diriger la mise en œuvre de l'ITIE. La personne ainsi nommée devra avoir la confiance de toutes les parties prenantes, disposer de l'autorité et de la liberté de coordonner les actions concernant l'ITIE entre les entités de l'État et les ministères concernés et être capable de mobiliser les ressources nécessaires à la mise en œuvre de l'ITIE. Pour renforcer la mise en œuvre suite à l'institutionnalisation de l'ITIE Madagascar par le biais du Décret de 2017, le gouvernement est encouragé à intégrer davantage les fonds destinés à l'ITIE dans la budgétisation gouvernementale afin de garantir la durabilité de la mise en œuvre de l'ITIE à long terme. Conformément à l'Exigence 8.3.c.i, le collège du gouvernement devra élaborer et divulguer un plan d'action pour combler les lacunes en matière d'engagement du gouvernement qui sont documentées dans l'évaluation initiale.

Engagement des entreprises dans le processus ITIE (1.2)

Documentation des progrès

Engagement actif : Le Décret de 2013 établit à six le nombre de représentants des entreprises, y compris quatre entreprises minières qui sont membres de la Chambre des Mines, deux entreprises minières en amont membres de l'Association Professionnelle du secteur Pétrolier-Amont de Madagascar (APPAM) et une entreprise pétrolière en amont non membre de l'APPAM, qui ont tous été élus par leurs pairs⁶⁰. La Chambre des Mines comprend 27 entreprises, dont Ambatovy et QMM, et l'APPAM comporte huit membres. Le Décret de 2017 portant institutionnalisation du Comité de l'ITIE établit à huit le nombre de représentants des entreprises, ajoutant un représentant d'entreprises minières qui n'est pas membre de la Chambre des Mines.

Plusieurs entreprises ont déclaré leur engagement envers l'ITIE suite au rétablissement du Groupe multipartite en 2013⁶¹. Une analyse de la participation aux réunions du Groupe multipartite et des procès-verbaux correspondants (*voir l'Annexe B*) confirme que l'engagement des entreprises est le plus marqué parmi les collègues siégeant au Groupe multipartite, les représentants des entreprises prenant activement part aux discussions et affichant une participation régulière aux réunions. Le Conseil international des mines et des métaux (ICMM) a souligné le rôle clé que jouent les entreprises minières pour contribuer au maintien du processus ITIE « *en vie (...) lors des périodes de désengagement du gouvernement* »⁶². En outre, le procès-verbal de la réunion interne entre la Chambre des Mines et l'APPAM contient de nombreux éléments probants indiquant que leurs membres discutent régulièrement de la mise en œuvre

⁶⁰ Voir le site Internet de la Chambre des Mines, accessible [ici](#), et le site Internet de l'APPAM, accessible [ici](#).

⁶¹ Sherritt International Corp. (octobre 2013), « Sustainability at Sherritt », p. 17, consulté [ici](#) en novembre 2017 ; Sherritt International (2015), « 2014 Sustainability Report », page 46, 52. Consulté [ici](#) en novembre 2017 ; ICMM (mai 2013), « Good practice: The Newsletter of the International Council on Mining and Metals Vol 11 Issue 1 May 2013 », p. 9, consulté [ici](#) en novembre 2017.

⁶² ICMM (août 2015), « Mining and the Extractive Industries Transparency Initiative: A review of international and in-country experiences of the EITI from the perspective of supporting mining companies » (L'exploitation minière et l'Initiative pour la Transparence dans les Industries Extractives : un examen des expériences de l'ITIE aux niveaux international et national relativement au soutien aux entreprises minières), p. 11, 48, consulté [ici](#) en novembre 2017.

de l'ITIE⁶³. Les plans stratégiques annuels successifs de 2016 et 2017 de la Chambre ont accordé une place centrale à l'ITIE en tant qu'outil de promulgation de réformes⁶⁴, ses réunions abordent régulièrement la mise en œuvre du plan de travail de l'ITIE⁶⁵, et elle publie des bulletins de nouvelles trimestriels depuis 2015, qui utilisent fréquemment les données ITIE⁶⁶. Plusieurs entreprises intègrent également les données ITIE sur leurs sites Internet⁶⁷.

Environnement favorable : Le Décret de 2013 portant rétablissement du Comité de l'ITIE et le Décret de 2017 portant son institutionnalisation offrent un environnement juridique qui favorise la participation des entreprises à l'ITIE. Le rapport de Validation 2011 indiquait que le ministère des Mines et le ministère de la Décentralisation ont accordé des exemptions relativement aux dispositions du Code des impôts en matière de confidentialité pour le travail de l'Administrateur Indépendant, dans le cadre de la préparation des Rapports ITIE 2007-2010, qui ont été couvertes dans toutes les déclarations ITIE ultérieures⁶⁸. Le gouvernement a également adopté des Arrêtés ministériels exigeant de toutes les entreprises aux revenus significatifs qu'elles participent à l'élaboration des Rapports ITIE 2011, 2012 et 2013 (voir *l'Exigence 1.1*)⁶⁹.

Opinions des parties prenantes

Les parties prenantes convenaient que l'engagement des entreprises au Groupe multipartite était solide et régulier, notamment de la part des grandes entreprises internationales, et que cet engagement avait permis de garantir que l'ITIE demeure active pendant la crise politique et lorsque l'engagement des autres collègues a décliné. Les représentants des entreprises ont souligné l'importance de l'ITIE pour démontrer que les entreprises se sont conformées à leurs obligations juridiques et contractuelles et pour garantir la redevabilité de la gestion des revenus extractifs par le gouvernement. En outre, la mise en œuvre de l'ITIE a permis de rassurer les actionnaires des entreprises concernant les efforts déployés dans la lutte contre la corruption. Un représentant du gouvernement a expliqué que l'ITIE était également un outil permettant aux entreprises de contribuer à stabiliser le cadre fiscal et réglementaire, bien que, selon un représentant d'entreprise, cela soit plus pertinent pour les entreprises minières que pour celles des secteurs pétrolier et gazier (voir *l'Exigence 2.2*). Enfin, un partenaire a indiqué que la participation à l'ITIE avait suscité un intérêt limité auprès des petites entreprises minières, dont les opérateurs bénéficient d'investissements d'Asie, et des exploitants miniers artisanaux.

⁶³ Par exemple, lors de diverses réunions de son Comité de gestion, l'APPAM discute des questions liées à l'ITIE, telles que les principaux chiffres des Rapports ITIE et les clauses de confidentialité dans les contrats de partage de la production (CPP). Voir les procès-verbaux des réunions des réunions de l'APPAM du 28 février 2017, du 1^{er} décembre 2015 et du 12 septembre 2014 fournis par le secrétariat de l'ITIE Madagascar.

⁶⁴ Par exemple, la stratégie 2017 de la Chambre prévoit un renforcement de sa représentation au sein de l'ITIE. Son plan visant une transformation globale du secteur minier, qui a été élaboré en 2016, met en lumière la nécessité d'adhérer aux meilleures pratiques internationales telles que l'ITIE, parallèlement au déploiement d'efforts visant à lutter contre la corruption, à délivrer des licences minières de manière transparente et à assurer une gestion équitable et transparente des revenus extractifs.

⁶⁵ Chambre des Mines (2017), « Orientations Stratégiques 2017 » ; Chambre des Mines (novembre 2016), « Plan de transformation globale » ; Chambre des Mines (juin 2017, septembre 2016, juin 2016, mai 2016, février 2016, septembre 2015, juin 2015), « Rapports d'activité », fournis par le secrétariat de l'ITIE Madagascar.

⁶⁶ Chambre des Mines (2015, 2016, 2017), Bulletins de nouvelles, fournis par le secrétariat de l'ITIE Madagascar. Les bulletins de nouvelles de 2015 sont disponibles au téléchargement depuis le site Internet de la Chambre des Mines, « Téléchargements », accessible [ici](#).

⁶⁷ Site Internet d'Ambatovy, « Transparence », consulté [ici](#) en novembre 2017 ; site Internet de l'APPAM, « Les acteurs du pétrole à Madagascar », consulté [ici](#) en novembre 2017. La Chambre des Mines a également publié une monographie majeure du secteur minier, qui s'appuie partiellement sur les données ITIE : Chambre des Mines (décembre 2014), « Monographie du secteur minier », consulté [ici](#) en novembre 2017.

⁶⁸ Monkey Forest (septembre 2011), rapport de Validation, consulté [ici](#) en novembre 2017, p. 33.

⁶⁹ Décisions ministérielles n° 15911/2013, n° 28237/2014 et n° 22727/2016 du 25 octobre 2016, op. cit.

Évaluation initiale

Selon l'évaluation initiale du Secrétariat international, Madagascar a réalisé des progrès satisfaisants relativement à cette Exigence. Les entreprises font preuve d'un engagement plein, actif et effectif envers le processus ITIE, en tant que fournisseurs d'informations ainsi que dans l'élaboration, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation du processus ITIE. Le gouvernement s'est assuré que l'environnement était favorable à la participation des entreprises. Malgré certaines contraintes imposées par les dispositions de confidentialité dans le Code des impôts, le système d'exemption mis en place par le ministère des Finances et du Budget est devenu un outil promouvant la déclaration des entreprises. Selon l'avis du Secrétariat international, le collège des entreprises a déployé des efforts en vue de dépasser l'exigence minimale en termes de qualité, de cohérence et de dynamique de son engagement dans tous les aspects de la mise en œuvre de l'ITIE. Alors que l'engagement des autres collèges s'affaiblit, celui des entreprises a été déterminant pour garantir la durabilité de la mise en œuvre de l'ITIE.

Pour renforcer la mise en œuvre, le gouvernement est encouragé à intégrer des dispositions liées à l'ITIE dans la législation applicable au secteur extractif afin de s'assurer qu'un environnement juridique plus durable est en place pour la mise en œuvre à long terme de l'ITIE.

Engagement de la société civile dans le processus ITIE (1.3)⁷⁰

Documentation des progrès

Madagascar ne prévoit aucune définition spécifique de la société civile, et la législation concernant les organisations à but non lucratif est fragmentée⁷¹. En 2005, les OSC ont établi la première plateforme d'ONG⁷² consacrée au développement socio-économique et culturel démocratique⁷³. Globalement, deux types d'OSC sont engagées dans la mise en œuvre de l'ITIE : les ONG se consacrant à l'environnement, qui ne sont pas exclusivement affiliées à des ONG internationales, et d'autres ONG spécialisées dans la gouvernance du secteur extractif, les droits humains et d'autres questions. La société civile internationale, qui se focalise principalement sur les questions environnementales⁷⁴, avait initialement structuré son engagement envers l'ITIE par le biais du Groupement Industries Extractives (GIE⁷⁵) de Madagascar créé en février 2012 en tant qu'organisation faïtière pour les OSC qui se consacrent aux questions concernant le secteur extractif⁷⁶, avec des TdR approuvés en mars 2012⁷⁷ par les six principaux membres⁷⁸. L'Alliance

⁷⁰ La première Validation aux termes de la Norme ITIE (Azerbaïdjan, 2016) a établi un précédent pour la Validation de l'Exigence 1.3. Le Protocole des OSC « opérationnalise » l'Exigence 1.3. Chaque partie du Protocole des OSC aborde des sections spécifiques de l'Exigence 1.3 :

La partie 2.1 du Protocole des OSC vise à évaluer les Dispositions 1.3.d, 1.3.e.i et 1.3.e.iv.

La partie 2.2 du Protocole des OSC vise à évaluer les Dispositions 1.3.b et 1.3.c.

La partie 2.3 du Protocole des OSC vise à évaluer la Disposition 1.3.e.iii.

La partie 2.4 du Protocole des OSC vise à évaluer les Dispositions 1.3.a et 1.3.e.ii.

La partie 2.5 du Protocole des OSC vise à évaluer la Disposition 1.3.d.

⁷¹ Ndranto Razakamanarina (février 2015), « Mapping des organisations de la société civile », non accessible en ligne, fourni par le secrétariat de l'ITIE Madagascar en octobre 2017, p. vii.

⁷² La Plateforme Nationale des Organisations de la Société civile de Madagascar (PFNOSCM).

⁷³ Plateforme Nationale des Organisations de la Société civile de Madagascar.

⁷⁴ Y compris le Fonds mondial pour la nature, le Missouri Botanical Garden, le Durrell Wildlife Conservation Trust, Conservation International et Blue Ventures.

⁷⁵ Groupe Thématique Industries Extractives du CCPTF-E (Cercle de Concertation des Partenaires Techniques et Financiers de l'Environnement).

⁷⁶ Groupe Industries Extractives à Madagascar (mars 2012), « Termes de référence », non accessible en ligne, fourni par le secrétariat de l'ITIE Madagascar en octobre 2017.

⁷⁷ Groupe Industries Extractives à Madagascar, « Projet d'Acte sous-signé privé de création de la plateforme 'GROUPE DES INDUSTRIES EXTRACTIVES' », non accessible en ligne, fourni par le secrétariat de l'ITIE Madagascar en octobre 2017.

⁷⁸ WWF, AVG, CEM PROJET TARATRA, TRANSPARENCY INTERNATIONAL INITIATIVE MADAGASCAR, SAF FJKM et CDE.

Voahary Gasy (AVG), une plateforme de 28 OSC malgaches⁷⁹ qui se consacre à la gouvernance environnementale, a été un membre actif du GIE⁸⁰. Le GIE se concentre principalement sur les impacts environnementaux des activités minières, pétrolières et gazières, notamment par l'intermédiaire de l'ITIE⁸¹, et coordonne l'engagement de la société civile envers l'ITIE⁸². En 2016, le GIE a été restructuré sous forme d'Organisation de la société civile sur les industries extractives (OSCIE⁸³), qui comporte 13 membres. L'autre principale coalition d'OSC impliquée dans la mise en œuvre de l'ITIE est Publiez ce que vous payez (PCQVP) Madagascar, une coalition de 15 OSC qui se consacrent à la transparence et la redevabilité dans le secteur extractif⁸⁴. Sept OSC étaient représentées au Groupe multipartite au début de la Validation, dont deux du GIE, trois de PCQVP, une OSC régionale et une OSC spécialisée, bien que le Décret d'août 2017 portant restructuration de la composition du Groupe multipartite exige une expansion à huit membres d'OSC (*voir l'Exigence 1.4*).

Expression : Malgré les préoccupations de la part de certaines OSC internationales concernant les limitations ad hoc de la capacité des OSC à exprimer librement leurs opinions au sujet de questions spécifiques liées au secteur minier, telles que l'incarcération temporaire du journaliste Fernand Cello en 2015, accusé de diffamation dans le cadre de son rapport sur l'exploitation minière illégale de saphirs⁸⁵, il semble que, dans la pratique, aucun obstacle n'entrave la capacité de la société civile à s'engager dans un débat libre relativement à la mise en œuvre de l'ITIE. Freedom House a classé Madagascar en tant que pays « partiellement libre » en 2016 et en 2017, notant des améliorations en matière de liberté de la presse depuis la fin du gouvernement de transition en 2014⁸⁶, avec une persistance des actes d'intimidation liés aux questions politiques, et non à des sujets concernant l'ITIE⁸⁷. Bien que la Constitution de 2010 promulgue la liberté d'expression et la liberté de la presse, elle précise que celles-ci ne peuvent être « limitées que par le respect des libertés et droits d'autrui et par l'impératif de sauvegarde de l'ordre public, de la dignité nationale et de la sécurité de l'État⁸⁸ ». De manière plus générale, deux réformes juridiques récentes ont suscité des préoccupations. En 2014, le Parlement a approuvé une nouvelle Loi relative à la cybercriminalité prévoyant jusqu'à cinq ans d'emprisonnement pour des insultes ou des diffamations proférées à l'encontre de fonctionnaires de l'État⁸⁹. En 2016, il a approuvé un nouveau Code des Communications qui prévoyait de nouvelles restrictions sur la liberté de la presse en augmentant les amendes encourues en cas de diffamations et des sanctions, y compris la fermeture des agences de presse concernées⁹⁰. À ce jour, rien n'indique que ces dispositions juridiques ont été

⁷⁹ Y compris PFNOSCM, SEFAFI, RTRSM et MSIS-Tatao.

⁸⁰ Page Facebook de l'Alliance Voahary Gasy [ici](#) et son compte Twitter [ici](#).

⁸¹ Groupe Industries Extractives à Madagascar (mars 2012), « Rôles et activités spécifiques », non accessible en ligne, fourni par le secrétariat de l'ITIE Madagascar en octobre 2017.

⁸² GIE (juillet 2014), « ITIE Madagascar, relations avec le GIE », consulté [ici](#) en novembre 2017.

⁸³ Organisation de la société civile sur les industries extractives (OSCIE).

⁸⁴ Page Internet de PCQVP consacrée à la coalition de Madagascar, consultée [ici](#) en novembre 2017.

⁸⁵ En 2015, Armand Marozafy a été condamné à une peine de prison de six mois et à payer une amende de 12 millions d'ariarys (3 600 dollars US) pour diffamation, lorsqu'il a envoyé un rapport confidentiel sur l'abattage illégal de bois de rose à des ONG partenaires, qui a ensuite été publié sur Facebook. Voir Département d'État américain (juin 2016), op. cit., p. 10. Bien que la licence minière ait été suspendue par le ministère des Mines et du Pétrole suite au rapport de Fernand Cello, l'agence de presse pour laquelle travaillait le journaliste, Radio Jupiter, a subi un raid des forces militaires, qui ont confisqué son émetteur, ainsi que des interruptions de la distribution des services utilitaires publics. Fernand Cello a été reconnu coupable de sept chefs d'accusation, dont diffamation, menace à la sécurité de l'État et incitation à la haine, bien qu'il ait ensuite été condamné pour vol et contrefaçon (ce qu'il conteste) et que la plupart des autres accusations aient été retirées. Amnesty International (mai 2017), « Urgent action : detained journalist needs proper medical care », consulté [ici](#) en novembre 2017. Et Mongabay (octobre 2017), « Another Madagascar environmental activist imprisoned », consulté [ici](#) en novembre 2017.

⁸⁶ Freedom House (2016), « Freedom in the World 2016: Madagascar », consulté [ici](#) en novembre 2017, et Freedom House (2017), « Freedom in the World 2017: Madagascar », consulté [ici](#) en novembre 2017.

⁸⁷ Freedom House (2016), op. cit. Le rapport et l'analyse indépendante sur les droits de l'homme de 2016 du Département d'État américain ont fait ressortir les limitations sur la liberté d'expression, la liberté de la presse et la liberté d'assemblée, bien qu'elles ciblent principalement le militantisme politique. Département d'État américain (juin 2016), « Madagascar 2016 human rights report », consulté [ici](#) en novembre 2017, et Bertelsmann Stiftung BTI (2016), « Madagascar Country Report », consulté [ici](#) en novembre 2017, p. 9.

⁸⁸ Constitution de Madagascar de 2010, consultée [ici](#) en novembre 2017.

⁸⁹ Freedom House (2016), op. cit., et Bertelsmann Stiftung BTI (2016), op. cit., p. 9.

⁹⁰ Freedom House (2017), op. cit.

appliquées dans le but de limiter la liberté d'expression de la société civile sur les questions liées au secteur extractif.

Au cours de la période de 2015 à 2017, des ONG internationales ont fait état de signalements de menaces et de harcèlement pour des déclarations publiques sur des questions environnementales, y compris le trafic de bois de rose et les espèces menacées, ainsi que l'exploitation minière illégale de saphirs⁹¹. Toutefois, un grand nombre d'éléments probants indiquent l'existence de critiques publiques exprimées à l'égard de la supervision par le gouvernement des secteurs minier, pétrolier et gazier, portant notamment sur le projet de Code minier et pétrolier en mai 2017⁹² et des appels publics à des améliorations de la gouvernance du secteur extractif⁹³. Les procès-verbaux de réunions du Groupe multipartite indiquent que la société civile est libre d'exprimer ses opinions sur l'ITIE. La société civile a utilisé les données ITIE dans ses activités de plaidoyer, notamment sur des questions liées aux transferts infranationaux, à la contribution économique de l'exploitation minière artisanale, aux octrois de licences et à la réforme de la législation applicable au secteur extractif. En outre, certains éléments indiquent que les médias locaux utilisent les données ITIE, y compris dans des articles qui critiquent le gouvernement (*voir l'Exigence 7.1*)⁹⁴.

Fonctionnement : Aucun élément n'indique l'existence d'obstacles juridiques, réglementaires ou administratifs imposés par le gouvernement entravant la capacité de la société civile à participer au processus ITIE. Toutefois, de nombreuses OSC ont souligné la nature fragmentée du cadre légal et réglementaire (*voir un aperçu du cadre à l'Annexe E*)⁹⁵. Une cartographie des OSC en 2015 réalisée par l'ONG CARE indiquait qu'une majorité des OSC étaient enregistrées en tant qu'associations plutôt que sous forme d'ONG⁹⁶. L'ONG CIVICUS a souligné l'application incohérente et sélective par le gouvernement de la Loi de 1997 relative aux ONG, indiquant que, selon un tiers des ONG, les réglementations applicables à la société civile sont « hautement restrictives » ou « très restrictives », bien qu'un nombre largement inférieur (7 %) d'OSC aient signalé des restrictions illégitimes directes imposées par le gouvernement. Selon un rapport de CIVICUS publié en 2013, compte tenu des contraintes en termes de financements et de capacités, les programmes des ONG étaient aussi relativement volatiles et influencés par les programmes de différents donateurs⁹⁷. Le haut niveau de dépendance des OSC aux connexions

⁹¹ Amnesty International, « Madagascar 2016/2017 », consulté [ici](#) en novembre 2017.

Le coordinateur de la coalition Maroantsetra Lampogno, Clovis Razafimalala, a été emprisonné et était en attente de jugement entre septembre 2016 et juillet 2017, relativement à ses activités militantes concernant le trafic illégal de bois de rose et le commerce d'autres types de bois. Les chefs d'accusation à son encontre comprenaient rébellion, destruction de documents et de biens publics, ainsi qu'un incendie criminel, mais ils ont ensuite été retirés. Voir Amnesty International (mars 2017), « Madagascar. Il faut libérer le militant écologiste détenu pour des raisons politiques », consulté [ici](#) en novembre 2017. En 2015, Armand Marozafy a été condamné à une peine de prison de six mois et à payer une amende de 12 millions d'ariarys (3 600 dollars US) pour diffamation, lorsqu'il a envoyé un rapport confidentiel sur l'abattage illégal de bois de rose à des ONG partenaires, qui a ensuite été publié sur Facebook. Voir Département d'État américain (juin 2016), *op. cit.*, p. 10.

Bien que la licence minière ait été suspendue par le ministère des Mines et du Pétrole suite au rapport de Fernand Cello, l'agence de presse pour laquelle travaillait le journaliste, Radio Jupiter, a subi un raid des forces militaires, qui ont confisqué son émetteur, ainsi que des interruptions de la distribution des services utilitaires publics. Fernand Cello a été reconnu coupable de sept chefs d'accusation, dont diffamation, menace à la sécurité de l'État et incitation à la haine, bien qu'il ait ensuite été condamné pour vol et contrefaçon (ce qu'il conteste) et que la plupart des autres accusations aient été retirées. Amnesty International (mai 2017), « Action urgente. Un journaliste détenu a besoin de soins médicaux adaptés », consulté [ici](#) en novembre 2017. Et Mongabay (octobre 2017), « Un autre défenseur de l'environnement malgache emprisonné », consulté [ici](#) en novembre 2017.

⁹² Agence Ecofin (mai 2017), « Madagascar : le projet relatif au nouveau Code minier et pétrolier ne fait pas l'unanimité », consulté [ici](#) en novembre 2017.

⁹³ Groupe Industries Extractives à Madagascar (2014), « Appel de la société civile pour une bonne gouvernance effective des ressources minières et pétrolières bénéficiant durablement à la population Malagasy », consulté [ici](#) en octobre 2017.

⁹⁴ Les médias en ligne qui rédigent des articles à l'aide des données ITIE comprennent La Gazette, Madagascar Tribune, Newsmada, Midi Madagasikara, l'Express de Madagascar, MadaNews, et Madagate.

⁹⁵ Ndranto Razakamanarina (février 2015), *op. cit.*, p. 7.

⁹⁶ Les deux principaux textes régissant les organisations à but non lucratif sont la Loi 96.030 du 14 août 1997 sur les ONG et l'Ordonnance 60-133 du 3 octobre 1960 sur le régime général des associations, amendée par l'Ordonnance 75-017 du 13 août 1975 relative aux associations. Ambassade de France à Madagascar, « Le cadre juridique des associations et ONG à Madagascar », consulté [ici](#) en novembre 2017.

⁹⁷ CIVICUS (2013), *op. cit.*

politiques des dirigeants a également suscité des préoccupations concernant l'insuffisance de leur représentation et de leur redevabilité vis-à-vis de leurs collègues⁹⁸. Nonobstant ces défis généraux, certains éléments indiquent que les OSC sont en mesure de fonctionner de façon effective dans le cadre de la mise en œuvre de l'ITIE à Madagascar. Toutes les OSC engagées dans l'ITIE, tant à titre de membres du Groupe multipartite que de membres des coalitions de leurs collègues, semblent être dûment enregistrées. La société civile a pu accéder à des fonds nationaux et internationaux, notamment de la part de la Coopération internationale allemande (GiZ), d'USAID, de l'Union européenne et de la Banque mondiale, ainsi que d'ONG internationales telles que WWF et CARE. En 2016, quatre donateurs ont établi un fonds multi-donateurs en soutien à la société civile à Madagascar⁹⁹, auquel l'Union européenne et la GiZ ont contribué à hauteur de 9,5 millions d'euros en septembre 2017¹⁰⁰.

Association : Rien n'indique que les ONG sont soumises à des restrictions ou à des limitations dans leur capacité à s'associer, à communiquer et à coopérer avec d'autres ONG nationales ou internationales, dans le cadre de la mise en œuvre de l'ITIE. Les préoccupations au sujet de limitations plus étendues de la liberté d'assemblée semblent se focaliser sur le militantisme politique plutôt que sur les questions liées au secteur extractif¹⁰¹. En ce qui concerne les assemblées publiques portant sur le secteur extractif, le Département d'État américain a noté en 2016 les arrestations de dirigeants de l'opposition appelant à des manifestations nationales concernant les activités minières étrangères et l'expropriation des terres¹⁰². Le Rapporteur spécial des Nations Unies sur la question des obligations relatives aux droits de l'homme visant à jouir d'un environnement sûr, sain et durable a fait état des manifestations sociales qui ont été menées ces dernières années concernant des projets miniers¹⁰³. Toutefois, ces études décrivent des arrestations isolées plutôt qu'une politique gouvernementale systématique visant à limiter les assemblées de la société civile.

La liberté d'association semble être généralement bien respectée, des centaines d'ONG travaillant à différentes questions, dont les droits humains et la gouvernance du secteur extractif ainsi que la capacité des travailleurs à se syndiquer¹⁰⁴, à s'engager dans des négociations collectives et des grèves¹⁰⁵ et, globalement, un haut niveau d'engagement civique¹⁰⁶. On estime à environ 3 000 le nombre

⁹⁸ CIVICUS (2013), op. cit.

⁹⁹ Principauté de Monaco (novembre 2016), « Gestion du Fonds Commun d'appui à la société civile de Madagascar », consulté [ici](#) en novembre 2017, et Ambassade de France à Madagascar (avril 2017), « Le fonds commun d'appui à la société civile », consulté [ici](#) en novembre 2017.

¹⁰⁰ Union européenne (septembre 2017), « Signature d'une convention de financement pour un montant de 33 milliards d'ariarys (9,5 millions d'euros) entre le ministère des Finances et du Budget et l'Union européenne au bénéfice de la société civile malgache », consulté [ici](#) en novembre 2017.

¹⁰¹ Malgré l'assouplissement progressif des limitations imposées sur la liberté d'assemblée après le coup d'État de 2009, certaines ONG internationales telles que Freedom House ont souligné l'existence de restrictions des assemblées et la perpétration occasionnelle d'actes de violence par les forces de sécurité lors de manifestations politiques, mais pas au sujet des questions liées au secteur extractif. Freedom House (2016), op. cit.

¹⁰² Département d'État américain (juin 2016), op. cit., page 10, 14.

¹⁰³ En juillet 2016, les forces de sécurité ont limité le mouvement des résidents locaux de la commune de Soamahamanina après une manifestation contre les activités dans les mines de Jiuxing et ont forcé tous les foyers à retirer les bannières de protestation, en utilisant du gaz lacrymogène et en tirant en l'air pour disperser les villageois qui cherchaient à récupérer leurs bannières à la mairie. Le gouvernement a arrêté cinq militants lors de deux manifestations en septembre 2016, les accusant d'infraction à la sécurité interne de l'État, de manifestations non autorisées et de destruction de biens publics, et les condamnant à des peines d'un an avec sursis, avant de les libérant en novembre 2016. Enfin, en décembre 2016, les forces de sécurité ont accusé Augustin Andriamananoro, vice-président d'un parti politique, de menaces à la sécurité de l'État et de participation à des manifestations non autorisées contre les mines de Jiuxing, le libérant à la fin du mois de décembre dans le cadre d'une peine de trois mois avec sursis. Département d'État américain (juin 2016), op. cit., page 9, 14, et Conseil des droits de l'homme de l'ONU (mars 2017), « Rapport du Rapporteur spécial sur la question des obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant aux moyens de bénéficier d'un environnement sûr, propre, sain et durable concernant sa visite à Madagascar », consulté [ici](#) en novembre 2017, p. 15.

¹⁰⁴ Plus de 80 % des travailleurs étant engagés dans l'agriculture de subsistance, la pêche et la foresterie, peu de travailleurs malgaches ont accès à des syndicats.

¹⁰⁵ Freedom House (2016), op. cit.

¹⁰⁶ 44 % des personnes interrogées lors d'une enquête menée par CIVICUS en 2013 ont signalé qu'elles étaient membres d'une OSC à vocation sociale, et 84 % ont indiqué qu'elles avaient une grande confiance dans les OSC. CIVICUS (2013), « Civil society profile: Madagascar », consulté [ici](#) en novembre 2017.

d'organisations à but non lucratif qui sont actives¹⁰⁷. Plusieurs exercices de cartographie des OSC ont été menés, y compris une évaluation des besoins en capacités dans le cadre de l'ITIE par la GiZ en 2011¹⁰⁸ et une cartographie plus étendue réalisée par CARE en 2015¹⁰⁹. La société civile à Madagascar est diversifiée et comprend différents types d'organisations (*voir une liste des plus grandes ONG par thème prioritaire à l'Annexe F*)¹¹⁰. Toutefois, approximativement 78 % des OSC étaient regroupées dans la région de la capitale en 2010, renforçant le sentiment de proximité des OSC avec l'État plutôt qu'avec les populations locales¹¹¹, et nombre de ces OSC ont une nature compartimentée et hiérarchique. Certains éléments indiquent que les OSC, tant celles qui sont impliquées dans l'ITIE que celles qui sont engagées dans d'autres initiatives, ont été libres de participer aux réunions du Groupe multipartite et ont pris part à des séminaires internationaux de renforcement des capacités¹¹². **Engagement** : Un grand nombre d'ONG ont noté qu'une société civile institutionnalisée renforcée n'a pas émergé pour influencer les prises de décisions de manière significative, malgré les manifestations populaires fréquentes et l'expansion de l'espace civique au niveau local¹¹³. Selon le rapport de Validation 2011 de Madagascar, bien qu'il soit considéré que les OSC disposent des capacités nécessaires pour s'engager dans l'ITIE, les contraintes en matière de financements, d'équipements et de formations auxquelles elles étaient confrontées dans leur engagement plein envers l'ITIE ont été l'un des aspects centraux des premiers plans de travail de l'ITIE à Madagascar¹¹⁴. L'ONG CIVICUS a indiqué que des efforts plus concertés ont été déployés pour assurer une organisation à l'échelle nationale depuis le coup d'État de 2009¹¹⁵. Certains éléments indiquent une implication active de la part de la société civile dans l'élaboration, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation de l'ITIE à travers sa participation aux réunions du Groupe multipartite et aux événements de sensibilisation et de diffusion au cours de la période de 2013 à 2015, notamment à un débat houleux sur les projets de plans de travail de l'ITIE (notamment pour 2014), son soutien au rôle de coordination du secrétariat national, le financement modeste destiné à la mise en œuvre de l'ITIE que plusieurs OSC telles que WWF Madagascar ont apporté en 2014 et 2015, et la diffusion proactive des données ITIE au-delà de la capitale¹¹⁶.

Toutefois, le niveau d'engagement de la société civile semble avoir décliné suite au renouvellement des membres des OSC siégeant au Groupe multipartite en 2015, comme l'illustre l'engagement moins systématique des OSC dans les activités de l'ITIE, y compris les réunions du Groupe multipartite et les activités de sensibilisation et de diffusion. L'engagement de la société civile envers l'ITIE semble avoir fluctué en fonction du soutien des ONG internationales actives à Madagascar. Bien que les Comités régionaux de l'ITIE aient mis en place une structure visant à faciliter l'engagement de l'ensemble du collège de la société civile jusqu'en 2013, le GIE et le rôle de coordination de PCQVP par la suite ont eu tendance à focaliser l'engagement sur les OSC dans la capitale, Antananarivo. Hormis les contraintes logistiques, financières et techniques, certains éléments indiquent un déclin net de l'engagement des OSC

¹⁰⁷ Friedrich Ebert Stiftung et KMF-CNOE (octobre 2009), « Qu'est-ce que la société civile ? », consulté [ici](#) en novembre 2017, p. 23.

¹⁰⁸ Monkey Forest Social Development Consulting (septembre 2011), op.cit., p. 22.

¹⁰⁹ Ndranto Razakamanarina (février 2015), op. cit.

¹¹⁰ Il s'agit notamment d'ONG spécialisées dans la gouvernance économique et politique, l'environnement et les ressources naturelles, le développement économique et rural, les syndicats, les regroupements professionnels, les fondations ainsi que les ordres et les laboratoires.

¹¹¹ Banque mondiale (décembre 2010), « Madagascar Governance and Development Effectiveness Review: A Political Economy Analysis of Governance in Madagascar » (Examen de l'efficacité de la gouvernance et du développement de Madagascar : une analyse de l'économie politique de la gouvernance à Madagascar), consulté [ici](#) en novembre 2017, p. xii. CIVICUS (2013), « Civil society profile: Madagascar », op. cit.

¹¹² Du 24 au 26 novembre 2016, plusieurs OSC de Madagascar ont participé à trois jours d'atelier de renforcement des capacités à Zanzibar, en compagnie de participants du Mozambique et des Comores, soutenus par les ONG WWF, NCS et Birdlife. WWF (décembre 2016), « CSOs capacity building workshop report, 24 to 26 November 2016, Double Tree Hotel, Stone Town, Zanzibar », non accessible en ligne, fourni par le secrétariat de l'ITIE Madagascar en octobre 2017. Les 6 et 7 décembre 2016, l'ITIE Madagascar a organisé un atelier de renforcement des capacités des OSC de deux jours dans le cadre de l'ITIE, à Antananarivo. ITIE Madagascar (juin 2017), « Rapport annuel d'avancement 2016 de l'ITIE », p. 38, consulté [ici](#) en novembre 2017, p. 10.

¹¹³ CIVICUS (2013), op.cit. et Ndranto Razakamanarina (février 2015), op.cit.

¹¹⁴ Monkey Forest Social Development Consulting (septembre 2011), op.cit., p. 11.

¹¹⁵ CIVICUS (2013), op. cit.

¹¹⁶ Voir ITIE Madagascar (2014), « Rapport annuel d'activité 2013 », op.cit., et ITIE Madagascar (2015), « Rapport annuel d'activité 2014 », op.cit.

au cours de la période de 2015 à 2017. La participation des OSC aux réunions du Groupe multipartite a considérablement diminué à partir de 2015 (*voir l'Exigence 1.4*), et la participation de la société civile aux activités de sensibilisation et de diffusion a décliné suivant la sensibilisation générale du public par l'ITIE Madagascar (*voir l'Exigence 7.1*).

Accès à la prise de décisions publiques : Un certain nombre de réformes ont été promulguées en vue de renforcer la contribution de la société civile aux prises de décisions, telles que des réunions régulières du Groupe de dialogue stratégique multipartite ou des partenariats au sein du ministère de la Population et de la Promotion de la Femme en 2014¹¹⁷. En outre, l'engagement de la société civile aux prises de décisions a connu des innovations à l'échelle locale, grâce à la conduite de projets pilotes de budgétisation participative, qui avaient couvert plus de 159 municipalités en 2011, avec le soutien initial de la Banque mondiale, de l'Agence suisse pour la coopération et le développement et de l'ONG locale SAHA. Certains éléments indiquent un engagement de la part des OSC dans le cadre de réformes plus étendues, en apportant leur contribution aux projets de révisions des Codes minier et pétrolier¹¹⁸, et la société civile semble pouvoir accéder régulièrement aux fonctionnaires publics tels que le ministre des Mines et du Pétrole¹¹⁹.

Opinions des parties prenantes

Expression : Les parties prenantes consultées ne sont pas parvenues à un consensus au sujet de l'absence de contraintes réglementaires ou opérationnelles dans la capacité de la société civile à exprimer librement ses opinions relativement aux questions sur l'ITIE. Malgré les arrestations isolées liées à des manifestations contre l'exploitation minière dans les zones rurales évoquées par certaines OSC et plusieurs partenaires, les parties prenantes ne considéraient pas que ces arrestations avaient le mandat des autorités nationales. Bien qu'une OSC ait estimé que la société civile est exposée à un risque d'intensification des interférences du gouvernement à l'avenir, rien n'indiquait l'existence de restrictions en cours de la liberté d'expression par le gouvernement. Malgré le désappointement exprimé par certaines OSC au sujet de l'insuffisance des articles de presse couvrant leurs activités et la tendance des médias à se politiser, elles estimaient qu'elles avaient la possibilité de critiquer n'importe quel sujet. Plusieurs OSC considéraient que les limitations des capacités techniques entravaient partiellement leur capacité à optimiser l'utilisation qu'elles font de l'espace pour l'expression libre relativement à l'ITIE. Plusieurs parties prenantes ont souligné l'approche culturellement moins agressive de la société civile malgache, mais elles estimaient que les OSC étaient en mesure d'exprimer librement des avis critiques.

Opérations : Aucune des OSC consultées n'a évoqué de préoccupations concernant le processus d'établissement d'une organisation à but non lucratif, bien qu'elles aient souligné la nature fragmentée des réglementations et la nature chronophage du processus. Plusieurs OSC ont mis en avant les procédures bureaucratiques pour satisfaire aux critères d'obtention de subventions de la part des donateurs. La plupart des parties prenantes ont souligné la nature fragmentée des OSC, dont un grand nombre sont plutôt considérées comme des véhicules spécialisés pour des individus. Plusieurs OSC estimaient que les priorités en matière de financement déterminaient la focalisation de leur travail et

¹¹⁷ Ndranto Razakamanarina (février 2015), « Mapping des organisations de la société civile », non accessible en ligne, fourni par le secrétariat de l'ITIE Madagascar en octobre 2017, p. 29.

¹¹⁸ MidiMagasikara (janvier 2017), « Code minier et code pétrolier : de nombreux amendements apportés par le ministère de Mines », consulté [ici](#) en novembre 2017 ; OSCIE (janvier 2017), « Principales remarques relatives aux projets d'amélioration du Code minier et du Code pétrolier », fourni par le secrétariat de l'ITIE Madagascar.

¹¹⁹ Groupe Industries Extractives à Madagascar (avril 2016), « Lettre à SE le Ministre auprès de la Présidence en charge de Mines et du Pétrole Monsieur Ying Vah ZAFILAHY, Objet : Demande d'audience. Préoccupations et recommandations du Groupe Industrie Extractive (GIE) par rapport à la révision du Code Minier et du Code Pétrolier », non accessible en ligne, fourni par le secrétariat de l'ITIE Madagascar en octobre 2017.

expliquaient leur incapacité à participer à toutes les activités de l'ITIE. Un Administrateur Indépendant a indiqué qu'aucune des OSC impliquées dans l'ITIE ne se focalisait sur les questions touchant aux financements du secteur extractif ou aux finances publiques, ce qui limitait leur capacité à s'engager envers l'ITIE. Plusieurs représentants du gouvernement, d'entreprises et de partenaires ont souligné l'établissement du fonds multi-donateurs pour les OSC en 2017.

Association : Aucune des parties prenantes consultées n'a fait part d'inquiétudes concernant la capacité de OSC à s'assembler librement dans le cadre de la mise en œuvre de l'ITIE. Bien que plusieurs OSC aient déploré la perte des Comités régionaux de l'ITIE pour faciliter la coordination avec les OSC locales, elles estimaient que leur capacité à s'associer librement était garantie par la loi et effective dans la pratique.

Participation : Les parties prenantes s'accordaient sur l'absence d'obstacles réglementaires ou pratiques entravant la capacité de la société civile à s'engager pleinement dans tous les aspects de la mise en œuvre de l'ITIE. Elles étaient également d'accord sur le fait que l'engagement de la société civile dans la mise en œuvre de l'ITIE avait fluctué et que, de manière générale, il déclinait depuis 2015. Les parties prenantes ont souligné la contribution importante des OSC qui se consacraient aux questions environnementales au cours de la période de 2012 à 2015. Les parties prenantes, dont la société civile, ont expliqué le déclin de l'engagement par la haute fréquence des réunions du Groupe multipartite à partir de 2015, compte tenu de la nécessité que le Groupe multipartite supervise les aspects opérationnels après que la réduction de trois à un employé dans le personnel du secrétariat national. Il y avait un consensus sur les difficultés des discussions techniques suivantes pour les membres du Groupe multipartite qui avaient manqué des réunions. Plusieurs parties prenantes estimaient également que la participation de la société civile à la mise en œuvre de l'ITIE avait décliné parallèlement à celle du gouvernement, et les OSC étaient lassées de l'engagement faible du gouvernement. Un représentant d'entreprise considérait que les ONG internationales avaient pris de la distance depuis 2015 pour fournir plus d'espace aux OSC nationales, mais celles-ci étaient généralement des ONG politisées qui s'intéressaient plutôt à l'ITIE pour assurer leur visibilité.

Une OSC a noté que la société civile accordait moins d'intérêt aux questions financières liées au secteur extractif et était déçue de la couverture limitée des questions environnementales et sociales dans la déclaration ITIE. Plusieurs OSC considéraient que l'établissement de l'OSCIE en 2016 et le renouvellement des membres du Groupe multipartite à la fin de l'année 2017 relançaient effectivement la participation de la société civile à l'ITIE et déboucheraient sur un engagement plus régulier. Plusieurs OSC ont souligné les réunions du GIE/de l'OSCIE et de PCQVP, qui couvraient parfois l'ITIE. Toutefois, d'autres OSC estimaient qu'il n'existait aucun mécanisme de coordination au sein des coalitions, ce qui était la cause principale de l'engagement faible envers l'ITIE. Plusieurs OSC rurales non directement impliquées dans l'ITIE ont expliqué qu'elles n'étaient pas en mesure de contacter les représentants d'OSC basées à Antananarivo pour participer à des événements dans les régions, tels que des consultations avec les entreprises dans les zones minières. Plusieurs OSC ont noté la nécessité de regrouper les différentes capacités des OSC pour garantir un engagement plus effectif envers l'ITIE. Selon un partenaire, bien que les OSC n'aient pas pleinement mis à profit l'ITIE pour influencer le débat public et la formulation de politiques, ceci n'avait pas interféré avec la mise en œuvre globale de l'ITIE.

Accès aux prises de décisions : Plusieurs représentants de tous les collèges ont souligné l'importance d'une budgétisation participative en tant que forum permettant à la société civile provinciale de contribuer à l'affectation des ressources. Plusieurs OSC ont confirmé qu'elles avaient un accès régulier aux principaux décideurs. Tout en soulignant l'ouverture du gouvernement aux consultations visant à

élaborer des lois, les OSC ont noté que leur contribution n'était pas toujours prise en compte. Selon plusieurs partenaires, peu d'éléments indiquaient que la société civile utilisait les données ITIE pour promouvoir des réformes.

Évaluation initiale

Selon l'évaluation initiale du Secrétariat international, Madagascar a accompli des progrès significatifs pour satisfaire à cette Exigence. Aucun élément n'indique l'existence d'obstacles juridiques, réglementaires ou pratiques entravant l'engagement de la société civile envers l'ITIE ou sa capacité à fonctionner, communiquer et coopérer librement avec l'ensemble du collège. Les procès-verbaux des réunions du Groupe multipartite et les consultations avec les parties prenantes n'ont montré aucune limitation des droits de la société civile ou de sa capacité à s'engager activement envers l'ITIE. Toutefois, malgré la dynamique des premières années, l'implication de la société civile dans la mise en œuvre de l'ITIE a considérablement diminué depuis 2015, et plusieurs parties prenantes de la société civile se consacrant aux questions liées au secteur extractif, mais non représentées au Groupe multipartite, se sont dites frustrées du manque d'adéquation de la coordination du collège et de sa représentation dans la mise en œuvre de l'ITIE. Bien que les limitations des capacités techniques et financières et la nature fragmentée de la société civile malgache puissent expliquer en partie cet affaiblissement de l'engagement, du fait de l'absence de coordination entre les OSC directement impliquées dans l'ITIE et leurs membres, les principaux documents de l'ITIE tels que le plan de travail annuel et les TdR pour l'Administrateur Indépendant ne semblent pas refléter les priorités du collège de la société civile dans son ensemble (*voir les Exigences 1.5 et 4.9*).

Conformément à l'Exigence 1.3.a, le collège de la société civile devra démontrer qu'il participe pleinement, activement et efficacement au processus ITIE. Plus précisément, la société civile devra s'assurer qu'elle est en mesure de contribuer et de participer pleinement au processus ITIE et qu'elle dispose des capacités adéquates pour s'engager envers l'ITIE. En conformité avec l'Exigence 8.3.c.i, le collège de la société civile devra élaborer et divulguer un plan d'action pour combler les lacunes en matière d'engagement de la société civile qui sont documentées dans l'évaluation initiale.

Gouvernance et fonctionnement du Groupe multipartite (Exigence 1.4)

Documentation des progrès

Composition du Groupe multipartite (*voir la liste des membres du Groupe multipartite pour la période de 2013 à 2017, à l'Annexe A*) : Le Groupe multipartite a été établi le 8 juillet 2010¹²⁰. L'infrastructure de gouvernance initiale était ambiguë, avec une Assemblée générale annuelle comportant plusieurs centaines de représentants, cinq Comités régionaux de l'ITIE se réunissant tous les mois, un comité sélectionné de l'Assemblée générale se réunissant chaque semaine et un Comité national qui se réunissait pour des décisions importantes¹²¹. Contraint par un manque de fonds, le Groupe multipartite est devenu inactif en juillet 2011¹²², et le Conseil d'administration de l'ITIE a suspendu Madagascar en octobre 2011¹²³. Le 15 mars 2013, le Premier ministre Jean Omer Beriziky a promulgué l'Arrêté ministériel

¹²⁰ Monkey Forest Social Development Consulting (septembre 2011), op.cit.

¹²¹ Ibid, p. 26.

¹²² ITIE Madagascar (2012), « Rapport annuel d'activité 2011 », consulté [ici](#) en novembre 2017, p. 5.

¹²³ Conseil d'administration de l'ITIE (octobre 2011), « Procès-verbal de la 18^e réunion du Conseil d'administration de l'ITIE à

n° 5615/2013 portant rétablissement de l'ITIE Madagascar et établissement du Comité national de l'ITIE¹²⁴. L'Arrêté de 2013 ne prévoit aucune disposition relative aux membres suppléants du Groupe multipartite. Bien que des Comités régionaux de l'ITIE aient été établis dans les cinq zones minières principales¹²⁵ en 2009, ils ne menaient que des activités irrégulières au cours des périodes de 2009 et 2010 et de 2012 et 2013¹²⁶. L'Arrêté ministériel de 2013 ne reconnaît ces comités que dans le contexte de la sélection des OSC membres du Groupe multipartite¹²⁷, et l'examen de la gouvernance de 2017 recommandait une clarification des rôles et des responsabilités des Comités régionaux¹²⁸.

Le nouvel Arrêté 2017/736 du Premier ministre, promulgué le 30 août 2017, présentait les membres suppléants, prolongeait à quatre ans les limites des mandats et supprimait les limites sur les renouvellements de mandats¹²⁹. Bien que l'Arrêté ministériel de 2013 établisse des limites de mandats de deux ans renouvelables une fois, l'examen de la gouvernance réalisé par EY soulevait des préoccupations au sujet de l'impact des renouvellements fréquents sur la mémoire institutionnelle. En avril 2017, le Groupe multipartite a convenu d'ajouter un siège en son sein pour chaque collège, portant ainsi à 24 le nombre de ses membres¹³⁰. Les Articles 4 à 6 de l'Arrêté ministériel de 2013 définissent la composition du Groupe multipartite¹³¹. L'Article 2.d confirme le droit de chaque collège de désigner ses propres représentants au Groupe multipartite. L'Article 2.e exige que les représentants des entreprises et de la société civile siégeant au Groupe multipartite soient opérationnellement et politiquement indépendants et ne soient pas soumis à des contraintes, et les Articles 5 et 6 prévoient une auto-désignation des représentants des entreprises et de la société civile au Groupe multipartite. L'Article 2.h.iv exige que le gouvernement veille à ce qu'il y ait un processus de rotation des membres du Groupe multipartite, sans coercition ni influence externe. L'Arrêté prévoit également des dispositions visant à ce que chaque collège assure une pluralité et une diversité dans leur représentation au Groupe multipartite et à ce que la société civile réserve un siège pour la représentation de la société civile régionale, bien qu'il ne prévoient aucune disposition relative à la diversité de genre. Certains éléments indiquent que les appels à nominations au Groupe multipartite étaient ouverts et transparents en 2010, 2011¹³², 2013 et 2015¹³³.

Représentation de la société civile : L'Article 6 de l'Arrêté ministériel de 2013 établit des critères clairs en matière d'adhésion des OSC au Groupe multipartite entre trois organes¹³⁴. Le GIE et PCQVP ont suivi leurs statuts internes lors de la sélection de représentants au Groupe multipartite¹³⁵. Il ne semble pas exister de procédures de sélection codifiées pour les OSC provenant des Comités régionaux ou les indépendants. Le Décret de 2017 prévoyait une restructuration légère des membres de la société civile, en réduisant le

Jakarta/Pangkalpinang en Indonésie, les 25 et 26 octobre 2011 », consulté [ici](#) en novembre 2017.

¹²⁴ Arrêté n° 5615/2013 portant création définitive et réactivation du Comité National de l'Initiative pour la Transparence des Industries Extractives (EITI), consulté [ici](#) en novembre 2017.

¹²⁵ Fort Dauphin, Tamatave, Moramanga, Maevatanana et Maintirano.

¹²⁶ Le secrétariat a organisé une réunion à Fort Dauphin le 13 septembre 2013, où les nouvelles Règles de l'ITIE ont été présentées, et quatorze nouveaux membres des Comités régionaux ont été désignés. ITIE Madagascar (septembre 2013), « Procès-verbal de la réunion pour la relance du Comité Régional de l'ITIE à Fort Dauphin du 13 septembre 2013 », fourni par le secrétariat de l'ITIE Madagascar. Monkey Forest Social Development Consulting (septembre 2011), op.cit., pages 31, 59.

¹²⁷ EY (mai 2017), op.cit., pages 12, 15.

¹²⁸ EY (mai 2017), op.cit., p. 15.

¹²⁹ Décret 2017/736 portant institutionnalisation de l'ITIE Madagascar et fixant ses attributions, son organisation et son fonctionnement, non accessible en ligne, fourni par le secrétariat de l'ITIE Madagascar en octobre 2017.

¹³⁰ EY (mai 2017), op. cit., pages 45 et 46.

¹³¹ Arrêté ministériel n° 5615/2013, op.cit.

¹³² Monkey Forest Social Development Consulting (septembre 2011), op.cit., p. 24.

¹³³ Des copies des courriels documentant le processus de nomination pour chaque collège à partir de 2013, 2014 et 2015 ont été fournies par le secrétariat de l'ITIE Madagascar.

¹³⁴ Arrêté n° 5615/2013 op.cit.

¹³⁵ Voir les procès-verbaux des réunions du GIE et de PCQVP sur les questions liées à l'ITIE, non accessibles en ligne, fournis par le secrétariat de l'ITIE Madagascar en octobre 2017. Et Martin Nicoll de WWF et Léon Rajaobelina du CI. Voir le courriel de Ialanirina RASOANANDRIANINA (10 avril 2013), « Flash info sur la réunion du Groupe Industries Extractives (GIE) du 9 avril 2013 », non accessible en ligne, fourni par le secrétariat de l'ITIE Madagascar en octobre 2017.

nombre de sièges de PCQVP de trois à deux et en ajoutant un siège respectivement pour l'Ordre des journalistes et l'Ordre des ingénieurs¹³⁶.

Représentation des entreprises : L'Article de l'Arrêt ministériel de 2013 établit la composition du collège des entreprises à quatre membres pour les entreprises membres de la Chambre des Mines, à deux membres pour les entreprises membres de l'APPAM et à une entreprise pétrolière et gazière non membre de l'APPAM¹³⁷. Les membres du Groupe multipartite sont sélectionnés par leurs pairs dans la Chambre des Mines et l'APPAM¹³⁸. Il ne semble pas que la sélection de l'entreprise pétrolière et gazière non membre de l'APPAM siégeant au Groupe multipartite soit soumise à une procédure codifiée. L'examen de la gouvernance de 2017 a souligné le manque de représentation des exploitants miniers artisanaux et à petite échelle et proposait le Groupement des Opérateurs en Pierres Précieuses de Madagascar en tant que candidat potentiel¹³⁹. Le Décret de 2017 prévoyait une révision légère des entreprises membres siégeant au Groupe multipartite, en réduisant à un le nombre de sièges de l'APPAM et en créant deux sièges pour les représentants de l'association professionnelle de l'exploitation minière à petite échelle¹⁴⁰.

Représentation du gouvernement : L'Article 4 de l'Arrêté ministériel de 2013 prévoit que les membres du gouvernement siégeant au Groupe multipartite comprennent respectivement un représentant du ministère des Mines, du ministère des Hydrocarbures, du ministère de la Décentralisation, du ministère de l'Intérieur, du ministère des Finances et du Budget, du ministère de l'Environnement et du ministère de l'Économie. Il note également que le ministère des Finances et du Budget devra être représenté par trois de ses départements (Trésor public, impôts et douanes), bien qu'il ne lui soit accordé qu'un seul siège avec droit de vote. La rotation semble avoir suivi les changements intervenus en matière de responsabilité au sein de chaque ministère, et les lettres de nomination sont communiquées par la hiérarchie¹⁴¹. Le Décret de 2017 prévoyait une révision légère des représentants du gouvernement au Groupe multipartite compte tenu des changements intervenus dans la structure du gouvernement depuis 2013, y compris des représentants permanents provenant des mêmes ministères que ceux prévus dans l'Arrêté ministériel de 2013, mais comprenant explicitement le BCMM et l'OMNIS en tant que les deux agences de réglementations compétentes et ajoutant des représentants de la Présidence et du cabinet du Premier ministre¹⁴².

Termes de Référence : Les TdR du Groupe multipartite prévus dans l'Arrêté ministériel de 2013 ont été mis à jour par le biais du Décret de 2017. Bien que l'Arrêté ministériel de 2013 n'établisse pas une base juridique pour l'ITIE Madagascar, l'Article 3 du Décret de 2017 lui octroyait son statut juridique, rattaché au cabinet du Premier ministre, en conservant toutefois une autonomie administrative et financière. L'Article 7 de l'Arrêté ministériel et l'Article 5 du Décret précisent les responsabilités du Groupe multipartite en matière d'approbation de tous les principaux documents de l'ITIE¹⁴³ et d'appui à la Validation. Aucun des deux textes ne prévoient de dispositions relatives à un examen périodique des documents de gouvernance du Groupe multipartite ni aucune exigeant des groupes de parties prenantes ou du Groupe multipartite qu'il(s) établisse(nt) un code de conduite ou les y encourageant. L'Article 7 de

¹³⁶ Décret n° 2017/736, op. cit.

¹³⁷ Arrêté ministériel n° 5615/2013, op.cit.

¹³⁸ L'examen de la gouvernance de 2017 a confirmé que la Chambre des Mines et l'APPAM sélectionnaient leurs représentants au Groupe multipartite de manière participative. EY (mai 2017), op.cit.

¹³⁹ EY (mai 2017), op.cit., p. 29.

¹⁴⁰ Décret 2017/736, op. cit.

¹⁴¹ L'examen de la gouvernance de 2017 a confirmé que ce principe était respecté. EY (mai 2017), op.cit.

¹⁴² Il s'agissait d'une recommandation majeure de l'examen de la gouvernance de 2017. EY (mai 2017), op.cit., p. 28.

¹⁴³ Plans de travail annuels, TdR et nomination de l'Administrateur Indépendant, Rapports ITIE, rapports annuels d'avancement, etc.

l'Arrêté ministériel et l'Article 12 du Décret imposent au Groupe multipartite d'établir des Règles internes couvrant la sélection des membres du Groupe multipartite et sa gouvernance interne. En novembre 2017, le Groupe multipartite n'avait pas encore publié ses Règles.

Représentation : Bien que l'Article 7 de l'Arrêté ministériel et l'Article 5 du Décret prévoient le principe de redevabilité vis-à-vis des pairs, aucune de leurs dispositions n'exige une consultation des collègues. L'examen de la gouvernance de 2017 soulignait les faiblesses de la représentation par les membres de la société civile de l'ensemble de leurs collègues au Groupe multipartite, qui ont été confirmées par les OSC participant à un atelier de renforcement des capacités de l'ITIE en décembre 2016. En revanche, EY a mis en avant les mécanismes des entreprises et du gouvernement qui garantissent les consultations avec les collègues¹⁴⁴.

Gouvernance interne : L'Article 8 de l'Arrêté ministériel de 2013 expose les règles de base pour les réunions du Groupe multipartite, y compris les règles relatives aux quorums. L'Article 10 du Décret de 2017 exige que le Groupe multipartite se réunisse au moins une fois au cours des deux premiers trimestres et selon les besoins par la suite, et que les réunions soient organisées par le champion ITIE ou par décision d'au moins deux des trois collègues. Dans la pratique, il semble que le Groupe multipartite s'est réuni au moins sept fois en 2013, 20 fois en 2014, 13 fois en 2015¹⁴⁵, 27 fois en 2016¹⁴⁶ et dix fois au cours des neuf premiers mois de 2017¹⁴⁷.

Bien que l'Arrêté ministériel ne mentionne pas l'établissement des points à l'ordre du jour des réunions, le Décret de 2017 confirme la responsabilité du champion ITIE de définir le point relatif aux recommandations provenant du Groupe multipartite et du Secrétariat exécutif. L'analyse des procès-verbaux des réunions du Groupe multipartite indique que les membres des trois collègues ont ajouté des points à l'ordre du jour des réunions au cours de la période de 2013 à 2017. L'Article 8 de l'Arrêté ministériel de 2013 exige un préavis minimal de sept jours pour les convocations aux réunions du Groupe multipartite. Dans la pratique, le rapport annuel d'avancement 2016 indique que les réunions du Groupe multipartite ne sont pas systématiquement annoncées avec un préavis suffisant, ce qui réduit le niveau de participation aux réunions¹⁴⁸. L'examen de la gouvernance de 2017 soulevait des préoccupations au sujet du manque de clarté concernant la présidence des réunions du Groupe multipartite, la secrétaire exécutive présidant les réunions dans la pratique, alors que le champion ITIE était considéré comme membre honoraire plutôt que comme le président exécutif du Groupe multipartite et ne participait pas aux réunions¹⁴⁹.

Prises de décisions : L'Article 8 de l'Arrêté ministériel soumet les prises de décisions à un système de vote à la majorité qualifiée, où les trois collègues doivent parvenir à un consensus, et chaque collègue prend une décision commune par un vote à la majorité en interne. Le champion ITIE ne participe pas aux délibérations. L'Article 11 du Décret de 2017 confirme que le consensus demeure la voie privilégiée pour les prises de décisions, mais prévoit des votes lorsque chaque collègue dispose d'une voix. Bien que ceci

¹⁴⁴ EY (mai 2017), op.cit.

¹⁴⁵ Ibid.

¹⁴⁶ Ibid., pages 17 et 18. Le secrétariat de l'ITIE Madagascar a précisé que les procès-verbaux des réunions du Groupe multipartite qu'il avait fournis n'étaient pas exhaustifs, notant la perte d'une partie des archives de l'ITIE Madagascar. ITIE Madagascar (2016), « Rapport annuel d'activité 2015 », op.cit., pages 33 et 34.

¹⁴⁷ ITIE Madagascar (2017), « Rapport annuel d'activité 2016 », op.cit., p. 40. Le secrétariat de l'ITIE Madagascar a fourni un dossier des procès-verbaux de réunions du Groupe multipartite au Secrétariat international et a indiqué qu'il était prévu de les publier sur le site Internet de l'ITIE Madagascar, dans sa section consacrée aux procès-verbaux de réunions, accessible [ici](#).

¹⁴⁸ ITIE Madagascar (juin 2017), « Rapport annuel d'avancement 2016 de l'ITIE », op. cit., p. 38.

¹⁴⁹ EY (mai 2017), op.cit., pages 18, 19 et 27.

puisse permettre d'annuler la décision d'un collège, les procès-verbaux des réunions du Groupe multipartite indiquent que, dans la pratique, les décisions de ce dernier ont systématiquement été prises par consensus.

Archivage : L'Article 7 de l'Arrêté ministériel exige que les membres du Groupe multipartite prennent des décisions responsables vis-à-vis de leurs pairs, ce qui implique des dossiers écrits des réunions, et l'Article 17 du Décret prévoit que le Secrétariat exécutif doit assurer la gestion, la mise à jour et l'archivage des documents liés à l'ITIE Madagascar. Aucune disposition ne régit le traitement des informations confidentielles et ne précise les procédures d'approbation des procès-verbaux des réunions du Groupe multipartite. Dans la pratique, les procès-verbaux des réunions du Groupe multipartite étaient disponibles sur le site Internet de l'ITIE Madagascar jusqu'en 2015, mais ils n'avaient pas encore été publiés sur le nouveau site Internet¹⁵⁰. Le Secrétariat international a reçu des copies de tous les procès-verbaux disponibles de réunions du Groupe multipartite couvrant la période de 2013 à 2017.

Capacités du Groupe multipartite : L'Article 8 du Décret exige que les membres du Groupe multipartite aient la capacité de participer aux discussions et aux activités de l'ITIE, comblant ainsi une lacune en la matière dans l'Arrêté ministériel. L'examen de la gouvernance de 2017 a souligné les limitations des capacités du collège de la société civile¹⁵¹. L'absence de dispositions dans le Décret ministériel concernant le financement de l'ITIE Madagascar a suscité des inquiétudes compte tenu de la récurrence des déficits de financement (*voir les Exigences 1.1 et 1.5*)¹⁵². L'Article 20 du Décret de 2017 définit les sources de financement de l'ITIE Madagascar sous forme de subventions provenant du budget du Premier ministre, de parts des frais d'administration des secteurs minier et pétrolier, et de subventions ou d'aides financières de partenaires au développement et de tiers qui ne compromettent pas l'indépendance et la crédibilité de l'ITIE Madagascar, une condition à l'approbation du Groupe multipartite.

Indemnités journalières : L'Article 8 de l'Arrêté ministériel stipule que les membres du Groupe multipartite sont purement des bénévoles, et l'Article 12 du Décret ne mentionne que les Règles internes du Groupe multipartite qui visent à clarifier la « rémunération des membres ». Dans la pratique, il ne semble pas que le Groupe multipartite ait suivi un système d'indemnités journalières. L'examen de la gouvernance de 2017 soulignait l'absence d'indemnités journalières en tant que raison majeure invoquée par les parties prenantes pour expliquer leur faible niveau de participation¹⁵³.

Présence : Aucune disposition de l'Arrêté ministériel de 2013 ne couvre la participation d'observateurs aux réunions du Groupe multipartite, bien que le Décret de 2017 mentionne spécifiquement les Règles internes futures du Groupe multipartite pour définir les rôles des observateurs et les règles de quorum. L'Article 8 de l'Arrêté ministériel définit un quorum par la présence de deux tiers des membres du Groupe multipartite, où les trois collèges sont représentés. Dans la pratique, les procès-verbaux des réunions du Groupe multipartite et les rapports annuels d'avancement soulignent cependant qu'un quorum n'avait été atteint que rarement entre 2014 et 2017, principalement du fait de la participation faible du gouvernement et de la société civile¹⁵⁴. Par conséquent, l'examen de la gouvernance de 2017 remettait en

¹⁵⁰ Site Internet de l'ITIE Madagascar, procès-verbaux des réunions du Groupe multipartite en 2016, consulté [ici](#) en novembre 2017.

¹⁵¹ EY (mai 2017), op.cit., p. 18.

¹⁵² L'examen de la gouvernance de 2017 soulignait ce point en tant que facteur clé des difficultés de l'ITIE Madagascar en matière de financement. Ibid., p. 12.

¹⁵³ Ibid.

¹⁵⁴ ITIE Madagascar (juin 2017), « Rapport annuel d'avancement 2016 de l'ITIE », op. cit., p. 37.

cause la légitimité des décisions du Groupe multipartite¹⁵⁵.

Secrétariat national : L'Article 7 de l'Arrêté ministériel de 2013 mentionne les responsabilités du Groupe multipartite relativement à la dotation en personnel du Secrétariat exécutif et au rôle du secrétaire exécutif dans l'organisation des réunions du Groupe multipartite. Le secrétaire exécutif est recruté par le Groupe multipartite et dispose de TdR clairs, qui prévoient notamment la garantie d'une mise en œuvre rapide du plan de travail, la conduite de la mise en œuvre et de la stratégie de l'ITIE Madagascar, l'exécution des résolutions du Groupe multipartite et la couverture des tâches techniques et administratives requises par le Groupe multipartite¹⁵⁶. Le personnel du Secrétariat exécutif a été réduit, passant de trois employés en 2014¹⁵⁷ à deux employés entre 2015 et juillet 2016¹⁵⁸, puis à un seul employé, la secrétaire exécutive, après la fin du soutien de la subvention de la Banque africaine de développement (BAD) en mars 2016¹⁵⁹. L'examen de la gouvernance de 2017 recommandait une hausse des effectifs du secrétariat à un minimum de cinq employés¹⁶⁰, sur la base du consensus au sein du Groupe multipartite selon lequel les limitations des capacités du secrétariat sont à l'origine des dysfonctionnements du Groupe multipartite¹⁶¹.

Opinions des parties prenantes

Les parties prenantes de tous les collèges ont expliqué qu'il s'était avéré que la structure initiale de l'ITIE Madagascar en 2010 était trop ambitieuse. Pourtant, plusieurs d'entre elles ont fait remarquer que l'inactivité des Comités régionaux représentait une perte pour la coordination de la société au niveau local.

Composition du Groupe multipartite : Toutes les parties prenantes s'accordaient sur le fait que les règles de nomination et de remplacement de la plupart des membres du Groupe multipartite étaient claires. La majorité des membres du Groupe multipartite ont indiqué que le renouvellement fréquent des membres constituait une force institutionnelle, mais ils estimaient que cela avait également compromis la mémoire institutionnelle. Tous membres du Groupe multipartite ont souligné les nouvelles Règles internes convenues en novembre 2017. Il y avait un consensus sur le fait que toutes les nominations au Groupe multipartite avaient été menées par les collèges respectifs, en l'absence d'interférences externes.

Le collège des entreprises était largement reconnu comme étant le plus structuré, avec des procédures de nomination claires pour les représentants issus de la Chambre des Mines et de l'APPAM, malgré la représentation insuffisante des petites entreprises minières à la Chambre des Mines. Les parties prenantes ont expliqué qu'il n'existait pas de procédures de nomination claires pour le siège de représentant non membre de l'APPAM au Groupe multipartite, mais elles estimaient que ce n'était pas un problème, étant donné le nombre limité d'entreprises pétrolières et gazières non membres de l'APPAM.

Les représentants de la société civile ont précisé que les nominations de leurs représentants au Groupe multipartite se déroulaient généralement par le biais d'élections coordonnées par le Secrétariat exécutif.

¹⁵⁵ EY (mai 2017), op.cit., p. 17.

¹⁵⁶ EY (mai 2017), op.cit.

¹⁵⁷ Voir : ITIE Madagascar (2015), « Rapport annuel d'activité 2014 », consulté [ici](#) en novembre 2017.

¹⁵⁸ Voir : ITIE Madagascar (2017), « Rapport annuel d'avancement 2016 de l'ITIE », op.cit., et ITIE Madagascar (2016), « Rapport annuel d'activité 2015 », consulté [ici](#) en novembre 2017.

¹⁵⁹ ITIE Madagascar (juin 2017), « Rapport annuel d'avancement 2016 de l'ITIE », op. cit., p. 37.

¹⁶⁰ Secrétaire exécutive, comptable, assistant administratif, responsable des communications et des relations et administrateur du site Internet.

¹⁶¹ EY (mai 2017), op.cit., p. 18.

Toutefois, le processus de sélection du membre d'OSC régionale n'était pas clair, les OSC expliquant que la secrétaire exécutive leur avait demandé d'établir des directives de sélection pour les membres du Groupe multipartite indépendants de l'OSCIE et de PCQVP. Les parties prenantes de tous les collèges ont salué l'introduction dans le Décret de 2017 de membres de la presse et du corps d'ingénierie au Groupe multipartite. Il a été noté que, en novembre 2017, le collège des OSC n'avait pas encore pourvu l'ensemble de ses huit sièges au Groupe multipartite. Une OSC a observé que l'exigence relative aux nominations de la société civile était peut-être trop stricte, compte tenu de l'interdiction relative aux OSC menant d'autres travaux avec des entreprises minières, ce qui pouvait empêcher les OSC siégeant aux commissions de biodiversité de QMM et d'Ambatovy de siéger au Groupe multipartite.

Des fonctionnaires gouvernementaux ont expliqué que leurs procédures de nomination correspondaient aux autres nominations externes, où le champion ITIE écrivait aux responsables de département concernés, qui désignaient un délégué. Il y avait un consensus sur le fait que les nominations des représentants du gouvernement au Groupe multipartite faisaient l'objet d'une rotation en accord avec le rôle du gouvernement. Plusieurs fonctionnaires ont indiqué que la nomination des représentants du cabinet du Premier ministre et de la Présidence contribueraient à surmonter les défis tels que le manque de financements (*voir l'Exigence 1.1*).

Capacités du Groupe multipartite : Les parties prenantes de tous les collèges ont souligné la nature évolutive des aspects techniques de la mise en œuvre de l'ITIE. Tout en notant la courbe d'apprentissage abrupte, de nombreuses parties prenantes ont souligné la difficulté qu'ont les membres du Groupe multipartite pour suivre les procédures sans participer à toutes les réunions. Plusieurs OSC ont noté que l'intérêt principal des OSC impliquées dans l'ITIE ne portait pas sur le secteur extractif ni sur les questions liées aux finances publiques. Un certain nombre de parties prenantes ont souligné les différences entre les capacités des ONG internationales et celles des ONG nationales. Malgré le consensus concernant la nécessité de dispenser davantage de formations techniques, un représentant d'entreprise a déploré le manque de restitutions concernant ces formations par les membres du Groupe multipartite impliqués. Bien que certains représentants des entreprises aient mentionné les mécanismes du collège visant à partager les charges de travail et à recueillir les opinions par le biais de l'APPAM et de la Chambre des Mines, les collèges du gouvernement et de la société civile ne bénéficiaient pas d'une telle coordination.

Institutionnalisation : Toutes les parties prenantes ont souligné que les contraintes de financement posaient des difficultés majeures pour la mise en œuvre de l'ITIE (*voir les Exigences 1.1 et 1.5*). Toutefois, il y avait un consensus sur le fait que l'institutionnalisation de l'ITIE Madagascar dans le Décret de 2017 garantirait la durabilité de son financement. Un fonctionnaire gouvernemental a souligné le mandat de l'ITIE Madagascar consistant à gérer son propre budget en vertu du Décret, ce qui permettait de rationaliser les procédures d'approbation. Tous les membres du Groupe multipartite ont mis en avant les nouvelles Règles internes du Groupe multipartite convenues en novembre 2017, bien que certaines OSC aient fait part de préoccupations concernant le risque qu'un gouvernement modifie le Décret.

Gouvernance interne : Il y avait un consensus sur le fait que le Groupe multipartite avait toujours suivi ses procédures légales pour les prises de décisions, et les parties prenantes étaient fières du consensus atteint concernant le processus décisionnel en deux étapes. Toutes les parties prenantes estimaient qu'à aucun moment le Groupe multipartite n'avait ignoré l'opinion de qui que ce soit. Plusieurs représentants d'entreprises ont souligné le niveau supérieur de cohésion du Groupe multipartite par rapport à d'autres pays. Toutefois, certains membres du Groupe multipartite considéraient que les décisions prises par le Groupe multipartite aux réunions auxquelles ils n'avaient pas participé ne reflétaient pas toujours leurs

souhaits. Un représentant d'entreprise au Groupe multipartite a expliqué que les décisions de ce dernier étaient diffusées avec le projet de procès-verbal de réunion pour approbation au cours de la semaine précédant la réunion. Il y avait un consensus sur le fait que la base de données des procès-verbaux de réunions du Groupe multipartite reconstitués pour la Validation n'était pas complète. De même, les parties prenantes s'accordaient sur le fait que le Groupe multipartite ne disposait d'aucune pratique concernant les indemnités journalières pour les membres, ce que certaines OSC ont critiqué, car cela entravait la capacité des OCS régionales membres du Groupe multipartite à participer aux réunions.

Présence : Tous les membres du Groupe multipartite reconnaissaient que ce dernier se réunissait fréquemment et que le préavis était généralement plus court que les sept jours statutaires. Il a été noté que les documents étaient diffusés moyennant un préavis insuffisant en raison du manque de capacités du secrétariat. Plusieurs entreprises ont également souligné la valeur des réunions fréquentes du Groupe multipartite pour soutenir l'élan précédant l'institutionnalisation de l'ITIE Madagascar dans le Décret de 2017. Il a été noté que les réunions du Groupe multipartite avaient habituellement impliqué six membres principaux au cours de la période de 2014 à 2017, comprenant respectivement, de manière générale, un seul membre du collège du gouvernement et du collège de la société civile. Un fonctionnaire gouvernemental a expliqué que le MPMP et le MFB étaient les participants les plus réguliers du gouvernement, étant donné qu'ils étaient directement concernés. Les membres de l'industrie ont souligné le risque que l'ITIE Madagascar soit considérée comme « instrumentalisée » par l'industrie, car celle-ci en avait largement mené la mise en œuvre ces dernières années. Tous les membres du Groupe multipartite reconnaissaient que la plupart des réunions se déroulaient en l'absence d'un quorum. Les membres de l'industrie et du gouvernement ont expliqué que le Groupe multipartite avait estimé qu'il ne pouvait pas continuer à reporter les réunions en raison de l'absence d'un quorum en 2015 et avait décidé de mener les réunions, en tenant tous les membres informés des développements par courriel, bien que ces décisions n'aient pas été codifiées. Il a également été expliqué qu'un membre du Groupe multipartite présent à une réunion pouvait représenter plusieurs membres absents en même temps, ce qui n'affectait pas le rôle de chaque collège en matière de prise de décisions. Les membres du Groupe multipartite prévoyaient que les nouvelles Règles internes et les projets d'expansion des capacités du Secrétariat exécutif en 2018 permettraient de garantir une participation plus assidue, notant une amélioration de la participation en 2017 à l'approche de la Validation.

Secrétariat national : Tous les membres du Groupe multipartite ont salué le travail de la secrétaire exécutive en dépit d'importantes contraintes financières. La persévérance de la secrétaire, malgré plusieurs mois sans rémunération en 2016 et 2017, a été soulignée, et il était considéré qu'elle desservait équitablement les intérêts de tous les collèges, bien que certains membres s'inquiètent de sa proximité perçue avec le gouvernement. Les membres du Groupe multipartite ont confirmé les projets d'expansion des effectifs en 2018.

Évaluation initiale

Selon l'évaluation initiale du Secrétariat international, Madagascar a accompli des progrès significatifs pour satisfaire à cette Exigence. Le Groupe multipartite comprend des représentants appropriés pour chaque collège, et le processus par lequel chaque groupe de parties prenantes a désigné ses représentants est clair. Tous les représentants de la société civile au Groupe multipartite sont indépendants du gouvernement, tant sur le plan opérationnel que politique. Les TdR pour le Groupe multipartite définissent les rôles et les responsabilités de ses membres conformément aux alinéas iv et v de l'Exigence 1.4.b, et les dossiers de réunions indiquent que les membres du Groupe multipartite qui

participent aux réunions assument leurs fonctions et responsabilités. Toutefois, dans la pratique, les écarts par rapport aux TdR du Groupe multipartite ont été importants au cours de la période de 2015 à 2017, y compris une planification et une exécution inadéquates des réunions du Groupe multipartite, une participation irrégulière au Groupe multipartite de la part du gouvernement et de la société civile, et les réunions fréquentes du Groupe multipartite en l'absence de quorum. Bien que, dans la pratique, le Groupe multipartite ait toujours respecté ses règles statutaires claires relatives aux prises de décisions, l'absence de quorum à la plupart des réunions du Groupe multipartite a érodé l'adhésion de ses membres aux principales décisions concernant l'élaboration, l'exécution, le suivi et l'évaluation de la mise en œuvre de l'ITIE. Ceci se reflète notamment dans les décisions liées au périmètre de la déclaration ITIE (*voir l'Exigence 4.1*), à l'assurance qualité (*voir l'Exigence 4.9*) et aux rapports annuels d'avancement (*voir l'Exigence 7.4*). Le Groupe multipartite ne suit aucun système d'indemnités journalières. Bien que les membres du Groupe multipartite aient généralement la capacité d'assumer leurs obligations, les contraintes de financement ont eu d'importantes répercussions sur les capacités du Groupe multipartite, étant donné le soutien limité du secrétariat. Toutefois, l'institutionnalisation de l'ITIE Madagascar par le biais du Décret d'août 2017 et le renouvellement des membres du Groupe multipartite à la fin de l'année 2017 sont des tendances encourageantes.

Conformément à l'Exigence 1.4.b.vii, le Groupe multipartite devra s'assurer que les réunions sont annoncées suffisamment à l'avance et que les documents sont diffusés en temps utile avant qu'ils ne soient débattus et proposés pour adoption. Le Groupe multipartite est encouragé à faire en sorte que les écarts relativement à ses Termes de Référence (TdR) soient consignés et transparents. Les collègues du gouvernement et des entreprises sont invités à s'assurer que la participation de leurs représentants aux réunions du Groupe multipartite est cohérente et d'un niveau suffisamment élevé pour permettre au Groupe multipartite de prendre des décisions et d'en assurer le suivi. Conformément à l'Exigence 1.4.b.viii, le Groupe multipartite doit conserver des traces écrites de ses discussions et décisions.

Plan de travail (1.5)

Documentation des progrès

Le plan de travail 2017 est disponible sur le site Internet de l'ITIE Madagascar¹⁶², assorti d'une version simplifiée¹⁶³. Il établit 13 objectifs¹⁶⁴ liés aux Principes de l'ITIE et aux priorités nationales, reflétant les principales priorités thématiques du Groupe multipartite relativement à la mise en œuvre, au renforcement des activités de diffusion et à l'institutionnalisation de l'ITIE. Le plan de travail comprend

¹⁶² ITIE Madagascar (juin 2017), « Plan de travail 2017 », consulté [ici](#) en octobre 2017.

¹⁶³ ITIE Madagascar (2017), « Plan de travail national de l'ITIE Madagascar » ; un exemplaire a été fourni par le secrétariat de l'ITIE Madagascar.

¹⁶⁴ Accomplir le rapprochement financier pour les exercices 2015 et 2016 par le biais des Rapports ITIE ; mener les activités convenues dans la feuille de route sur la propriété réelle ; poursuivre des activités visant à renforcer la transparence dans les octrois de licences et la gestion des titres miniers ; s'assurer que le public peut accéder aux données sur le secteur extractif ; renforcer l'accès aux données géoscientifiques ; augmenter les connaissances des parties prenantes sur les nouveaux régimes fiscaux applicables aux secteurs minier et pétrolier et sur la transparence dans la redistribution des revenus fiscaux générés par le secteur extractif ; renforcer les capacités de la société civile et des agents gouvernementaux pour débattre des Rapports ITIE et renforcer les capacités du Groupe multipartite et du secrétariat pour mieux diriger les activités dans le cadre du processus ITIE ; augmenter les connaissances du public et des parties prenantes concernant le processus ITIE et les Rapports ITIE, et s'assurer que le Groupe multipartite s'approprie le processus ITIE ; maximiser la diffusion et la compréhension des Rapports ITIE, aux niveaux central et régional, collecter un maximum d'opinions en organisant des débats sur les Rapports ITIE et promouvoir la sensibilisation aux recommandations issues du rapprochement ; promouvoir l'ITIE en tant que plateforme de débat sur les Rapports ITIE et sur les principales questions concernant le secteur extractif et mobiliser les parties prenantes dans le cadre de la mise en œuvre des recommandations concrètes provenant des Rapports ITIE ; institutionnaliser l'ITIE ; veiller à ce que le secrétariat de l'ITIE soit opérationnel et que les contributions financières répondent aux besoins afin d'assurer la mise en œuvre ; renforcer l'opérationnalisation du secrétariat national.

des activités visant à élargir le périmètre de la déclaration ITIE, à couvrir tous les aspects techniques de la Norme ITIE, à mener un suivi des recommandations de l'ITIE et à combler les lacunes en matière de capacités. Les activités sont limitées dans le temps et mesurables, chacune assortie de coûts, et certains éléments indiquent que le Groupe multipartite met à jour le plan de travail chaque année. Pour chaque objectif, le plan de travail répertorie les difficultés réglementaires, juridiques ou institutionnelles. Il mentionne les activités liées à la propriété réelle, y compris la création d'un comité chargé de superviser la mise en œuvre de la feuille de route sur la propriété réelle jusqu'en 2020, ainsi que celles portant sur les données ouvertes, telles que l'amélioration de l'accès aux informations sur les secteurs minier et pétrolier par le biais des sites Internet du BCMM et de l'OMNIS. Il souligne également les activités de suivi des recommandations provenant des études sur la transparence de la gestion des titres miniers et sur la transparence des informations géoscientifiques.

Le budget total est estimé à 784 470 dollars US, financé à 40 % par le Programme d'Appui à la Gouvernance Institutionnelle (PAGI), à 37 % par le FFMD et à 19 % par le fonds commun, et le reste des activités non financées représentent 33 846 dollars US. Le fonds commun est exclusivement financé par le gouvernement, qui y a affecté 60 000 dollars US en 2013, 100 000 dollars US en 2015 et 150 000 dollars US en 2017 (*voir l'Exigence 1.1*). Dans son examen annuel des activités de l'ITIE, la Chambre des Mines a constaté l'existence de difficultés pour financer les coûts de fonctionnement du secrétariat et le rétablissement du site Internet de l'ITIE Madagascar¹⁶⁵.

Opinions des parties prenantes

Les membres du Groupe multipartite ont noté que le plan de travail faisait suite à un consensus et à une consultation avec les parties prenantes. Ils ont souligné que le document a été présenté lors de chaque événement de l'ITIE et diffusé aux parties prenantes. Bien qu'un grand nombre considèrent qu'une déclaration ITIE plus approfondie pourrait couvrir davantage de sujets qui ne sont pas directement prévus dans la Norme ITIE, certains ont noté que les contraintes de financement et de capacités ont amené le Groupe multipartite à se focaliser sur certains domaines prioritaires tels que les octrois de licences et les transferts infranationaux. Plusieurs OSC ont demandé que la mise en œuvre de l'ITIE reflète plus clairement l'attention qu'elles portent aux questions environnementales, sociales et culturelles, mais elles se félicitaient de la fourniture d'informations sur les dépenses sociales et les transferts infranationaux dans les Rapports ITIE.

Un représentant du gouvernement a indiqué que les progrès réalisés relativement aux objectifs du plan de travail avaient été examinés lors de réunions avec les donateurs et que le document était régulièrement mis à jour selon le contexte. Le fonctionnaire a observé que les activités liées aux révisions des Codes minier et pétrolier n'avaient pas été menées. Plusieurs membres du Groupe multipartite et partenaires ont indiqué que les contraintes de financement avaient retardé certaines activités de plusieurs années, avec un ralentissement considérable en 2015 et 2016 en raison du manque de financements et de personnel, outre les procédures rigoureuses de financement des donateurs. Certains membres du Groupe multipartite se sont dits inquiets de l'indépendance de l'ITIE Madagascar relativement aux entités de l'État compte tenu de l'Article 20 du Décret de 2017 affectant les fonds du BCMM et de l'OMNIS à l'ITIE, et d'autres estimaient que ces fonds stables étaient essentiels pour assurer

¹⁶⁵ Chambre de Mines (septembre 2016 et juin 2017), « Rapport d'activité de l'ITIE », non accessible en ligne, fourni par le secrétariat de l'ITIE Madagascar en octobre 2017.

l'institutionnalisation et la durabilité de l'ITIE Madagascar (*voir l'Exigence 1.4*).

Évaluation initiale

Selon l'évaluation initiale du Secrétariat international, Madagascar a réalisé des progrès satisfaisants relativement à cette Exigence. Le plan de travail reflète les priorités du Groupe multipartite dans le cadre de la mise en œuvre de l'ITIE, est mis à jour chaque année et fait suite à des consultations avec les principales parties prenantes. Il prévoit des activités limitées dans le temps, mesurables et chiffrées, en tenant compte des contraintes de financement et de capacités. Le plan de travail contient des activités spécifiques visant à mener un suivi des recommandations provenant de la déclaration ITIE. Les retards dans la mise en œuvre du plan de travail semblent raisonnables compte tenu des contraintes de financement.

Pour renforcer la mise en œuvre suite à l'institutionnalisation de l'ITIE Madagascar par le biais du Décret de 2017, le gouvernement est encouragé à intégrer davantage les fonds destinés à l'ITIE dans la budgétisation gouvernementale afin de garantir la durabilité de la mise en œuvre de l'ITIE à long terme. Le Groupe multipartite est encouragé à tenir compte des priorités des parties prenantes dans l'élargissement du périmètre de la mise en œuvre de l'ITIE pour dépasser les aspects qui sont strictement couverts dans la Norme ITIE, établissant ainsi un équilibre entre les ambitions des parties prenantes et la nécessité de garantir une supervision multipartite solide des aspects techniques de la Norme ITIE.

Tableau 1 – Tableau récapitulatif de l'évaluation initiale : Supervision exercée par le Groupe multipartite

| Dispositions ITIE | Résumé des principales conclusions | Évaluation initiale par le Secrétariat international des progrès réalisés par rapport aux Dispositions ITIE |
|---------------------------------------|---|---|
| Engagement de l'État (1.1) | <p>Le Secrétariat international croit comprendre que le gouvernement n'a pas fait preuve d'un engagement plein, actif et effectif au processus ITIE entre 2014 et 2017, et note les inquiétudes formulées par diverses parties prenantes concernant les risques que l'engagement observé plus récemment ne se poursuive pas à long terme. Toutefois, l'engagement démontré quelques mois avant la Validation, ainsi que l'institutionnalisation de l'ITIE Madagascar par le biais du Décret d'août 2017, des financements plus durables et des mécanismes visant à garantir une participation plus régulière du gouvernement aux activités de l'ITIE sont des signes encourageants de renouvellement de l'engagement du gouvernement envers l'ITIE. La mesure dans laquelle le gouvernement maintient son engagement à utiliser l'ITIE en tant qu'instrument pour promulguer des réformes sera essentielle pour les perspectives de mise en œuvre de l'ITIE.</p> | Progrès significatifs |
| Engagement des entreprises (1.2) | <p>Les entreprises font preuve d'un engagement plein, actif et effectif envers le processus ITIE, à la fois en tant que fournisseurs d'informations et dans l'élaboration, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation du processus ITIE. Le gouvernement s'est assuré que l'environnement était favorable à la participation des entreprises. Malgré certaines contraintes imposées par les dispositions de confidentialité dans le Code des impôts, le système d'exemption mis en place par le ministère des Finances et du Budget est devenu un outil promouvant la déclaration des entreprises. Selon l'avis du Secrétariat international, le collège des entreprises a déployé des efforts en vue de dépasser l'exigence minimale en termes de qualité, de cohérence et de dynamique de son engagement dans tous les aspects de la mise en œuvre de l'ITIE. Alors que l'engagement des deux autres collèges s'affaiblit, celui des entreprises a été déterminant pour garantir la durabilité de la mise en œuvre de l'ITIE.</p> | Progrès satisfaisants (dépassé) |
| Engagement de la société civile (1.3) | <p>Aucun élément n'indique l'existence d'obstacles juridiques, réglementaires ou pratiques entravant l'engagement de la société civile envers l'ITIE ou sa capacité à fonctionner, communiquer et coopérer librement avec l'ensemble du collège. Les procès-verbaux des réunions du Groupe multipartite et les consultations avec les parties prenantes n'ont montré aucune limitation des droits de la société civile ou</p> | Progrès significatifs |

| | | |
|--|---|------------------------------|
| | <p>de sa capacité à s’engager activement envers l’ITIE. Toutefois, l’engagement de la société civile envers la mise en œuvre de l’ITIE a considérablement diminué depuis 2015, et plusieurs parties prenantes de la société civile se consacrant aux questions liées au secteur extractif, mais non représentées au Groupe multipartite, se sont dites frustrées du manque d’adéquation de la coordination du collège et de sa représentation dans la mise en œuvre de l’ITIE. Bien que les limitations des capacités techniques et financières et la nature fragmentée de la société civile malgache puissent expliquer en partie cet affaiblissement de l’engagement, du fait de l’absence de coordination entre les OSC directement impliquées dans l’ITIE et leurs membres, les principaux documents de l’ITIE tels que le plan de travail annuel et les TdR pour l’Administrateur Indépendant ne semblent pas refléter les priorités du collège de la société civile dans son ensemble (voir les Exigences 1.5 et 4.9).</p> | |
| <p>Gouvernance et fonctionnement du Groupe multipartite (Exigence 1.4)</p> | <p>Le Groupe multipartite comprend des représentants appropriés pour chaque collège, et le processus par lequel chaque groupe de parties prenantes a désigné ses représentants est clair. Tous les représentants de la société civile au Groupe multipartite sont indépendants du gouvernement, tant sur le plan opérationnel que politique. Les TdR pour le Groupe multipartite définissent les rôles et les responsabilités de ses membres conformément aux alinéas iv et v de l’Exigence 1.4.b, et les dossiers de réunions indiquent que les membres du Groupe multipartite qui participent aux réunions assument leurs fonctions et responsabilités. Toutefois, dans la pratique, les écarts par rapport aux TdR du Groupe multipartite ont été importants au cours de la période de 2015 à 2017, y compris une planification et une exécution inadéquates des réunions du Groupe multipartite, une participation irrégulière au Groupe multipartite de la part du gouvernement et de la société civile, et les réunions fréquentes du Groupe multipartite en l’absence de quorum. Bien que, dans la pratique, le Groupe multipartite ait toujours respecté ses règles statutaires claires relatives aux prises de décisions, l’absence de quorum à la plupart des réunions du Groupe multipartite a érodé l’adhésion de ses membres aux principales décisions concernant l’élaboration, l’exécution, le suivi et l’évaluation de la mise en œuvre de l’ITIE. Ceci se reflète notamment dans les décisions liées au périmètre de la déclaration ITIE (voir l’Exigence 4.1), à l’assurance qualité (voir l’Exigence 4.9) et aux rapports annuels d’avancement (voir l’Exigence 7.4). Le Groupe multipartite ne suit aucun système d’indemnités journalières. Bien que les membres du Groupe multipartite aient généralement la capacité d’assumer leurs obligations, les contraintes de financement ont eu d’importantes répercussions sur les capacités du Groupe multipartite, étant donné le soutien limité du secrétariat. Toutefois, l’institutionnalisation de l’ITIE Madagascar par le</p> | <p>Progrès significatifs</p> |

| | | |
|-----------------------|--|-----------------------|
| | biais du Décret d'août 2017 et le renouvellement des membres du Groupe multipartite à la fin de l'année 2017 sont des tendances encourageantes. | |
| Plan de travail (1.5) | Le plan de travail reflète les priorités du Groupe multipartite dans le cadre de la mise en œuvre de l'ITIE, est mis à jour chaque année et fait suite à des consultations avec les principales parties prenantes. Il prévoit des activités limitées dans le temps, mesurables et chiffrées, en tenant compte des contraintes de financement et de capacités. Le plan de travail contient des activités spécifiques visant à mener un suivi des recommandations provenant de la déclaration ITIE. Les retards dans la mise en œuvre du plan de travail semblent raisonnables compte tenu des contraintes de financement. | Progrès satisfaisants |

Recommandations du Secrétariat :

1. Conformément à l'Exigence 1.1, le gouvernement doit faire preuve d'un engagement plein, effectif et actif dans le processus ITIE. Le gouvernement est tenu de nommer un haut responsable chargé de diriger la mise en œuvre de l'ITIE. La personne ainsi nommée devra avoir la confiance de toutes les parties prenantes, avoir l'autorité et la liberté de coordonner les actions concernant l'ITIE entre les entités de l'État et ministères concernés et être capable de mobiliser les ressources nécessaires à la mise en œuvre de l'ITIE. Pour renforcer la mise en œuvre suite à l'institutionnalisation de l'ITIE Madagascar par le biais du Décret de 2017, le gouvernement est encouragé à intégrer davantage les fonds destinés à l'ITIE dans la budgétisation gouvernementale afin de garantir la durabilité de la mise en œuvre de l'ITIE à long terme. Conformément à l'Exigence 8.3.c.i, le collège du gouvernement devra élaborer et divulguer un plan d'action pour combler les lacunes en matière d'engagement du gouvernement qui sont documentées dans l'évaluation initiale.
2. Pour renforcer la mise en œuvre, le gouvernement est encouragé à intégrer des dispositions liées à l'ITIE dans la législation applicable au secteur extractif afin de s'assurer qu'un environnement juridique plus durable est en place pour la mise en œuvre à long terme de l'ITIE.
3. Conformément à l'Exigence 1.3.a, le collège de la société civile devra démontrer qu'il participe pleinement, activement et efficacement au processus ITIE. Plus précisément, la société civile devra s'assurer qu'elle est en mesure de contribuer et de participer pleinement au processus ITIE et qu'elle dispose des capacités adéquates pour s'engager envers l'ITIE. En conformité avec l'Exigence 8.3.c.i, le collège de la société civile devra élaborer et divulguer un plan d'action pour combler les lacunes en matière d'engagement de la société civile qui sont documentées dans l'évaluation initiale.
4. Conformément à l'Exigence 1.4.b.vii, le Groupe multipartite devra s'assurer que les réunions sont annoncées suffisamment à l'avance et que les documents sont diffusés en temps utile avant qu'ils ne soient débattus et proposés pour adoption. Le Groupe multipartite est encouragé à faire en sorte que les écarts relativement à ses Termes de Référence (TdR) soient consignés et transparents. Les collèges du gouvernement et des entreprises sont invités à s'assurer que la participation de leurs représentants aux réunions du Groupe multipartite est cohérente et d'un niveau suffisamment élevé pour permettre au Groupe multipartite de prendre des décisions et d'en assurer le suivi. Conformément à l'Exigence 1.4.b.viii, le Groupe multipartite doit conserver des traces écrites de ses discussions et décisions.
5. Le Groupe multipartite est encouragé à tenir compte des priorités des parties prenantes dans l'élargissement du périmètre de la mise en œuvre de l'ITIE pour dépasser les aspects qui sont

strictement couverts dans la Norme ITIE, établissant ainsi un équilibre entre les ambitions des parties prenantes et la nécessité de garantir une supervision multipartite solide des aspects techniques de la Norme ITIE.

Partie II – Divulgations ITIE

2. Adjudication de contrats et de licences

2.1 Vue d'ensemble

Cette section présente des détails concernant la mise en œuvre des Exigences ITIE se rapportant au cadre légal pour le secteur extractif, aux activités d'octroi de licences, aux contrats, à la propriété réelle et à la participation de l'État.

2.2 Évaluation

Cadre légal (2.1)

Documentation des progrès

Cadre légal : Pour les secteurs du pétrole et du gaz, le Rapport ITIE 2014 note que le cadre légal est défini dans le Code pétrolier et dans le Décret de 1997 portant sa mise en œuvre, ainsi que dans les contrats conclus entre l'OMNIS et les entreprises (p. 60). Pour le secteur minier, le rapport présente une description claire de l'environnement juridique, y compris sa fragmentation (pages 17, 47, et 55 à 57)¹⁶⁶. Le rapport donne une description détaillée de l'exploitation minière artisanale informelle et à petite échelle, dont les réglementations pertinentes relatives à l'extraction de saphirs, de rubis et d'or (pages 53 à 55). Il souligne le moratoire sur les octrois de licences minières depuis 6 avril 2011¹⁶⁷ et explique que l'interdiction a fait l'objet d'une prorogation tacite en 2014 qui ne repose sur aucun nouveau fondement juridique (pages 15 à 17, voir l'Exigence 2.2).

Rôles des agences gouvernementales : Le rapport présente une liste des agences gouvernementales compétentes relativement au secteur minier¹⁶⁸, assortie de courtes descriptions du BCMM et des rôles assumés par l'Agence compétente dans le secteur aurifère qui se focalise sur l'exploitation minière artisanale et à petite échelle (pages 52 et 53), mais aucun détail sur d'autres entités impliquées. L'ITIE Madagascar propose des liens vers les sites Internet des entités de l'État concernées¹⁶⁹. Le rapport présente également une description du rôle des agences gouvernementales dans les secteurs pétrolier et gazier (pages 58 et 59)¹⁷⁰.

Régime fiscal : Le rapport présente un aperçu des trois principaux régimes fiscaux qui régissent les secteurs minier et pétrolier : impôts découlant du droit commun, la LGIM (Loi sur les Grands

¹⁶⁶ Décret n° 2015/996 du 23 juin 2015 sur l'adoption de la politique générale de l'État relative au secteur minier ; Loi n° 99/022 du 19 août 1999 sur le Code minier et amendée par la Loi n° 2005-021 du 17 octobre 2005 et les textes de mise en œuvre ; Loi n° 2001/031 du 30 juillet 2001 sur le régime spécial applicable aux grands investissements dans le secteur minier malgache (Loi sur les Grands Investissements Miniers, LGIM), amendée par la Loi n° 2005/22 et le décret qui en porte la mise en œuvre ; Décret n° 99/954 du 15 décembre 1999 sur les impacts environnementaux des investissements (mise en compatibilité des investissements avec l'environnement – MECIE) ; Décret interministériel n° 12032/2000 du 6 novembre 2000 sur la protection de l'environnement relativement au secteur minier ; Loi n° 09/033 du 21 décembre 1990 et ses amendements sur la Charte de l'environnement ; Loi n° 2015/005 sur les zones de conservation ; trois Décrets interministériels couvrant les redevances, y compris l'Arrêté interministériel n° 21985/2007 du 20 décembre 2007.

¹⁶⁷ D'après la note du Conseil de Gouvernement n° 34/2011 – PM/SGG/SC.

¹⁶⁸ Dont le ministère des Mines et du Pétrole, le BCMM, l'Agence compétente dans le secteur aurifère et la police minière.

¹⁶⁹ Site Internet de l'ITIE Madagascar, page consacrée aux entités de l'État, consultée [ici](#) en novembre 2017.

¹⁷⁰ Le ministère des Hydrocarbures (sous la supervision du ministère des Mines et du Pétrole), l'OMNIS et l'Office Malien des Hydrocarbures (OMH).

Investissements Miniers) et la *Convention d'Établissement* pour QMM (pages 57 et 58, voir l'Exigence 2.4), ainsi qu'une liste complète des impôts et droits applicables (pages 48 et 49)¹⁷¹. Le rapport présente des références aux dispositions juridiques en vigueur (pages 50 à 52) et précise quelles sont les agences perceptrices (pages 95 à 97). Pour le secteur pétrolier, le rapport note que le modèle de contrat de partage de la production et le Code pétrolier ne prévoient pas de clauses de stabilisation, bien que la stabilité soit encouragée par l'Article 6 de la Loi n° 2007-036 sur les investissements. Dans la pratique, l'Administrateur Indépendant note que les contrats de partage de la production sont généralement négociés directement et comprennent « *très souvent* » des clauses de stabilisation (p. 60).

Degré de décentralisation fiscale : Le rapport décrit le niveau de dévolution fiscale des revenus extractifs, dont 23 paiements directs infranationaux (pages 39, 48, 95 à 97 et 99) et les transferts infranationaux de deux formes de revenus extractifs (pages 93, 94, 96 à 100, 121 et 122), et émet un commentaire sur l'efficacité des transferts infranationaux (pages 121, 122, 131 ; voir les Exigences 4.6 et 5.2).

Réformes : Le rapport souligne l'adoption de la Politique minière nationale en 2015 (pages 17 et 47). Il mentionne le soutien de la Banque mondiale à la formalisation du secteur minier aurifère et à petite échelle (p. 55) et décrit les amendements potentiels dans les Codes minier et pétrolier (pages 60, 63 et 64). Le rapport recommande des réformes sur les pratiques d'audit et d'assurance qualité suivies par les entreprises et les entreprises d'État (pages 63 et 64, voir l'Exigence 4.9).

Opinions des parties prenantes

Plusieurs représentants du gouvernement et d'entreprises ont souligné la fragmentation du cadre réglementaire, notamment dans le secteur minier. La LGIM et la *Convention d'Établissement* ont créé des régimes fiscaux spéciaux pour AMBATOVOY et QMM, bien que la LGIM ne soit pas destinée à s'appliquer exclusivement à une entreprise¹⁷². En ce qui concerne les réformes, plusieurs représentants d'entreprises et d'OSC ont noté que la révision du Code minier avait été retardée, puis suspendue, et que la révision du Code pétrolier suivrait probablement le même processus. Les partenaires estimaient que des réformes étendues seraient improbables avant les élections présidentielles prévues en 2019. Plusieurs parties prenantes appréciaient toutefois les consultations inclusives et participatives menées par le gouvernement sur ces révisions. Les partenaires au développement ont souligné l'utilisation de dispositions fiscales préférentielles par certaines entreprises, telles que celles qui opèrent dans des zones libres¹⁷³.

Évaluation initiale

Selon l'évaluation initiale du Secrétariat international, Madagascar a réalisé des progrès satisfaisants relativement à cette Exigence. Madagascar a divulgué les informations requises concernant le cadre légal et les régimes fiscaux régissant le secteur extractif, y compris une description complète des trois cadres légaux miniers coexistants et du niveau de dévolution fiscale. Bien que le Rapport ITIE 2014 ne comprenne que des informations sur les rôles et responsabilités de certaines agences gouvernementales

¹⁷¹ Le Tableau 15 présente une liste complète des impôts et droits applicables, y compris 21 impôts nationaux, 16 impôts locaux, 23 impôts et droits applicables dans les secteurs minier, pétrolier et gazier, ainsi que 12 « autres paiements », quatre impôts retenus, deux types de cotisations obligatoires, deux types de revenus pétroliers et gaziers en nature, trois primes, trois dépenses sociales obligatoires et un type de paiement de transport.

¹⁷² La LGIM s'appliquera pleinement aux huit autres entreprises une fois que celles-ci auront atteint la phase de production.

¹⁷³ FMI (juillet 2017), « Madagascar : Selected issues » (Madagascar : questions sélectionnées), pages 20 et 21, consulté [ici](#) en novembre 2017.

concernées, les informations sur les rôles et responsabilités de toutes les entités de l'État concernées sont accessibles sur le site Internet de l'ITIE Madagascar. Le rapport présente également une courte description des réformes en cours.

Pour renforcer davantage la mise en œuvre, le Groupe multipartite pourrait envisager d'intégrer des informations publiques sur le cadre légal et le régime fiscal applicables aux secteurs minier, pétrolier et gazier sur les sites Internet des systèmes publics de déclaration du gouvernement ou sur le site Internet de l'ITIE Madagascar.

Octrois de licences (2.2)

Documentation des progrès

Secteur minier

Octrois/transferts : Le rapport indique que le moratoire sur les nouvelles licences minières introduit en 2011 a fait l'objet d'une reconduction tacite en 2014 (page 15, 52 et 71 ; annexe/pages 82 à 85)¹⁷⁴, mais il note que les demandes de licences déposées avant le 10 juin 2010 pouvaient être octroyées légalement (pages 15 et 16). Il précise que seule l'entreprise Mpumalanga Mining Resources SAU a reçu confirmation de son octroi de licence en 2014, qui avait initialement été accordée en mai 2011 pour une période de cinq ans (pages 15 et 71). Suite à la période de transition et au moratoire sur les licences minières, le Groupe multipartite a commandité en 2015 une étude sur la gestion des licences minières et sur le rôle de BCM¹⁷⁵, qui a indiqué qu'aucune licence n'avait été octroyée depuis 2011¹⁷⁶.

Le rapport présente une description de 1 683 demandes de « *mouvements* » approuvés par le MPMP en 2014, réparties sur 19 catégories différentes, qui n'impliquaient pas toutes un transfert de droits de licence (pages 70 et 71). L'absence de définitions pour ces catégories empêche le lecteur de déterminer les mouvements qui constituent des transferts réels. Le Tableau 21 présente une liste des licences, avec les noms des anciens et nouveaux détenteurs, les minéraux couverts et la date de soumission des avis de transferts (pages 72 et 73). L'Annexe 4 contient les transferts des licences de production et d'exploration minières pour lesquels des frais d'administration minière ont été payés en 2014 (annexe/pages 54, 78 et 79), y compris les noms des anciens et nouveaux détenteurs des licences, les minéraux couverts, les dates de demandes et d'octrois des licences, ainsi que la nature des mouvements. Le rapport indique qu'un total de 717 licences minières ont été cédées en 2014 (p. 23 ; annexe/pages 165 à 167) et certains éléments montrent que sept licences sont indiquées comme ayant été octroyées en 2014 dans la liste des licences figurant à l'Annexe 9 (annexe/pages 95 à 111)¹⁷⁷.

Processus d'octroi/de transfert : Le rapport indique que les licences minières sont octroyées par la soumission d'une demande directe, plutôt que par un appel d'offres concurrentiel (pages 73 et 74). Le rapport présente une description des procédures légales applicables, y compris le rôle du BCM (p. 52),

¹⁷⁴ Le rapport présente également une description des dispositions de l'instruction n° 207-2013 du ministre des Mines émise le 13 décembre 2013 demandant la conduite d'un examen et d'un « assainissement » de la gestion des licences minières (p. 16). Le 10^e point de l'Instruction de 2013 exige l'octroi des licences minières demandées avant le 10 juin 2010, mais prévoit que les autorités doivent attendre la levée du moratoire avant de convertir des Autorisations Exclusives de Réservation de Périmètre (AERP) en licences minières (p. 16).

¹⁷⁵ Enrique Ortega (mars 2015), « Diagnostic préliminaire de la gestion des titres miniers », p. 8, non accessible en ligne au 1^{er} septembre 2017, fourni par le secrétariat de l'ITIE Madagascar.

¹⁷⁶ Enrique Ortega (mars 2015), op. cit., pages 10 et 22.

¹⁷⁷ Une respectivement pour DYNATEC Madagascar et Ambatovy Minerals, et cinq pour Madagascar Consolidated Mining.

les trois principaux types de licences minières (à petite échelle, exploration et production), leurs caractéristiques, la procédure générale de demande et le processus d'octroi pour chaque licence, ainsi que les documents à soumettre avec la demande (pages 73 et 74). Les tarifs du BCMM pour les principales procédures, y compris les demandes de licences, sont fournis à l'Annexe 28 (annexe/pages 188 et 189). Les procédures de transfert d'une licence minière ne sont pas décrites dans le rapport.

Critères techniques et financiers : Le rapport ne mentionne aucun critère technique et financier.

Informations concernant les bénéficiaires de licences : Le rapport présente les noms des entreprises ayant reçu confirmation des licences qui leur ont été octroyées en 2014 (pages 15 et 71) et les trois entreprises détenant des licences octroyées en 2014, conformément à l'Annexe 9 (annexe/pages 95 à 111). Le rapport indique également les noms des anciens et nouveaux détenteurs des licences transférées en 2014 (pages 70 à 73, annexe/pages 54, 78 et 79).

Écarts non négligeables : Le rapport présente des observations au sujet de la confirmation d'octroi de la licence d'exploration de Mpumalanga Mining Resources SAU et mentionne les textes juridiques pertinents (pages 15 et 71). Toutefois, le rapport ne fournit aucun commentaire sur les sept licences octroyées en 2014 qui figurent à l'Annexe 9 (annexe/pages 95 à 111).

Exploitation minière artisanale et à petite échelle : Le rapport présente une description du processus d'octroi de licences minières artisanales et à petite échelle, y compris le rôle de l'agence gouvernementale, le processus général et les frais applicables (p. 54). Il ne formule aucun commentaire sur les critères techniques et financiers évalués dans les demandes et ne précise pas le nombre de licences minières artisanales et à petite échelle octroyées en 2014.

Secteurs pétrolier et gazier

Le rapport indique qu'aucun contrat de partage de la production (CPP) n'a été adjugé en 2014, mais il précise la date d'expiration des trois CPP détenus par Madagascar Oil (pages 17 et 18)¹⁷⁸. L'Annexe 12 mentionne trois changements en matière de participations aux consortiums de CPP en 2014, sans fournir aucun détail sur les conditions des transactions en dehors des noms des partenaires (annexe/pages 119 et 120). Le rapport stipule que les licences pétrolières et gazières, appelées « *titres miniers d'hydrocarbures* » sont destinées à être octroyées par l'OMNIS par le biais d'un appel d'offres concurrentiel (p. 59), mais que les CPP sont généralement conclus au travers de négociations directes (p. 60). Le rapport présente une description générale du processus d'octroi des licences pétrolières et gazières (p. 74), mais pas la procédure de transfert ni les critères techniques et financiers.

Commentaire concernant l'efficacité : Le rapport indique que le moratoire sur les nouvelles licences minières a entraîné une « *certaine inefficacité* » dans le système d'octroi en 2014 (p. 17). L'étude de 2015 commanditée par le Groupe multipartite apporte une contribution majeure sur cette question, concluant que la crise politique et l'inactivité temporaire du cadastre minier ont découragé les activités formelles d'exploration minière et ont accru l'opacité des revenus du BCMM¹⁷⁹. Elle recommande de reporter les nouveaux statuts du BCMM en attendant une discussion sur son rôle, d'évaluer les écarts dans les

¹⁷⁸ Sur les blocs Ouest Manambolo 3105, Morondava 3106 et Manandaza 3107.

¹⁷⁹ Enrique Ortega (mars 2015), op cit., pages 3, 4 et 12.

revenus du BCMM entre les données ITIE et celles du BCMM, de publier des règles claires pour l'audit du cadastre, de préparer la réouverture du cadastre par des consultations avec les parties prenantes, de mettre à profit les meilleures pratiques internationales dans la réforme du Code minier, de garantir des mises à jour en temps réel par l'intermédiaire du site Internet du BCMM et de renforcer les bureaux décentralisés du BCMM¹⁸⁰. Certains éléments indiquent que le BCMM a partiellement mis en œuvre ces recommandations (*voir les Exigences 7.1, 7.3 et 7.4*)¹⁸¹, et le Groupe multipartite a réalisé une mise à jour de l'étude en 2017¹⁸².

Opinions des parties prenantes

Octrois et transferts : Il n'y avait pas de consensus clair parmi les membres du Groupe multipartite et au sein des collègues quant à la définition des termes « octroi » et « transfert », ni sur les procédures légales et pratiques régissant les octrois et les transferts de licences minières. Un représentant du gouvernement a noté que le terme général « mouvement » était plus fréquemment utilisé que « octroi » ou « transfert » dans le cadre des licences. Des représentants du gouvernement et des entreprises ont expliqué que « octroi » pouvait désigner la confirmation d'un octroi accordé précédemment, mais pas nécessairement l'attribution d'une nouvelle licence.

Procédures d'octroi et de transfert : Un représentant du gouvernement a expliqué que le principe de « premier venu, premier servi » était généralement appliqué, mais que les appels d'offres concurrentiels prévoyaient certains critères techniques et financiers, sans toutefois préciser les cas dans lesquels ces appels d'offres étaient organisés. Certains représentants du gouvernement estimaient que les procédures d'octroi et de transfert des licences étaient clairement expliquées dans le Code minier et dans le Décret qui en porte mise en œuvre¹⁸³, et que, par conséquent, elles étaient accessibles au public, bien que le Rapport ITIE 2014 n'en présente pas une description explicite. Malgré le consensus au sujet des procédures globales d'octroi et de transfert des licences minières, les avis divergeaient nettement concernant l'existence de critères techniques et financiers, même au sein des mêmes collègues. Plusieurs représentants d'entreprises considéraient qu'il était nécessaire d'intégrer les capacités techniques et financières dans la demande soumise au BCMM, ajoutant toutefois qu'ils ne savaient pas comment ces critères étaient évalués. Plusieurs représentants du gouvernement ont déclaré que les réglementations n'exigeaient pas de capacités techniques et financières spécifiques et que, de ce fait, l'accès aux licences minières et les spéculations associées avaient été trop simples par le passé. Cependant, ils ont noté que le BCMM avait commencé à tenir compte des capacités techniques et financières, bien que ceci n'ait pas encore été codifié.

Écarts non négligeables : Des représentants d'entreprises ont reconnu que les octrois de licences étaient un sujet bien plus litigieux dans le secteur minier que dans les secteurs pétrolier et gazier. Malgré les avis divergents concernant l'étendue des écarts non négligeables par rapport aux procédures légales d'octroi et de transfert, les parties s'accordaient sur le fait que les règles juridiques n'étaient pas respectées dans la pratique. Les représentants de tous les collègues ont confirmé que le moratoire sur les nouvelles licences avait été appliqué de façon tacite après la période de transition, sans allégations de nouveaux octrois. Un

¹⁸⁰ En septembre 2015, le Groupe multipartite a envoyé les conclusions de l'étude au président et au responsable du Conseil d'administration du BCMM (une copie des lettres a été fournie par le secrétariat de l'ITIE Madagascar).

¹⁸¹ BCMM (novembre 2016), op. cit.

¹⁸² Enrique Ortega (mars 2017), « Diagnostic préliminaire de la gestion des titres miniers, Mise à jour », non accessible en ligne au 1^{er} septembre 2017, fourni par le secrétariat de l'ITIE Madagascar.

¹⁸³ Le Rapport ITIE 2014 ne mentionne pas l'Art. 141-147 du Décret n° 2006/910 du 19 décembre 2006 portant mise en œuvre du Code minier, qui décrit la procédure de transfert des licences minières. Consulté [ici](#) en novembre 2017.

représentant du gouvernement a expliqué que le moratoire s'appliquait également aux permis miniers à petite échelle. Des représentants d'entreprises ont souligné l'existence d'importants écarts dans la pratique, tels que des retards atteignant jusqu'à huit mois dans la conclusion des contrats nécessitant des Décrets présidentiels – par exemple, les conventions minières majeures et les CPP – et, de manière générale, un manque de transparence dans les octrois de licences. Un haut fonctionnaire a confirmé l'existence d'écarts par rapport aux procédures légales d'octroi, ne serait-ce que parce que le gouvernement ne respectait pas les 35 jours légaux prévus pour le traitement des demandes par le BCMM, avec plus de 1 500 demandes en attente d'approbation. Certains représentants d'entreprises ont indiqué que les sept octrois de licences mentionnés à l'Annexe 9 étaient des confirmations de « transformations » de licences antérieures, par exemple, de licences de recherche à des licences de production. Plusieurs représentants d'OSC et d'entreprises ont allégué – sans plus de précisions – que, dans la pratique, certains écarts impliquant des décisions discrétionnaires n'étaient pas signalés¹⁸⁴. Un représentant d'OSC a souligné que l'exigence légale de mener des consultations avec les communautés dans le cadre de l'octroi de nouvelles licences minières n'était pas respectée dans la pratique.

*Efficienc*e : Toutes les parties prenantes consultées ont souligné la nécessité d'améliorer l'efficacité des octrois de licences minières compte tenu de l'opacité depuis la fin de la période de transition. Toutes les parties prenantes ont reconnu la principale contribution que l'étude 2015 de l'ITIE Madagascar a apportée à ce débat en matière d'octroi des licences (*voir les Exigences 7.1, 7.3 et 7.4*). Les membres du Groupe multipartite ont toutefois noté la résistance initiale au plus haut niveau du gouvernement relativement à l'approbation de la publication de l'étude, mais ont souligné que le Groupe multipartite avait demandé une mise à jour de l'étude en 2017 afin de démontrer la pertinence de l'ITIE dans ce débat.

Évaluation initiale

Selon l'évaluation initiale du Secrétariat international, Madagascar a accompli des progrès significatifs relativement à cette Exigence. L'ITIE Madagascar a assuré la divulgation du processus d'octroi des licences et d'adjudication des contrats applicable aux entreprises dans le périmètre du Rapport ITIE 2014. Le Rapport ITIE 2014 contient des commentaires sur les écarts généraux non négligeables par rapport au moratoire de 2011 et sur l'efficacité des procédures d'octroi de licences. Toutefois, étant donné que le rapport ne précise pas la nature des différents mouvements de licences, le processus de transfert des droits de licence n'est pas clair, ni l'existence de critères techniques et financiers, et le rapport ne présente aucun commentaire sur l'octroi de sept licences en 2014. Ces lacunes d'informations sont considérables compte tenu de l'importance que les parties prenantes accordent à cette question. Bien qu'il convienne de considérer que l'objectif de transparence dans les octrois et les transferts de licences est loin d'être atteint, le manque majeur de clarté lié à l'application du gel sur les octrois de licences souligne l'impact important de la déclaration ITIE et des études commanditées par l'ITIE en tant qu'outils de diagnostic promouvant un débat sur une réforme réglementaire.

En conformité avec l'Exigence 2.2, une description du processus de transfert ou d'octroi de la licence et les critères techniques et financiers employés devront être accessibles au public. Notamment au vu du débat étendu au sujet des mouvements des licences dans le secteur minier, l'ITIE Madagascar est

¹⁸⁴ En octobre 2016, le Rapporteur spécial des Nations Unies sur les droits de l'homme et l'environnement s'est rendu à Madagascar. Le gouvernement a reconnu que la procédure d'obtention et de transfert de permis de recherche et de permis miniers était trop simple. De nombreux interlocuteurs ont déclaré que la corruption posait un problème majeur, notamment en ce qui concerne les concessions minières, ce que le gouvernement a réfuté. Conseil des droits de l'homme de l'ONU (mars 2017), « Rapport du Rapporteur spécial sur la question des obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant aux moyens de bénéficier d'un environnement sûr, propre, sain et durable concernant sa visite à Madagascar », p. 15, consulté [ici](#) en novembre 2017.

encouragée à utiliser la déclaration ITIE en tant qu'outil de diagnostic pour les écarts non négligeables par rapport au cadre réglementaire régissant les transferts et les octrois de licences. Dans les cas d'appels d'offres concurrentiels pour des licences minières, pétrolières et gazières, le Groupe multipartite devra divulguer la liste des demandeurs et les critères d'octroi pour les licences accordées par le biais d'un processus d'appel d'offres. Le Groupe multipartite est encouragé à examiner les demandes d'analyses complémentaires formulées par les parties prenantes concernant l'efficacité et l'efficience des procédures d'octroi de licences à Madagascar.

Registres des licences (2.3)

Documentation des progrès

Licences détenues par des entreprises aux revenus significatifs et non significatifs : Le rapport mentionne 1 751 entreprises qui détenaient des licences minières et payaient des frais d'administration minière (FAM) en 2014 (pages 17 et 75, annexe/pages 27 à 53). Il confirme que les noms des détenteurs de licences sont disponibles sur demande auprès du BCMM (pages 52 et 75) et les fournit à l'Annexe 4 (annexe/pages 27 à 53), bien qu'il indique que le registre des propriétaires légaux au BCMM est obsolète (page 131, voir les Exigences 2.5 et 5.2). Le rapport stipule en outre que les dates des demandes, des octrois et d'expiration ainsi que les coordonnées des licences sont disponibles sur demande auprès du BCMM (p. 52). L'Annexe 4 ne contient aucune date de demande, et les dates d'octroi de 113 licences minières (principalement dans le secteur des carrières) ne sont pas mentionnées (annexe/pages 27 à 53). Le rapport indique que le registre du BCMM fournit des informations sur les minéraux couverts (pages 52 et 75). Le Tableau 37 et l'Annexe 4 contiennent des listes des licences avec les minéraux correspondants (pages 91 et 92, annexe/pages 27 à 53).

Le rapport répertorie dix entreprises qui détiennent des licences pétrolières au 13 décembre 2014, 17 blocs pétroliers et gaziers octroyés et 229 blocs libres (225 en mer et quatre à terre ; p. 17). Aucun élément n'indique que de nouvelles licences pétrolières et gazières ont été octroyées au cours de la période du 13 au 31 décembre 2014. Le rapport présente les noms des partenaires de CPP, et les dates des demandes, des octrois et d'expiration de l'ensemble des 17 licences (pages 18, 19 et 76). L'Annexe 8 présente le nom des détenteurs de licences, ainsi que les coordonnées et les dates des demandes, des octrois et d'expiration des licences, et les matières premières couvertes (annexe/pages 88 à 94).

Cadastre public/registre : Le rapport indique l'existence d'un registre des licences minières conservé au BCMM (pages 52 et 75) et l'absence de registre des licences pétrolières et gazières à l'OMNIS (p. 59). Il précise que le site Internet de l'OMNIS contient une carte des blocs octroyés et libres, avec les noms des parties contractuelles (p. 59 ; annexe/p. 120), et un lien de téléchargement de la carte (dernière mise à jour en mars 2017) au format PDF¹⁸⁵. En ce qui concerne le registre du BCMM, le rapport contient des commentaires sur la disponibilité des informations prévues en vertu de l'Exigence 2.3, précise qu'elles sont accessibles sur demande et indique l'existence de retards dans la mise à jour du registre sur la base des mouvements (pages 52 et 75), bien que le site Internet du BCMM n'ait pas été opérationnel lors du travail de l'Administrateur Indépendant (p. 75). Pourtant, le BCMM a lancé un cadastre minier en ligne au cours du premier trimestre 2017, avec une interface d'utilisateur sous forme de carte (échelle 1:100 000) couvrant toutes les licences minières actives, et des informations sur les noms des détenteurs de licences, ainsi que les types, les dates des octrois et d'expiration, et les coordonnées des licences, et les types de

¹⁸⁵ OMNIS, « Madagascar Petroleum Blocks », consulté [ici](#) en novembre 2017.

minéraux. Le cadastre intègre les zones de conservation¹⁸⁶. Il comprend également une base de données interrogeable en ligne des licences, qui présente les noms des détenteurs de licences, les types de licences ou de minéraux, et les dates d'expiration¹⁸⁷.

Opinions des parties prenantes

Les membres du Groupe multipartite ont confirmé l'existence de 1 751 licences actives en 2014, plutôt que de 1 751 entreprises détentrices de licences selon les indications du Rapport ITIE 2014. Il y avait un consensus sur le fait que toutes les informations répertoriées dans l'Exigence 2.3 étaient disponibles sur demande auprès du BCMM et de l'OMNIS, pour un prix modeste. La plupart des parties prenantes consultées semblaient ne pas être informées de l'existence d'un cadastre minier en ligne sur le site Internet du BCMM depuis 2017, alors qu'elles estimaient que toutes les informations étaient librement disponibles sur demande auprès du BCMM. Lors de consultations étendues, des représentants du gouvernement ont expliqué qu'il était possible d'obtenir, sur demande auprès du BCPP, le point de données lié aux licences minières (date de demande) non accessibles en ligne par le biais du cadastre minier, pour un prix modeste (disponible sur le site Internet du BCMM) afin de couvrir les frais d'impression. En outre, les données étaient librement accessibles si les utilisateurs ne demandaient pas des imprimés. Certains fonctionnaires ont expliqué que le cadastre était mis à jour approximativement tous les deux jours, en s'appuyant sur les rapports quotidiens par courriels de tous les bureaux régionaux du BCMM. Les parties prenantes du gouvernement ont confirmé que les recommandations provenant de l'étude de 2015 sur les octrois de licences avaient considérablement contribué à améliorer la gestion du cadastre minier.

Évaluation initiale

Selon l'évaluation initiale du Secrétariat international, Madagascar a réalisé des progrès satisfaisants relativement à cette Exigence. Madagascar a divulgué les informations requises en vertu de l'Exigence 2.3 pour les licences pétrolières et gazières en 2014 et a formulé des commentaires au sujet de l'existence de registres publics à la fin de l'année 2016. Les lacunes d'informations sur les licences minières dans le Rapport ITIE 2014 ont été comblées par le nouveau cadastre en ligne du BCMM ou par un accès sur demande auprès du BCMM.

Pour renforcer la mise en œuvre, le Groupe multipartite est encouragé à utiliser la déclaration ITIE annuelle en tant qu'outil de diagnostic afin d'évaluer l'exhaustivité, la fiabilité et la ponctualité des données figurant dans les cadastres des licences du BCMM et de l'OMNIS. L'OMNIS est encouragé à tenir à jour un registre ou un cadastre public des licences pétrolières et gazières contenant les informations requises en vertu de l'Exigence 2.3.

Divulgations des contrats (2.4)

Documentation des progrès

Politique du gouvernement : Le rapport ne précise pas la politique du gouvernement sur la divulgation des contrats, ne stipulant que l'absence de dispositions légales ou contractuelles exigeant la publication des

¹⁸⁶ BCMM, « Cartographie », consulté [ici](#) en novembre 2017.

¹⁸⁷ BCMM, « Requêtes sur les permis miniers », consulté [ici](#) en novembre 2017.

contrats miniers ou des CPP à Madagascar (p. 75) et le fait que les CPP pétroliers et gaziers contiennent des dispositions en matière de confidentialité (p. 76). Les Articles 220 et 221 du Code minier prévoient un accès public aux octrois de licences, y compris les coordonnées et les dates de demandes, sur demande auprès du BCM (pages 52 et 75).

Pratique réelle : Le rapport indique que les détails sur les licences minières, y compris leurs coordonnées, étaient disponibles sur demande auprès du BCM (p. 75), et que les Décrets portant adjudication de CPP individuels sont accessibles au public dans le Journal Officiel (p. 76), sans toutefois préciser comment accéder à ce dernier. Il note que le modèle de CPP est disponible sur le site Internet de l'OMNIS (p. 76) et en fournit une copie des 5 premières pages à l'Annexe 11 (annexe/pages 112 à 118). Selon le rapport, bien que le CPP actuel ne prévoit aucune disposition relative à sa divulgation, le nouveau projet de CPP examiné en février 2015 contenait des dispositions relatives à la publication d'un résumé des principales conditions du CPP dans un délai de 30 jours à compter de la date de soumission d'une demande d'informations (p. 64). Le rapport ne mentionne pas l'accord de concession de 1998 avec QIT-Fer et Titane Inc. pour les gisements de minéraux de Fort Dauphin, promulgué en tant que loi par l'Assemblée nationale le 19 février 1998 et donc accessible au public¹⁸⁸.

Opinions des parties prenantes

Plusieurs représentants du Groupe multipartite ont confirmé que ce dernier avait discuté de la transparence des contrats, notamment en 2015 et suite à la promulgation de la Norme ITIE 2016. Ils ont expliqué que le gouvernement ne disposait pas de politique officielle claire sur la divulgation des contrats et a confirmé que le contrat de QMM était accessible au public étant donné qu'il avait un statut de loi. Ils ont indiqué qu'ils avaient décidé de publier un extrait du modèle de CPP dans le rapport afin de pallier l'absence de position officielle de la part du gouvernement. Un représentant du gouvernement a toutefois spécifié qu'il y avait d'importantes différences entre le CPP standard et les contrats signés sur la base de négociations directes.

Des représentants du gouvernement ont noté que les clauses de confidentialité, qui couvrent tous les aspects des CPP, s'appliquent aussi longtemps que l'entreprise est active, et que les entreprises insistent sur ces clauses, comme le reflète le procès-verbal de la réunion de l'APPAM tenue le 12 septembre 2014¹⁸⁹. Un fonctionnaire a expliqué que les dispositions relatives à la confidentialité pour les données géologiques en annexe aux CPP expiraient au bout de sept ans, et que l'OMNIS revendait ensuite les données à des entreprises pétrolières et gazières prospectives. Un représentant d'OSC a expliqué que les OSC appelaient à la publication des contrats afin de renforcer la confiance entre la société civile et les entreprises et de permettre aux citoyens de contrôler la conformité des entreprises avec les aspects fiscaux, environnementaux et sociaux des contrats. Cette demande a été intégrée dans les commentaires soumis par les OSC au gouvernement lors de consultations portant sur la révision des Codes minier et pétrolier.

Évaluation initiale

Selon l'évaluation initiale du Secrétariat international, Madagascar a accompli des progrès significatifs

¹⁸⁸ Il est également publié ici : Portail de Resource contracts, « QIT-Fer et Titane Inc., Concession, 1998 », consulté [ici](#) en novembre 2017.

¹⁸⁹ APPAM (septembre 2014), Procès-verbal de la réunion du Comité de gestion de l'APPAM tenue le 12 septembre 2014, non accessible en ligne, fourni par le secrétariat de l'ITIE Madagascar en octobre 2017.

pour satisfaire à cette Exigence. Bien que le Rapport ITIE 2014 contienne des commentaires sur la pratique de divulgation des contrats, il ne précise pas la politique du gouvernement en dehors de l'existence de dispositions juridiques relatives à la confidentialité, et la politique du gouvernement demeure incertaine pour les parties prenantes consultées.

Aux termes de l'Exigence 2.4, l'ITIE Madagascar devra clarifier et documenter la politique du gouvernement au sujet de la divulgation des contrats et des licences, ainsi que la pratique réelle, y compris toute réforme prévue ou en cours.

Divulgation de la propriété réelle (2.5)

Documentation des progrès

Politique du gouvernement : Le rapport indique que Madagascar ne dispose pas de registre des propriétaires réels des entreprises qui soumissionnent en vue d'obtenir des licences extractives, qui en détiennent ou qui investissent dans de telles licences (pages 62 et 63). Le rapport note le niveau d'engagement faible des entreprises relativement à la divulgation de la propriété réelle, l'absence d'une politique gouvernementale claire et l'évaluation en cours par le Groupe multipartite des possibilités en matière de divulgation de la propriété réelle conformément à l'Exigence 2.5 (p. 79). Toutefois, le rapport examine la législation¹⁹⁰ relative à la propriété réelle et décrit la notion de « contrôle » (pages 62 et 63). Ainsi, il existe déjà un cadre légal pertinent permettant au gouvernement d'identifier les propriétaires réels des entreprises détentrices de licences (p. 63).

Feuille de route relative à la propriété réelle : Madagascar a publié sa feuille de route relative à la propriété réelle en décembre 2016¹⁹¹. Elle situe la divulgation de la propriété réelle dans le contexte de réformes nationales, y compris la lutte contre la corruption et le blanchiment d'argent¹⁹², la garantie de l'intégrité des fonctionnaires publics et élus et la création de conditions économiques favorables au développement de Madagascar par un assainissement des pratiques dans le secteur privé¹⁹³. La feuille de route prévoit l'établissement d'une définition de « propriétaire réel » en 2017. Bien que la feuille de route n'identifie pas un hôte pour le registre des propriétaires réels, il est prévu que le Groupe multipartite discute de la manière dont le BCMM et l'OMNIS recueilleraient et divulgueraient les données. Malgré l'absence d'estimation des coûts de mise en œuvre et de descriptions détaillées de certaines activités, la feuille de route couvre tous les aspects de l'Exigence 2.5.b.ii.

Propriétaires légaux des entreprises aux revenus significatifs : Le rapport présente les déclarations de 25 entreprises concernant leur participation légale et une entreprise qui n'a pas divulgué d'informations sur ses participations (pages 76 à 79). Le Tableau 27 comprend quatre entreprises qui étaient des filiales en propriété exclusive d'entreprises cotées en bourse, une entreprise possédée à 100 % par deux entreprises

¹⁹⁰ La législation pertinente applicable à la propriété réelle examinée dans le Rapport ITIE 2014 comprend l'exigence prévue dans le Code pétrolier d'informer l'autorité de réglementation en cas de changement de contrôle du détenteur de licence ou de sa société mère dans un délai de 30 jours ; l'exigence prévue dans le modèle de CPP d'informer l'OMNIS en cas de changement de propriété de l'entrepreneur partie au CPP et la notion « d'entité affiliée » ; l'Art. 70 du Décret de 2006 lié au Code minier couvrant la notion de contrôle et exigeant que les détenteurs de licences informent le BCMM en cas de changement de contrôle impliquant une modification des statuts de l'entreprise ; la référence dans la Loi sur les entreprises commerciales à la notion de contrôle dans sa définition des groupes d'entreprises.

¹⁹¹ ITIE Madagascar (décembre 2016), « Feuille de route sur la propriété réelle », consulté [ici](#) en novembre 2017.

¹⁹² Voir également : « The government is committed to take all necessary actions to stem money laundering and the financing of terrorism » (Le gouvernement est déterminé à prendre toutes les mesures nécessaires pour lutter contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme). FMI (août 2016), op. cit., p. 61.

¹⁹³ Voir également : Primature (janvier 2013), « Politique Générale de l'État », consulté [ici](#) en novembre 2017.

d'État, et deux entreprises pour lesquelles les informations sur la propriété réelle sont fournies (pages 76 à 79). Le rapport contient une liste de six entreprises dont une entreprise cotée en bourse est le principal actionnaire, confirme les bourses où les entreprises sont cotées, et fournit un lien vers les divulgations des entreprises (pages 80 et 81). L'Administrateur Indépendant note également que le registre des propriétaires réels des licences conservé au BCMM est obsolète, ce qui pose des difficultés dans la collecte de données ITIE (p. 131). Les propriétaires légaux sont répertoriés pour 141 entreprises extractives dans le Registre du Commerce et des Sociétés (RCS), bien que seuls les membres inscrits aient accès aux extraits du registre, contre le paiement de frais¹⁹⁴.

Opinions des parties prenantes

Plusieurs membres du Groupe multipartite estimaient que la feuille de route triennale était une étape importante dans la clarification de la politique du gouvernement relativement à la transparence de la propriété réelle dans le secteur extractif. Un représentant du gouvernement a noté l'exigence légale que les entreprises divulguent tout changement dans leur propriété, mais a expliqué que cette exigence ne s'appliquait généralement qu'aux changements de propriété légale directe plutôt que de propriété réelle en dernier ressort. Plusieurs OSC ont confirmé que Madagascar n'appliquait pas encore de dispositions juridiques liées aux changements de propriété réelle détaillés dans le Rapport ITIE 2014. Des parties prenantes de tous les collèges ont souligné les difficultés en matière d'identification de certaines entreprises minières étant donné qu'un grand nombre de petites entreprises détentrices de licences n'ont pas de bureau physique. Un représentant d'entreprise pensait que les exigences relatives à la propriété réelle pourraient contribuer aux efforts de vérification préalable dans le cadre des demandeurs de nouvelles licences. Des fonctionnaires estimaient que la feuille de route sur la propriété réelle devrait être examinée étant donné qu'elle prévoyait des révisions des Codes minier et pétrolier en vue de leur adoption, alors que cela semblait moins probable à court terme. Ils ont toutefois noté la conduite de discussions avec les donateurs et les consultants au sujet de la mise en œuvre des premières activités prévues dans la feuille de route et des rôles potentiels de l'OMNIS et du BCMM en tant qu'entités conservant le registre. Un représentant d'OSC a déclaré que les délais de mise en œuvre d'un registre public d'ici 2020 étaient trop longs et a critiqué l'absence d'évaluation des progrès réalisés depuis l'approbation de la feuille de route sur la propriété réelle en 2016.

Évaluation initiale

Les pays mettant en œuvre l'ITIE ne sont toujours pas tenus de couvrir la propriété réelle, et les progrès accomplis pour satisfaire à cette Exigence n'ont pas encore de répercussions sur le statut ITIE d'un pays. Le Rapport ITIE 2014 ne précise pas la politique du gouvernement concernant la divulgation de la propriété réelle dans le secteur minier. Bien que le rapport présente des informations sur les propriétaires légaux d'approximativement la moitié des entreprises aux revenus significatifs, l'identité des actionnaires des entreprises créées à Madagascar figure sur le site Internet du Registre du Commerce et des Sociétés (RCS), mais seuls les membres inscrits peuvent y accéder moyennant le paiement de frais.

Afin de renforcer la mise en œuvre, le Groupe multipartite pourrait envisager de mener un projet pilote de la divulgation de la propriété réelle dans la prochaine déclaration ITIE, en vue de mieux sensibiliser le public à la transparence de la propriété réelle et d'établir des modèles de définitions et de seuils en matière de propriété réelle. Le Groupe multipartite est encouragé à répondre aux appels des parties

¹⁹⁴ Voir : Registre du Commerce et des Sociétés (RCS) de Madagascar, consulté [ici](#) – membres inscrits uniquement.

prenantes demandant la mise à jour régulière de la feuille de route triennale sur la propriété réelle afin de tenir compte des progrès réalisés et des éventuels retards. En outre, le Groupe multipartite est invité à travailler en collaboration avec le RCS afin d'étudier les possibilités d'intégrer la déclaration sur les propriétaires réels des entreprises extractives. L'ITIE Madagascar pourrait également envisager de mener des activités de sensibilisation plus étendues auprès des entreprises extractives et du Registre du Commerce et des Sociétés (RCS) concernant les objectifs de transparence de la propriété réelle, et de s'entretenir avec les agences gouvernementales sur la manière de rendre ces divulgations obligatoires.

Participation de l'État (2.6)

Documentation des progrès

Matérialité : Le Rapport ITIE 2014 confirme les participations suivantes de l'État dans le secteur minier : 100 % dans KRAOMA, part de 20 % de l'OMNIS dans QIT Madagascar SA et part de 20 % de l'entreprise d'État NASSCO dans Madagascar Consolidated Mining SA (p. 81). Bien que le Rapport ITIE 2014 ne permette pas de déterminer clairement si KRAOMA est la seule entreprise d'État correspondant à la définition de l'Exigence 2.6.a de la Norme ITIE¹⁹⁵, le Rapport ITIE 2013 indiquait de manière explicite que KRAOMA était la seule entreprise d'État pour les besoins de la déclaration ITIE¹⁹⁶. Bien que le rapport donne une description succincte de NASSCO¹⁹⁷, qu'il présente en tant qu'entité en propriété exclusive de l'État constituée sous forme de société commerciale (p. 81), il ne précise pas si les activités principales de NASSCO touchent au secteur extractif ou à d'autres secteurs. On ne sait pas clairement si NASSCO est une entreprise d'État de gestion d'actifs. Le rapport ne définit pas le statut juridique de l'OMNIS et se contente d'en décrire les responsabilités dans la gestion des ressources pétrolières et gazières du pays (p. 20). Toutefois, le rapport implique que l'OMNIS a un statut d'entreprise d'État lorsqu'il indique qu'aucune transaction financière n'a été réalisée entre des entreprises d'État et l'État en 2014, ce que confirment l'OMNIS, KRAOMA et les entités déclarantes (pages 81 et 82).

Relation financière avec le gouvernement : Le Rapport ITIE 2014 présente une liste des lois et réglementations pertinentes liées aux entreprises d'État¹⁹⁸ (p. 82), sans décrire les dispositions juridiques et réglementaires relatives aux relations financières entre les entreprises d'État et l'État. Le rapport ne précise pas les relations financières légales entre KRAOMA et le gouvernement, bien qu'il confirme que, dans la pratique, aucun transfert n'a eu lieu en 2014 entre des entreprises d'État et le gouvernement (pages 81 et 82). En ce qui concerne NASSCO, le rapport stipule seulement qu'elle est enregistrée en tant que société anonyme disposant de son propre Conseil d'administration (p. 81), ce qui impliquerait qu'elle est habilitée à conserver ses bénéfices pour des réinvestissements et le financement tiers de contrats, bien que le rapport ne le mentionne pas de façon explicite. Le Rapport ITIE 2013 précisait que les droits et les obligations de KRAOMA étaient identiques à ceux d'entreprises privées, indépendamment de la

¹⁹⁵ L'Exigence 2.6.a dispose que : « Pour les besoins du rapportage ITIE, une entreprise d'État est une entreprise qui est détenue exclusivement ou majoritairement par le gouvernement, et qui est engagée dans des activités extractives pour le compte de ce gouvernement. Sur la base de cette précision, le Groupe multipartite est encouragé à discuter et à détailler sa définition du terme 'entreprise d'État', en tenant compte de la législation nationale et des structures gouvernementales ».

¹⁹⁶ ITIE Madagascar (janvier 2015), « Rapport ITIE 2013 de Madagascar », op.cit., p. 60.

¹⁹⁷ National Supply and Services Company (NASSCO).

¹⁹⁸ Le rapport présente (p. 82) la Loi 2014-014 relative aux sociétés commerciales à participations publiques ; le Décret 2015-849 portant mise en œuvre de la loi de 2014 ; la Loi sur les sociétés commerciales n° 2003-036 ; la Loi n° 2001-025 relative au Tribunal Administration et au Tribunal Financier, qui confirme la compétence du Tribunal Financier pour contrôler les sociétés dans lesquelles l'État détient plus de 50 % du capital ; la Cour des Comptes a compétence pour vérifier les recettes perçues par les entreprises d'État ; le projet de rapport d'exécution du budget pour 2014, dont la soumission au Parlement n'était prévue qu'en mai 2017.

participation que l'État en détient¹⁹⁹.

En ce qui concerne les audits des entreprises d'État, le rapport indique que celles-ci sont réglementées par la Loi sur les sociétés commerciales²⁰⁰ et la législation régissant les sociétés commerciales dans lesquelles l'État détient une participation²⁰¹, et confirme que les entreprises d'État sont supervisées par le Tribunal Financier, qui contrôle l'exécution du budget pour toutes les entités de l'État et les entreprises dans lesquelles l'État détient plus de 50 % du capital (p. 61).

Propriété publique : Le rapport mentionne trois participations que l'État détient dans des entreprises minières, présentées en détail dans la section « matérialité » ci-dessus²⁰², bien qu'il précise que les informations sur la participation de l'État ont été fournies par le biais des déclarations des entreprises plutôt que par le gouvernement (p. 81). Le rapport ne contient aucune autre information sur les conditions associées à la participation de l'État dans les trois entreprises minières. Par ailleurs, il semble que les informations figurant sur le site Internet du Trésor public contredisent en partie le contenu du rapport. En 2014 et en 2016, le Trésor public a indiqué que l'État détenait une participation directe de 97,17 % dans KRAOMA et que 2,83 % des parts de cette entreprise étaient détenus par le fonds commun des employés ZARASOA²⁰³, plutôt que d'être la propriété exclusive directe de l'État, comme l'indiquait le Rapport ITIE. Le Rapport ITIE 2013 était exact en indiquant que l'État détenait une participation de 97 % dans KRAOMA²⁰⁴.

En outre, le Rapport ITIE 2014 souligne le manque de clarté au sujet de la propriété légale de NASSCO, indiquant que l'Administrateur Indépendant n'a reçu qu'une liste des administrateurs des entreprises plutôt que la structure de participation légale dans NASSCO (p. 81). L'Administrateur Indépendant insiste sur le fait que, en tant qu'entreprise privée, NASSCO est tenue d'avoir au moins quatre actionnaires (p. 81), ce qui implique que la structure de participation dans NASSCO est probablement répartie entre différentes entités de l'État ou plusieurs investisseurs.

Changements de propriété : Le rapport ne mentionne aucun changement de participation de l'État dans les secteurs minier, pétrolier et gazier en 2014.

Prêts et garanties : Le rapport indique que ni l'État ni aucune entreprise d'État n'a accordé de prêt ou de garantie de prêt à une entreprise active dans le secteur extractif (p. 81).

Opinions des parties prenantes

Propriété publique : Le nombre d'entités de l'État que l'on peut considérer comme des entreprises d'État en accord avec la définition prévue à l'Exigence 2.6.a de la Norme ITIE a fait l'objet d'un débat animé et suscité des incertitudes. Malgré le consensus parmi les membres du Groupe multipartite sur le fait que l'ITIE Madagascar n'avait jamais considéré KRAOMA autrement qu'en tant que l'unique entreprise d'État

¹⁹⁹ ITIE Madagascar (janvier 2015), « Rapport ITIE 2013 de Madagascar », op.cit., p. 60.

²⁰⁰ Loi n° 2003-036.

²⁰¹ Loi 2014-014 et Décret 2015-849.

²⁰² Participation de 100 % dans KRAOMA, part de 20 % de l'OMNIS dans QIT Madagascar SA et part de 20 % de l'entreprise d'État NASSCO dans Madagascar Consolidated Mining SA.

²⁰³ Direction Générale du Trésor, Ministère des Finances et du Budget (2015), « Liste des sociétés à participation de l'État 2014 », consulté [ici](#) en novembre 2017 ; Direction Générale du Trésor, Ministère des Finances et du Budget (2017), « Liste des sociétés à participation de l'État 2016 », consulté [ici](#) en novembre 2017.

²⁰⁴ ITIE Madagascar (janvier 2015), « Rapport ITIE 2013 de Madagascar », op.cit., p. 6.

extractive pour les besoins de la déclaration ITIE, les parties prenantes ont reconnu que le Groupe multipartite n'avait jamais spécifiquement discuté de sa définition des entreprises d'État. Les parties prenantes consultées s'accordaient sur le fait que le Trésor public était l'entité de l'État qui détenait des parts dans les entreprises d'État, ce qui est confirmé dans les publications mêmes du Trésor public²⁰⁵. Bien que la liste des participations de l'État en 2014 publiée par le Trésor public²⁰⁶ présente plusieurs participations de l'État dans des entreprises pétrolières et gazières en aval²⁰⁷, un représentant d'entreprise a expliqué que le Groupe multipartite n'avait jamais considéré que la participation de l'État dans le secteur extractif en aval s'inscrivait dans le périmètre de la déclaration ITIE. Les parties prenantes n'ont pas exprimé d'opinion au sujet de la part de 1,12 % que l'État détient dans la Société Marbre et Granit de Madagascar (MAGRAMA), une entreprise dans le secteur des carrières, qui figure sur la liste de 2014 du Trésor public²⁰⁸.

Plusieurs des parties prenantes du gouvernement, de l'industrie et de la société civile et des partenaires au développement consultés estimaient qu'il serait vraisemblablement possible de considérer l'OMNIS comme une entreprise d'État, malgré la grande incertitude concernant son statut juridique. Un certain nombre de parties prenantes ont qualifié l'OMNIS de « trou noir ». Le rapport 2014 de la Cour des Comptes classe l'OMNIS en tant qu'établissement public à caractère administratif²⁰⁹. Les parties prenantes de tous les collèges ont reconnu que l'OMNIS avait des points communs avec les entreprises d'État, du fait qu'il dispose d'un Conseil d'administration, qu'il est habilité à conserver ses bénéfices du Trésor public et qu'il détenait des participations dans plusieurs entreprises commerciales, dont QMM et NASSCO. Un certain nombre de représentants du gouvernement et d'entreprises ainsi que l'Administrateur Indépendant ont expliqué que le gouvernement envisageait de créer une entreprise pétrolière nationale distincte afin de délimiter clairement les activités commerciales de l'OMNIS par rapport à ses fonctions de réglementation, bien que cela n'ait pas encore été accompli étant donné que les discussions visant à convenir d'un nouveau Code pétrolier avaient été retardées. Malgré la confirmation de plusieurs parties prenantes de l'industrie et du gouvernement au sujet des parts détenues par l'OMNIS dans NASSCO, aucune des parties prenantes consultées (y compris l'entreprise dans laquelle NASSCO détient une participation) n'était en mesure d'expliquer la structure de participation de l'entreprise, sa relation exacte avec l'OMNIS, ni l'étendue de ses activités. En effet, les parties ne s'accordaient pas sur la date de création de NASSCO. L'Administrateur Indépendant a expliqué qu'il n'avait eu connaissance de l'existence de NASSCO que lors de la phase de collecte de données, quand MCM avait signalé que l'entreprise faisait partie de ses actionnaires. L'Administrateur Indépendant a noté qu'il n'avait pas été en mesure de clarifier la structure de participation de l'entreprise, malgré des demandes d'information soumises au Tribunal Financier.

En ce qui concerne KRAOMA, toutes les parties prenantes ont confirmé que l'État possédait 97,17 % du capital de KRAOMA. Plusieurs représentants du gouvernement et d'entreprises et partenaires au développement ainsi que l'Administrateur Indépendant ont confirmé que l'entreprise d'État ne possédait

²⁰⁵ Direction Générale du Trésor (juin 2014), « Tahiry : Bulletin mensuel d'information et de liaison de la Direction Générale du Trésor », consulté [ici](#) en novembre 2017, p. 13 ; Direction Générale du Trésor (juillet 2014), « Tahiry : Bulletin mensuel d'information et de liaison de la Direction Générale du Trésor », consulté [ici](#) en novembre 2017, p. 12.

²⁰⁶ Direction Générale du Trésor, Ministère des Finances et du Budget (2015), « Liste des sociétés à participation de l'État 2014 », op.cit. ; Direction Générale du Trésor, Ministère des Finances et du Budget (2017), « Liste des sociétés à participation de l'État 2016 », op.cit.

²⁰⁷ La liste de 2014 du Trésor public présente les parts que l'État détient, comme suit : 1,12 % dans la Société Marbre et Granit de Madagascar (MAGRAMA), 10,07 % dans Galana Distribution Pétrolière (GDP), 10 % dans Galana Raffinerie Terminal (GRT), 6,12 % dans Jovenna, 31 % dans Logistique Pétrolière (LP), 5 % dans Madagascar Oil Company (MOCO), 20 % dans la Société Malgache des Pétroles Vivo Energy (SMPVE) et 20,56 % dans Total Madagasikara.

²⁰⁸ Direction Générale du Trésor, Ministère des Finances et du Budget (2015), « Liste des sociétés à participation de l'État 2014 », op.cit. ; Direction Générale du Trésor, Ministère des Finances et du Budget (2017), « Liste des sociétés à participation de l'État 2016 », op.cit.

²⁰⁹ Cour des Comptes (octobre 2015), « Rapport Public 2014 », consulté [ici](#) en novembre 2017.

aucune filiale.

Aucune des parties prenantes consultées n'a exprimé d'opinion particulière au sujet des conditions associées à la participation de l'État dans des entreprises extractives. Toutefois, certains éléments indiquaient que les conditions différaient selon les diverses participations de l'État dans le secteur extractif. Par exemple, le rapport annuel 2014 du groupe de Rio Tinto indique que le groupe détient un droit de participation de 80 % et 80 % de l'ensemble des droits de vote dans QMM, ainsi qu'une participation économique supplémentaire de 5 % par le biais de certificats d'investissement sans droit de vote, soit un droit de participation total de 85 % dans QMM. Le rapport annuel de 2014 confirme que la participation non majoritaire (c'est-à-dire le gouvernement par le biais de l'OMNIS) détient un droit de participation de 15 % et 20 % de la totalité des droits de vote dans QMM²¹⁰.

Relations financières des entreprises d'État : Plusieurs représentants de l'industrie et de la société civile et partenaires au développement ainsi que l'Administrateur Indépendant ont noté l'existence de controverses au sujet de la gestion financière de KRAOMA. En effet, des articles de presse publiés en mars 2016 alléguaient que la direction de l'entreprise avait détourné 2,4 milliards d'ariarys (800 000 dollars US) avant 2015²¹¹. Deux des bulletins mensuels de 2014 du Trésor public lui-même confirment les mauvaises pratiques de gestion de KRAOMA²¹². KRAOMA a finalement établi un Conseil d'administration en juillet 2014 suite à des appels lancés auprès du Trésor public depuis 2009²¹³.

Bien que les parties prenantes de tous les collèges aient convenu que KRAOMA était habilitée à conserver des bénéfices en vue de réinvestissements, plusieurs OSC se sont dites inquiètes de ce que l'entreprise d'État n'avait pas payé de dividendes au Trésor public depuis plusieurs années, y compris en 2014. Les parties prenantes de tous les collèges estimaient que KRAOMA était une entreprise rentable et qu'elle n'avait pas besoin de s'appuyer sur des subventions publiques, malgré sa tendance à conserver l'intégralité de ses bénéfices (en dehors d'un dividende de 1 milliard d'ariarys (313 000 dollars US) payé en 2015). Un fonctionnaire gouvernemental a expliqué que le gouvernement avait autorisé KRAOMA à conserver ses bénéfices et à ne pas payer de dividendes en 2014 afin de renforcer son assise financière. Selon le fonctionnaire, cette autorisation faisait partie de la stratégie du gouvernement visant à transformer KRAOMA en entreprise minière nationale à part entière, bien que cette transformation n'ait pas encore été promulguée, dans l'attente de la réforme du Code minier. Certains articles de presse semblent indiquer que KRAOMA n'a pas le droit de demander des financements sur fonds propres auprès de tiers en dehors du gouvernement, aux termes du cadre légal actuel²¹⁴.

L'Administrateur Indépendant a confirmé que, malgré l'examen des statuts de KRAOMA dans le cadre de la préparation du Rapport ITIE 2014, il n'a pas pu accéder aux états financiers (même non audités) de l'entreprise d'État. Plusieurs OSC ont déclaré que le Tribunal Financier n'avait pas accès aux états financiers de KRAOMA. Les partenaires au développement ont souligné les conditions de la facilité élargie de crédit du FMI en 2016, qui contient des dispositions prévoyant que KRAOMA doit soumettre à la Cour des Comptes ses états financiers audités pour 2015 et 2016 à la fin de l'année 2017 au plus tard. Le MFB envisage également d'annexer au rapport d'exécution du budget de 2017 une synthèse des principales informations sur toutes les entreprises d'État, y compris l'identité de tous leurs actionnaires, la

²¹⁰ Rio Tinto (mars 2015), « Rio Tinto Annual Report 2014 », consulté [ici](#) en novembre 2017, p. 158.

²¹¹ Sobika (mars 2016), « KRAOMA : Détournement de 2,4 milliards d'ariarys », consulté [ici](#) en novembre 2017.

²¹² Direction Générale du Trésor (juin 2014), op.cit., p. 13 ; Direction Générale du Trésor (juillet 2014), op.cit., p. 12.

²¹³ Direction Générale du Trésor (juin 2014), op.cit., p. 13.

²¹⁴ Club Développement et Éthique (septembre 2016), « Madagascar CDE. Pour une politique de financement extérieur durable et responsable », consulté [ici](#) en novembre 2017.

participation du gouvernement ainsi que les transferts et subventions budgétisés. Le ministère prévoit en outre de renforcer son Département des Opérations financières en vue d'améliorer les déclarations des entreprises d'État, de déterminer les risques fiscaux et d'en mener un suivi, à commencer par les rapports annuels publics de 2017²¹⁵. Un partenaire au développement a fait part d'une certaine frustration concernant l'absence de précisions dans les Rapports ITIE de Madagascar au sujet des relations financières entre KRAOMA et l'État, estimant que l'ITIE pourrait promouvoir un débat public sur les avantages et les inconvénients de l'existence d'une telle entreprise d'État.

Prêts et garanties : Certains membres du Groupe multipartite n'ont pas exprimé d'opinion particulière quant à savoir si l'État a accordé des garanties de prêts à KRAOMA ou non, malgré le consensus sur le fait que KRAOMA n'a octroyé des prêts ou des garanties à aucune entreprise extractive. Les parties s'accordaient également sur le fait que l'État n'a pas octroyé de prêt à KRAOMA, étant donné que celle-ci pouvait s'auto-financer grâce à ses bénéficiaires non distribués. Un partenaire au développement a noté que la garantie souveraine accordée à KRAOMA était implicite et que l'entreprise d'État ne bénéficiait pas d'une lettre d'intention de la part du MFB, ce qui signifie qu'aucune dette éventuelle de KRAOMA n'a été prise en compte dans les calculs de la dette souveraine de Madagascar. Le FMI a salué les projets du gouvernement visant à encourager les entreprises d'État à souscrire à des prêts indépendamment du soutien du gouvernement, en fonction de la solidité de leurs propres bilans plutôt que de les adosser à des garanties souveraines²¹⁶.

Évaluation initiale

Selon l'évaluation initiale du Secrétariat international, Madagascar a accompli des progrès inadéquats pour satisfaire à cette Exigence. Le Rapport ITIE 2014 présente une liste des participations de l'État dans le secteur minier, malgré la grande incertitude parmi les parties prenantes quant à l'exhaustivité de cette liste. Le Rapport ITIE ne présente aucune description des conditions associées aux participations de l'État dans des entreprises extractives, ni aucun changement de participation de l'État dans le secteur extractif en 2014. Bien que le rapport donne une description succincte des relations financières entre les entreprises d'État dans la pratique en 2014, il ne précise pas les relations financières légales entre les entreprises d'État (telles que KRAOMA) et le gouvernement. L'absence de détails sur les relations financières entre KRAOMA et l'État est particulièrement préoccupante compte tenu de la controverse publique au sujet de la gestion financière de l'entreprise en 2014. Néanmoins, le rapport confirme effectivement qu'aucun prêt ni aucune garantie n'a été accordé à des entreprises extractives en 2014.

En application de l'Exigence 2.6, le Groupe multipartite devra s'assurer qu'une liste complète des participations de l'État dans le secteur extractif, y compris les conditions associées à la part de l'État et tout changement intervenu au cours de l'année sous revue, est accessible au public. Le Groupe multipartite doit également clarifier les règles et les pratiques régissant les relations financières entre les entreprises d'État (en particulier, KRAOMA) et l'État. Le Groupe multipartite pourrait envisager de solliciter les entités de l'État et les partenaires au développement pour évaluer la mesure dans laquelle la clarification de ces questions pourrait soutenir les progrès accomplis dans le cadre de la facilité élargie de crédit du FMI. Les parties prenantes sont encouragées à intégrer la déclaration de telles informations par le biais des systèmes habituels du gouvernement, par exemple, en publiant régulièrement les statuts et

²¹⁵ FMI (août 2016), « République de Madagascar : Demande d'un accord au titre de la facilité élargie de crédit ; première revue du programme de référence – communiqué de presse ; rapport des services du FMI et déclaration de l'administrateur pour la République de Madagascar », consulté [ici](#) en novembre 2017, p. 60.

²¹⁶ FMI (août 2016), « Demande d'un accord au titre de la facilité élargie de crédit ; première revue du programme de référence - communiqué de presse », op.cit., p.54.

les états financiers audités des entreprises d'État.

Tableau 2 – Tableau récapitulatif de l'évaluation initiale : Octroi de contrats et de licences

| Dispositions ITIE | Résumé des principales conclusions | Évaluation initiale par le Secrétariat international des progrès réalisés par rapport aux Dispositions ITIE |
|-----------------------------|--|---|
| Cadre légal (2.1) | <p>Madagascar a divulgué les informations requises concernant le cadre légal et les régimes fiscaux régissant le secteur extractif, y compris une description complète des trois cadres légaux miniers coexistants et du niveau de dévolution fiscale. Bien que le Rapport ITIE 2014 ne comprenne que des informations sur les rôles et responsabilités de certaines agences gouvernementales concernées, les informations sur les rôles et responsabilités de toutes les entités de l'État concernées sont accessibles sur le site Internet de l'ITIE Madagascar. Le rapport présente également une courte description des réformes en cours.</p> | Progrès satisfaisants |
| Octrois de licences (2.2) | <p>L'ITIE Madagascar a assuré la divulgation du processus d'octroi des licences et d'adjudication des contrats applicable aux entreprises dans le périmètre du Rapport ITIE 2014. Le Rapport ITIE 2014 contient des commentaires sur les écarts généraux non négligeables par rapport au moratoire de 2011 et sur l'efficacité des procédures d'octroi de licences. Toutefois, étant donné que le rapport ne précise pas la nature des différents mouvements de licences, le processus de transfert des droits de licence n'est pas clair, ni l'existence de critères techniques et financiers, et le rapport ne présente aucun commentaire sur l'octroi de sept licences en 2014. Ces lacunes d'informations sont considérables compte tenu de l'importance que les parties prenantes accordent à cette question. Bien qu'il convienne de considérer que l'objectif de transparence dans les octrois et les transferts de licences est loin d'être atteint, le manque majeur de clarté lié à l'application du gel sur les octrois de licences souligne l'impact important de la déclaration ITIE et des études commanditées par l'ITIE en tant qu'outils de diagnostic promouvant un débat sur une réforme réglementaire.</p> | Progrès significatifs |
| Registre des licences (2.3) | <p>Madagascar a divulgué les informations requises en vertu de l'Exigence 2.3 pour les licences pétrolières et gazières en 2014 et a formulé des commentaires au sujet de l'existence de registres publics à la fin de l'année 2016. Les lacunes d'informations sur les licences minières dans le Rapport ITIE 2014 ont été comblées par le nouveau cadastre en ligne du BCMM ou par un accès sur demande auprès du BCMM.</p> | Progrès satisfaisants |
| Divulgations des contrats | <p>Bien que le Rapport ITIE 2014 fasse des observations sur la pratique de la divulgation des contrats, il ne précise pas la</p> | Progrès significatifs |

| | | |
|---|--|--------------------|
| (2.4) | politique gouvernementale, qui reste floue pour les parties prenantes consultées. | |
| Divulgateion de la propriété réelle (2.5) | Le Rapport ITIE 2014 ne précise pas la politique du gouvernement concernant la divulgation de la propriété réelle dans le secteur minier. Bien que le rapport présente des informations sur les propriétaires légaux d'approximativement la moitié des entreprises aux revenus significatifs, l'identité des actionnaires des entreprises créées à Madagascar figure sur le site Internet du Registre du Commerce et des Sociétés (RCS), mais seuls les membres inscrits peuvent y accéder moyennant le paiement de frais. | |
| Participation de l'État (2.6) | Le Rapport ITIE 2014 présente une liste des participations de l'État dans le secteur minier, malgré la grande incertitude parmi les parties prenantes quant à l'exhaustivité de cette liste. Le Rapport ITIE ne présente aucune description des conditions associées aux participations de l'État dans des entreprises extractives, ni aucun changement de participation de l'État dans le secteur extractif en 2014. Bien que le rapport donne une description succincte des relations financières entre les entreprises d'État dans la pratique en 2014, il ne précise pas les relations financières légales entre les entreprises d'État (telles que KRAOMA) et le gouvernement. Néanmoins, le rapport confirme effectivement qu'aucun prêt ni aucune garantie n'a été accordé à des entreprises extractives en 2014. | Progrès inadéquats |

Recommandations du Secrétariat international :

6. Pour renforcer davantage la mise en œuvre, le Groupe multipartite pourrait envisager d'intégrer les informations publiques sur le cadre légal et le régime fiscal des secteurs minier, pétrolier et gazier dans les systèmes publics de déclaration du gouvernement ou sur le site Internet de l'ITIE Madagascar.
7. En conformité avec l'Exigence 2.2, une description du processus de transfert ou d'octroi de la licence et les critères techniques et financiers employés devront être accessibles au public. Notamment au vu du débat étendu au sujet des mouvements des licences dans le secteur minier, l'ITIE Madagascar est encouragée à utiliser la déclaration ITIE en tant qu'outil de diagnostic pour les écarts non négligeables par rapport au cadre réglementaire régissant les transferts et les octrois de licences. Dans les cas d'appels d'offres concurrentiels pour des licences minières, pétrolières et gazières, le Groupe multipartite devra divulguer la liste des demandeurs et les critères d'octroi pour les licences accordées par le biais d'un processus d'appel d'offres. Le Groupe multipartite est encouragé à examiner les demandes d'analyses complémentaires formulées par les parties prenantes concernant l'efficacité et l'efficacité des procédures d'octroi de licences à Madagascar.
8. Pour renforcer la mise en œuvre, le Groupe multipartite est encouragé à utiliser la déclaration ITIE annuelle en tant qu'outil de diagnostic afin d'évaluer l'exhaustivité, la fiabilité et la ponctualité des données figurant dans les cadastres des licences du BCMM et de l'OMNIS. L'OMNIS est encouragé à tenir à jour un registre ou un cadastre public des licences pétrolières et gazières contenant les informations requises en vertu de l'Exigence 2.3.
9. Aux termes de l'Exigence 2.4, l'ITIE Madagascar devra clarifier et documenter la politique du gouvernement au sujet de la divulgation des contrats et des licences, ainsi que la pratique

réelle, y compris toute réforme prévue ou en cours.

10. Afin de renforcer la mise en œuvre, le Groupe multipartite pourrait envisager de mener un projet pilote de la divulgation de la propriété réelle dans la prochaine déclaration ITIE, en vue de mieux sensibiliser le public à la transparence de la propriété réelle et d'établir des modèles de définitions et de seuils en matière de propriété réelle. Le Groupe multipartite est encouragé à répondre aux appels des parties prenantes demandant la mise à jour régulière de la feuille de route triennale sur la propriété réelle afin de tenir compte des progrès réalisés et des éventuels retards. En outre, le Groupe multipartite est invité à travailler en collaboration avec le RCS afin d'étudier les possibilités d'intégrer la déclaration sur les propriétaires réels des entreprises extractives. L'ITIE Madagascar pourrait également envisager de mener des activités de sensibilisation plus étendues auprès des entreprises extractives et du Registre du Commerce et des Sociétés (RCS) concernant les objectifs de transparence de la propriété réelle, et de s'entretenir avec les agences gouvernementales sur la manière de rendre ces divulgations obligatoires.
11. En application de l'Exigence 2.6, le Groupe multipartite devra s'assurer qu'une liste complète des participations de l'État dans le secteur extractif, comprenant les conditions associées à la part de l'État et tout changement intervenu au cours de l'année sous revue, est accessible au public. Le Groupe multipartite doit également clarifier les règles et les pratiques régissant les relations financières entre les entreprises d'État (en particulier, KRAOMA) et l'État. Le Groupe multipartite pourrait envisager de solliciter les entités de l'État et les partenaires au développement pour évaluer la mesure dans laquelle la clarification de ces questions pourrait soutenir les progrès accomplis dans le cadre de la facilité élargie de crédit du FMI. Les parties prenantes sont encouragées à intégrer la déclaration de telles informations par le biais des systèmes habituels du gouvernement, par exemple, en publiant régulièrement les statuts et les états financiers audités des entreprises d'État.

3. Suivi et production

3.1 Vue d'ensemble

Cette section présente des détails sur la mise en œuvre des Exigences ITIE liées à l'exploration, à la production et aux exportations.

3.2 Évaluation

Vue d'ensemble du secteur extractif, y compris des activités d'exploration (3.1)

Documentation des progrès

Le Rapport ITIE 2014 fournit une vue d'ensemble des secteurs minier, pétrolier et gazier, y compris un historique récent des développements, une description des principaux emplacements des gisements d'exploration majeurs (p. 65) et des informations sur les investissements directs étrangers (IDE) dans les industries extractives pour la période de 2007 à 2014 (p. 88). Le rapport présente une carte des blocs d'exploration pétrolière et gazière (p. 19) et une description des travaux géophysiques menés dans le cadre d'études spéculatives (pages 20 et 21), et mentionne une étude de la Banque mondiale réalisée en 2016 sur les retombées économiques de l'exploitation minière industrielle (p. 21, voir l'Exigence 6.3)²¹⁷. Le rapport fournit des listes des réserves de minerais (p. 20), une carte des gisements de ressources minières (annexe/pages 86 et 87) et une liste des minerais couverts par les permis d'exploration et de production (pages 91 et 92). En 2015, le Groupe multipartite a commandé une étude indépendante sur des données géoscientifiques, assortie de recommandations concrètes sur les aspects techniques, réglementaires, institutionnels et financiers de la gestion des données géologiques (voir les Exigences 7.1, 7.3 et 7.4)²¹⁸. Le rapport donne une description détaillée du secteur de l'exploitation minière artisanale et à petite échelle pour les pierres précieuses et l'or, y compris la chaîne de valeur de ce secteur, le processus d'octroi des licences, les divers moratoires sur les nouvelles licences dans ce secteur pour les pierres précieuses²¹⁹ et la croissance ultérieure dans le secteur de l'exploitation minière informelle (pages 66, 69 et 53 à 55). Le rapport décrit également deux études de cas sur l'extraction aurifère à Antanimbary et les petites mines de Brieville (p. 70). Les efforts déployés par Madagascar par le biais de l'ITIE pour fournir des informations sur l'exploitation minière artisanale et à petite échelle ont été salués comme des initiatives innovantes étant donné le manque de recensement officiel des artisans miniers à Madagascar²²⁰.

Opinions des parties prenantes

Aucune des parties prenantes consultées n'a exprimé de points de vue particuliers sur la pertinence de la vue d'ensemble du Rapport ITIE 2014 sur les industries extractives ou les activités d'exploration. Il y avait cependant un intérêt significatif au sujet de l'exploitation minière artisanale et à petite échelle, plusieurs OSC ayant souligné la nécessité d'augmenter les données ITIE sur ce secteur. Les parties prenantes étaient d'accord sur le fait que la formalisation du secteur de l'exploitation minière artisanale et à petite échelle représentait une priorité pour le gouvernement. Plusieurs parties prenantes ont insisté sur la nécessité de

²¹⁷ Voir : Banque mondiale (2015), « Retombées économiques de l'exploitation minière industrielle à Madagascar », consulté [ici](#) en novembre 2017.

²¹⁸ Enrique Ortega (mai 2015), « Diagnostic de la gestion de l'information géoscientifique », non accessible en ligne au 1^{er} septembre 2017, fourni par le secrétariat de l'ITIE Madagascar.

²¹⁹ Le gouvernement a imposé un moratoire sur les nouvelles licences d'exploitation minière artisanale et à petite échelle pour les saphirs en 1999, puis pour les rubis en 2004, et a imposé une interdiction générale des exportations de pierres précieuses en 2008.

²²⁰ Monkey Forest Social Development Consulting (septembre 2011), op.cit., p. 62.

faire la distinction entre les artisans miniers légaux et illégaux et ont souligné les liens de l'ITIE avec d'autres programmes financés par des donateurs pour formaliser l'exploitation minière artisanale, tels que le projet de la GIZ sur l'exploitation minière artisanale et à petite échelle. Plusieurs représentants du gouvernement et de l'industrie ont seulement remarqué que les IDE avaient considérablement diminué depuis la phase de construction de grands projets miniers comme QMM et Ambatovy, qui étaient alors en phase d'exploitation. Plusieurs représentants de l'industrie ont exprimé l'espoir que certains des cinq ou six projets miniers alors en phase d'exploration avancée passent en phase de production, ce qui attirerait des investissements étrangers pour mettre en valeur les projets.

Évaluation initiale

Selon l'évaluation initiale du Secrétariat international, Madagascar a réalisé des progrès satisfaisants relativement à cette Exigence. Le Rapport ITIE 2014 fournit une vue d'ensemble du secteur extractif, y compris les activités d'exploration. De l'avis du Secrétariat international, Madagascar a également dépassé les Exigences minimales en fournissant des informations supplémentaires sur l'exploitation minière artisanale et à petite échelle, notamment sur la chaîne de valeur et l'octroi de licences ainsi que deux études de cas détaillées. Ces informations sont encouragées par la Norme et revêtent une grande valeur pour les parties prenantes. En 2015, l'ITIE Madagascar a également préparé une étude sur les données géoscientifiques.

Pour renforcer davantage la mise en œuvre, le Groupe multipartite pourrait envisager d'évaluer des moyens de publier des informations sur les industries extractives dans un format de données ouvertes sur le site Internet de l'ITIE Madagascar (ou sur un autre site du gouvernement).

Données sur les activités de production (3.2)

Documentation des progrès

Le rapport indique que six entreprises aux revenus significatifs ont déclaré des chiffres de production à l'Administrateur Indépendant (pages 92 et 93)²²¹. Il présente leurs volumes et valeurs de production par matière première produite (pages 89 et 90), et par entreprise, site d'extraction et matière première produite (annexe/pages 121 et 122). La valeur de production est absente pour la production de chromite de KRAOMA et la production de dolomite, de calcite et de kaolin de PROCHIMAD MINES AND CARRIERES « PMC » SA. Dans les secteurs pétrolier et gazier, le rapport indique que tous les blocs étaient encore en phase d'exploration, bien que certains aient été octroyés dès 2004, et qu'il n'y a pas eu de production en 2014 (p. 18). L'Administrateur Indépendant souligne qu'il a eu accès à la méthodologie de chaque entreprise pour le calcul des données sur la production et les exportations (p. 90).

Opinions des parties prenantes

Les membres du Groupe multipartite étaient d'accord sur le fait que Madagascar Oil n'avait pas encore commencé la production commerciale de pétrole lourd à Tsimiroro en 2014. Bien que l'entreprise ait commencé un projet pilote de production en 2015, pompant environ 1,6 million de barils en 2017, elle n'a, à ce jour, pas été en mesure de commencer la production commerciale. Concernant l'exploitation minière, des représentants du gouvernement ont souligné que des données de production étaient disponibles auprès de la DGM. Un Administrateur Indépendant a toutefois fait remarquer que le

²²¹ QMM, KRAOMA, HOLCIM, AMSA, DMSA et PROCHIMAD.

gouvernement n'avait pas la capacité indépendante de vérifier la pureté de la production de minerais déclarée par les entreprises. Au sujet de l'exploitation minière artisanale et à petite échelle, les membres du Groupe multipartite s'accordaient sur le fait que leur ambition à long terme consistait à inclure dans la déclaration ITIE des données de production pour l'or et les pierres précieuses, mais la complexité du secteur et les obstacles pratiques à la collecte de données n'ont pas facilité la divulgation de ces informations jusqu'à présent (*voir l'Exigence 3.3*).

Évaluation initiale

Selon l'évaluation initiale du Secrétariat international, Madagascar a réalisé des progrès satisfaisants relativement à cette Exigence. Le Rapport ITIE 2014 fournit des données sur les volumes et les valeurs de production de la plupart des minerais, désagrégées par matière première et par région productrice. Les chiffres manquants pour la production de chromite de Kraoma peuvent être calculés à partir des données sur les exportations, étant donné que la totalité de la production a été exportée (*voir l'Exigence 3.3*). Bien que les données soient incomplètes pour la production de dolomite, de calcite et de kaolin, cette dernière n'est pas considérée comme significative de l'avis du Secrétariat international. En effet, ces minerais sont destinés à des activités d'extraction de carrière, qui ont été évaluées dans d'autres cas comme sortant du périmètre de l'ITIE par le Conseil d'administration de l'ITIE. Le rapport confirme l'absence de production pétrolière commerciale en 2014.

Pour renforcer la mise en œuvre de l'ITIE, l'ITIE Madagascar est encouragée à élaborer un mécanisme régulier de divulgation des volumes et des valeurs de production pour tous les minerais produits à Madagascar, sur son propre site Internet ou sur celui d'un organisme gouvernemental tel que le BCMM. Le Groupe multipartite est également encouragé à tenir compte des demandes des parties prenantes au sujet d'une couverture élargie de la production d'or et de pierres précieuses dans les Rapports ITIE.

Données sur les exportations (3.3)

Documentation des progrès

Le rapport fournit les divulgations des volumes et des valeurs des exportations de cinq entreprises minières, par matière première produite (pages 89 et 90, *voir l'Exigence 3.2*) et par matière première et projet (annexe/pages 123 et 124), seule la valeur des exportations de quartzite réalisées par PROCHIMAD MINES ET TRANSPORTEURS « P.M.C. » SA étant absente. Le rapport souligne la nature illicite d'une grande part des exportations d'or et de pierres précieuses du pays issus l'exploitation minière artisanale et à petite échelle, y compris l'essor de la contrebande d'or depuis 2012 (pages 67 et 68)²²². Une vue d'ensemble des destinations des exportations de pierres précieuses en 2014 est fournie (pages 67 et 68). Le rapport souligne les différences entre les estimations des exportations pour 15 pierres précieuses en 2014 selon le Guichet Unique du MPMP (pages 66 et 67) et les chiffres de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED) (p. 68). Le Tableau 19 présente un résumé des estimations des exportations d'or et de pierres précieuses selon diverses sources (p. 69). D'après les estimations de la CNUCED, la valeur des exportations d'or de Madagascar en 2014 s'élevait à 45,77 millions de dollars US, ce qui aurait permis à l'État d'enregistrer des redevances de 915 400 dollars US (soit

²²² Le rapport explique qu'aucune exportation d'or n'était officiellement enregistrée à Madagascar jusqu'au premier semestre de 2012, bien que le Conseil des Ministres ait interdit les exportations officielles d'or en 2012 après une courte période (p. 68). Il souligne que, malgré cette interdiction, le chiffre de 45,77 millions de dollars US de la CNUCED exclut les exportations de minerais et de concentrés d'or et explique que la CNUCED a estimé les exportations d'or à 18 millions de dollars US en 2012, ce qui aurait représenté 600 kg d'or et 790 millions d'ariarys de redevances (p. 68).

2 % de la valeur des exportations) (p. 69).

Opinions des parties prenantes

Les parties prenantes étaient d'accord concernant l'absence de statistiques officielles exhaustives sur les exportations de minerais et de pierres précieuses. Il y avait un consensus, même parmi les hauts fonctionnaires, au sujet de la contrebande généralisée de pierres précieuses et d'or. Plusieurs ont souligné la difficulté d'identifier le site d'extraction de l'or et des pierres précieuses exportés, ce dernier étant généralement différent du site d'exportation. En conséquence, ceci a eu des implications sur le calcul des redevances, qui n'étaient souvent pas versées à la commune située à proximité du site d'extraction. De nombreuses parties prenantes issues de l'industrie et de la société civile ainsi que des partenaires ont estimé que les données ITIE étaient devenues un point de référence pour les données sur les exportations minières à Madagascar. Pourtant, les OSC ont déploré que, selon leur perception, les données ITIE étaient obsolètes, certaines d'entre elles datant souvent de trois ans, et ont demandé des informations plus ponctuelles. Plusieurs fonctionnaires gouvernementaux considéraient que les chiffres présentés dans le Rapport ITIE sur les exportations générées par l'exploitation minière artisanale et à petite échelle étaient sous-estimés, et ont appelé à une collaboration plus étroite avec l'Agence Nationale de l'Or (ANOR) dans le cadre des prochaines déclarations ITIE.

Évaluation initiale

Selon l'évaluation initiale du Secrétariat international, Madagascar a réalisé des progrès satisfaisants relativement à cette Exigence. Le Rapport ITIE 2014 présente les volumes et les valeurs des exportations pour chaque matière première exportée et chaque région productrice. Bien que la valeur des exportations de quartzite d'une entreprise soit absente, cette matière première est un matériau de carrière et, par conséquent, n'est pas considérée comme substantielle de l'avis du Secrétariat international (*voir l'Exigence 3.2*). En outre, cet écart mineur est compensé par les nombreuses informations fournies sur les exportations illicites d'or et de pierres précieuses du pays. Compte tenu de la complexité du secteur, l'ITIE Madagascar a fait des efforts remarquables pour documenter la situation actuelle, comparer les données existantes et mettre en évidence la perte de recettes fiscales pour le pays.

Pour renforcer la mise en œuvre de l'ITIE, l'ITIE Madagascar est encouragée à élaborer un mécanisme régulier de divulgation des volumes et des valeurs des exportations de tous les minerais produits à Madagascar, sur son propre site Internet ou sur le site d'un organisme gouvernemental tel que le BCMM.

Tableau 3 – Tableau récapitulatif de l'évaluation initiale : Suivi et production

| Dispositions ITIE | Résumé des principales conclusions | Évaluation initiale par le Secrétariat international des progrès réalisés par rapport aux Dispositions ITIE |
|--|--|---|
| Vue d'ensemble du secteur extractif, y compris des activités d'exploration (3.1) | Le Rapport ITIE 2014 fournit une vue d'ensemble du secteur extractif, y compris les activités d'exploration. De l'avis du Secrétariat international, Madagascar a également dépassé les Exigences minimales en fournissant des informations supplémentaires sur l'exploitation minière artisanale et à petite échelle, notamment sur la chaîne de valeur et l'octroi de licences ainsi que deux études de cas détaillées. Ces informations sont encouragées par la Norme et revêtent une grande valeur pour les parties prenantes. L'ITIE Madagascar a également préparé une étude sur des données géoscientifiques en 2015. | Progrès satisfaisants (dépassé) |
| Données sur les activités de production (3.2) | Le Rapport ITIE 2014 fournit des données sur les volumes et les valeurs de production de la plupart des minerais, désagrégées par matière première et par région productrice. Les chiffres manquants pour la production de chromite de Kraoma peuvent être calculés à partir des données sur les exportations, étant donné que la totalité de la production a été exportée (<i>voir l'Exigence 3.3</i>). Bien que les données soient incomplètes pour la production de dolomite, de calcite et de kaolin, cette dernière n'est pas significative selon le Secrétariat international. En effet, ces minerais sont destinés à des activités d'extraction de carrière, qui ont été évaluées dans d'autres cas comme sortant du périmètre de l'ITIE par le Conseil d'administration de l'ITIE. Le rapport confirme l'absence de production pétrolière commerciale en 2014. | Progrès satisfaisants |
| Données sur les exportations (3.3) | Le Rapport ITIE 2014 présente les volumes et les valeurs des exportations pour chaque matière première exportée et chaque région productrice. Bien que la valeur des exportations de quartzite d'une entreprise soit absente, cette matière première est un matériau de carrière et, par conséquent, n'est pas considérée comme substantielle de l'avis du Secrétariat international (<i>voir l'Exigence 3.2</i>). En outre, cet écart mineur est compensé par les nombreuses informations fournies sur les exportations illicites d'or et de pierres précieuses du pays. Compte tenu de la complexité du secteur, l'ITIE Madagascar a fait des efforts remarquables pour documenter la situation actuelle, comparer les données existantes et mettre en évidence la perte de recettes fiscales pour le pays. | Progrès satisfaisants |
| Recommandations du Secrétariat international : | | |

1. Pour renforcer la mise en œuvre de l'ITIE, le Groupe multipartite pourrait envisager d'évaluer des moyens de publier des informations sur les industries extractives dans un format de données ouvertes sur le site Internet de l'ITIE Madagascar (ou sur un autre site du gouvernement).
2. Pour renforcer la mise en œuvre de l'ITIE, l'ITIE Madagascar est encouragée à élaborer un mécanisme régulier de divulgation des volumes et des valeurs de production pour tous les minerais produits à Madagascar, sur son propre site Internet ou sur celui d'un organisme gouvernemental tel que le BCMM. Le Groupe multipartite est également encouragé à tenir compte des demandes des parties prenantes au sujet d'une couverture élargie de la production d'or et de pierres précieuses dans les Rapports ITIE.
3. Pour renforcer la mise en œuvre de l'ITIE, l'ITIE Madagascar est encouragée à élaborer un mécanisme régulier de divulgation des volumes et des valeurs des exportations de tous les minerais produits à Madagascar, sur son propre site Internet ou sur le site d'un organisme gouvernemental tel que le BCMM.

4. Collecte des revenus

4.1 Vue d'ensemble

Cette section présente des détails sur la mise en œuvre des Exigences ITIE portant sur la transparence des revenus, y compris l'exhaustivité, la qualité et le niveau de détail des informations divulguées. Elle examine également la conformité par rapport aux Exigences ITIE en matière de procédures de publication des Rapports ITIE.

4.2 Évaluation

Matérialité (4.1)

Documentation des progrès

Seuil de matérialité pour les flux de revenus : Comme le souligne le rapport de Validation 2011 de Madagascar²²³, l'ITIE Madagascar a toujours fixé un seuil de matérialité nul en ce qui concerne la sélection des flux de revenus dans le cadre du rapprochement, et le Rapport ITIE 2014 confirme que tous les flux de revenus dans la législation du secteur sont inclus (p. 43). Bien que les TdR de l'Administrateur Indépendant définissent le seuil de « paiement significatif » à 5 000 dollars US (pages 40, 41 et 43), ce seuil a servi de base pour la sélection des entreprises aux revenus significatifs et non des flux de revenus. Le rapport met en exergue l'exclusion du rapprochement de deux types de paiements gouvernementaux de TVA aux entreprises²²⁴, contrairement au Rapport ITIE 2013 (p. 22). Le rapport décrit également l'incapacité du gouvernement à désagréger les parts d'impôts courants des industries extractives, qui sont prélevés au niveau des entreprises (p. 124).

Descriptions des flux de revenus significatifs : Le Rapport ITIE 2014 fournit une liste générale des types de flux de revenus significatifs (p. 44) et une liste exhaustive de 91 revenus inclus dans le rapprochement (pages 48 à 52 et 95 à 97). Le rapport présente une liste de références aux lois et réglementations pertinentes pour chaque flux de revenus significatifs (pages 49 à 52), et les formulaires de déclaration à l'Annexe 2 contiennent des définitions succinctes de chaque flux significatif (annexe/pages 2 à 19).

Seuil de matérialité pour les entreprises : Sur la base de la déclaration initiale de cinq entités de l'État²²⁵, l'Administrateur Indépendant a identifié un total de 141 entreprises détenant des licences actives au 31 décembre 2014 ayant effectué des paiements au gouvernement en 2014 (pages 35 et 37). Se référant aux dispositions des TdR de l'Administrateur Indépendant définissant le seuil pour les « paiements significatifs », le rapport confirme un seuil de matérialité de 5 000 dollars US de paiements agrégés au gouvernement (définis comme des paiements versés au BCMM et à l'OMNIS) pour la sélection des entreprises (pages 40, 41 et 43). Cependant, le rapport recommande l'inclusion future d'entreprises ne détenant pas de licences extractives, mais effectuant des paiements significatifs au gouvernement (DGM ou ANOR) dans les prochains Rapports ITIE (p. 123).

²²³ Code général des impôts, le Code minier, la Convention d'établissement et la LGIM. Monkey Forest Social Development Consulting (septembre 2011), op.cit., pages 35 et 36.

²²⁴ Paiements de TVA par les entreprises extractives à leurs fournisseurs et demandes de remboursement de TVA par les entreprises non remboursées.

²²⁵ OMNIS, BCMM, département des impôts, douanes et ONE.

| | | Groupe A <i>Données des entreprises et du gouvernement réconciliées</i> | Groupe B <i>Déclaration unilatérale du gouvernement</i> | Groupe C <i>Déclaration du chiffre agrégé</i> | Total |
|--|--------------------------------|--|--|--|-------|
| Décisions initiales relatives à la matérialité | Nbre d'entreprises | 65 | 6 | 70 | 141 |
| | Nbre d'entreprises déclarantes | 40 | 0 | 0 | |
| | Couverture de la déclaration | 92.96% | 98.93% | 100% | |
| Décisions finales relatives à la matérialité | Nbre d'entreprises | 44 | 6 | 91 | 141 |
| | Nbre d'entreprises déclarantes | 30 | 0 | 0 | |
| | Couverture de la déclaration | 92.53% | 98.07% | 100% | |

Source : Rapport ITIE 2014, pages 34 et 35.

Entreprises aux revenus significatifs : Le nombre d'entreprises aux revenus significatifs (groupe A) a été révisé à la baisse, passant de 65 à 44 au cours de la collecte et du rapprochement des données, l'Administrateur Indépendant ayant constaté des erreurs dans la déclaration initiale du gouvernement. Le rapport indique la couverture de rapprochement des revenus extractifs du gouvernement selon les calculs de matérialité originaux et révisés (respectivement 97,5 % et 97,56 %), ainsi que la couverture finale de rapprochement (92,53 %) étant donné que seules 30 des 44 entreprises aux revenus significatifs dans le groupe A final ont soumis une déclaration (pages 34 et 35). Le rapport répertorie les noms complets des 65 entreprises initiales (annexe/pages 20 à 22) et la liste révisée des 44 entreprises aux revenus significatifs du groupe A final (pages 102 et 103, annexe/pages 138 à 140).

Déclaration des entreprises aux revenus significatifs : Le rapport confirme que 40 des 65 entreprises initiales aux revenus significatifs et 30 des 44 entreprises finales aux revenus significatifs ont soumis des formulaires de déclaration (pages 34, 35, 38, 44 et 45). Les noms et les raisons générales de la non-participation des 14 entreprises non déclarantes sont fournis (pages 17, 36, 44 et 45, annexe/pages 141 à 143, annexe/pages 144 à 148)²²⁶. Le rapport décrit également les circulaires ministérielles exigeant des entreprises aux revenus significatifs désignées qu'elles participent à la déclaration ITIE²²⁷ (p. 36, annexe/pages 23 à 26). Le rapport relève également des difficultés dans la collecte de données auprès d'entreprises chinoises (p. 125) et fournit la lettre de résiliation pour l'une des entreprises aux revenus significatifs, Nan Tin Polychrome SA (annexe/pages 80 et 81). Des incohérences ont été observées dans l'estimation faite par le rapport de la matérialité des paiements des entreprises non déclarantes. Le rapport évalue la matérialité des revenus des 25 entreprises non déclarantes figurant dans le groupe A initial dans une fourchette de 5,04 % (p. 36), 5,62 % (p. 44) et 5,65 % (pages 34, 44 et 45), bien que la matérialité des omissions du groupe des 14 entreprises non déclarantes dans le groupe A final (sur 44) soit de 5,03 % (p. 35). Toutefois, le rapport estime uniquement la matérialité des omissions dans leur globalité, et non de manière désagrégée par entreprise non déclarante, et la divulgation unilatérale du gouvernement n'est pas suffisamment désagrégée pour estimer la part des paiements de chaque entreprise non déclarante au gouvernement (voir l'Exigence 4.7).

Entités de l'État aux revenus significatifs : Le rapport répertorie toutes les entités de l'État aux revenus significatifs qui figurent dans le périmètre de déclaration (p. 37). Le rapport explique que 12 communes dans cinq régions ont été sélectionnées pour la déclaration infranationale (voir l'Exigence 4.6) (p. 42). Cependant, le Rapport ITIE 2014 ne les répertorie pas, alors que le Rapport ITIE 2013 a répertorié 11

²²⁶ Y compris quatre entreprises qui ont explicitement refusé de participer et dix entreprises qui n'ont pu être identifiées ou contactées.

²²⁷ L'Arrêté 22727/2016 rend la participation à la déclaration ITIE obligatoire pour toutes les entreprises.

communes²²⁸, quatre régions²²⁹ et deux provinces²³⁰ comprises dans le périmètre de déclaration²³¹.

Déclaration du gouvernement : Le rapport confirme que toutes les entités de l'État aux revenus significatifs ont soumis une déclaration (p. 38) et que les entités de l'État étaient pleinement coopératives, contrairement aux rapports précédents (p. 126).

Écarts : Le rapport présente une explication confuse de deux seuils de matérialité pour les écarts (p. 44). L'« *overall materiality* », ou matérialité globale, fixée à 1 % du total des paiements d'une entreprise, est utilisée pour évaluer la fiabilité globale du rapport. La « *performance materiality* », ou matérialité de la performance, fixée à 50 % du seuil de 1 % de l'« *overall materiality* », est définie comme le seuil « sur lequel se baseront les travaux de vérification », impliquant un seuil de matérialité des écarts de 0,5 % des paiements d'une entreprise. Le rapport ne présente pas les résultats du rapprochement désagrégés par entreprise et flux de revenus, ce qui entrave la capacité à identifier les écarts dans les paiements spécifiques des entreprises. La compensation des écarts entre les entreprises et les flux de revenus sous-évalue la valeur des écarts bruts. Le rapport présente les résultats du rapprochement de manière agrégée pour les secteurs minier, pétrolier et gazier, avec 0,10 % (58,47 millions de dollars US) d'écarts agrégés nets non réconciliés pour les trois secteurs réunis (pages 27 et 101 à 103). Le rapport présente des ajustements au cours de l'exercice de rapprochement, bien que ceux-ci ne soient désagrégés que par entreprise et par entité de l'État réceptrice, ainsi que les raisons générales des écarts (pages 104 à 110). Le rapport considère l'écart final net non réconcilié inférieur au seuil de matérialité de 1 % à partir duquel les écarts font l'objet d'une enquête (p. 27).

Divulcation exhaustive par le gouvernement : Le rapport présente la divulgation exhaustive unilatérale du gouvernement pour 71 des 141 entreprises extractives, désagrégée par entité de l'État réceptrice plutôt que par flux de revenus individuel (pages 26, 95 à 97 et 110 à 112). Ceci est problématique, car chaque entité collectrice de revenus reçoit au moins deux flux de revenus. Le rapport présente une segmentation des 141 entreprises extractives en trois groupes, dont un groupe A composé d'entreprises aux revenus significatifs (65, chiffre révisé à 44), un groupe B composé d'entreprises pour lesquelles le gouvernement a fourni des divulgations unilatérales (6, chiffre non révisé) et un groupe C d'entreprises pour lesquelles le gouvernement n'a déclaré qu'un chiffre agrégé pour les revenus (70, chiffre révisé à 91) (pages 37, 46 et 110 à 112, annexe/pages 149 à 156). La couverture des groupes A et B a diminué, passant de 98,93 % des revenus extractifs du gouvernement à 98,07 % à la suite du rapprochement. Bien que les différents groupes aient été restructurés pendant la collecte des données, il semble que le gouvernement a fourni une déclaration désagrégée par flux de revenus pour les 71 entreprises initiales des groupes A et B, même si le rapport ne présente pas cette information désagrégée par flux de revenus. Rien n'indique que le gouvernement déclare les revenus provenant des 70 autres entreprises aux revenus non significatifs qui, il est vrai, ne représentent que moins de 2 % des revenus du secteur.

Opinions des parties prenantes

Matérialité : Les parties prenantes ont expliqué que le Groupe multipartite n'avait considéré un seuil de

²²⁸ Les 11 communes comprises dans le périmètre de déclaration du Rapport ITIE 2013 étaient les suivantes : Ampasimadinika Tamatave ; Sahamatevina Tamatave ; Anjahamana Tamatave ; Ibity ; Tritriva ; Rurale d'Andranomanelatra ; Brieville ; Andriamena ; Ampasy Nahampoana ; Mandromodromotra ; Fort Dauphin.

²²⁹ Les quatre régions comprises dans le périmètre de déclaration du Rapport ITIE 2013 étaient les suivantes : Tamatave ; Vakinankaratra ; Betsiboka ; Anosy.

²³⁰ Les deux provinces comprises dans le périmètre de déclaration du Rapport ITIE 2013 étaient les suivantes : Province de Tamatave et Province Autonome Mahajanga.

²³¹ ITIE Madagascar (janvier 2015), « Rapport ITIE 2013 de Madagascar », op.cit., pages 99 et 100.

matérialité que pour la sélection des entreprises et pour examiner les écarts, et non pour la sélection des flux de revenus. Aucune partie prenante n'était au courant de la possibilité de fixer un seuil pour la sélection des principaux flux de revenus. Pourtant, les membres du Groupe multipartite ont expliqué que tous les flux de revenus avaient été inclus dès le début pour avoir une vision globale de tous les paiements effectués par les entreprises extractives, même si les entreprises extractives en phase d'exploration sont exemptées de la plupart des paiements fiscaux²³². Les calculs du Secrétariat international basés sur les résultats détaillés de la déclaration fournis par l'Administrateur Indépendant montrent que les 17 plus importants flux de revenus représentaient 94 % des revenus extractifs du gouvernement en 2014 et qu'il n'y avait aucune déclaration de revenus pour 33 flux de revenus couverts dans le rapprochement. Plusieurs OSC ont demandé que les provisions des entreprises relatives à la réhabilitation environnementale soient intégrées dans les prochains rapprochements. Un représentant de l'industrie a demandé une explication concernant le traitement par le gouvernement des garanties bancaires laissées par ExxonMobil, Total et Tullow lors de la restitution des blocs pétroliers en 2015. Plusieurs représentants de l'industrie ont salué la couverture des remboursements de TVA non remboursés dans les Rapports ITIE 2012-2013 compte tenu de la valeur élevée²³³ de ces dettes publiques, bien que le Groupe multipartite ait convenu que ces dernières ne constituaient pas des paiements d'entreprises au gouvernement.

Plusieurs fonctionnaires ont expliqué qu'une Circulaire ministérielle de 2013 prévoyait une dérogation permanente aux dispositions du Code fiscal relatives à la confidentialité pour les besoins de l'ITIE. Toutes les parties prenantes ont confirmé que le Groupe multipartite avait fondé ses décisions concernant la matérialité sur les divulgations gouvernementales initiales communiquées par les entités collectrices de revenus. Pourtant, plusieurs Administrateurs Indépendants ont souligné que la déclaration initiale du gouvernement était toujours sujette à des révisions pendant le rapprochement, compte tenu de la piètre tenue des registres par le gouvernement, tels que des numéros d'identification fiscale incohérents. Certains fonctionnaires ont souligné la pertinence de la Direction des grandes entreprises (DGE²³⁴) de la Direction générale des impôts en tant que vecteur naturel de l'intégration de la mise en œuvre de l'ITIE étant donné qu'elle perçoit les impôts des 18 plus grandes entreprises minières et d'une entreprise pétrolière et gazière²³⁵. Les calculs du Secrétariat international fondés sur les résultats détaillés de la déclaration fournis par l'Administrateur Indépendant montrent que les 17 entreprises significatives qui effectuent les paiements les plus importants au gouvernement représentaient plus de 91 % des revenus réconciliés en 2014. Les parties prenantes ont souligné que trois des 31 entités de l'État comprises dans le périmètre de déclaration (DGE, BCM et OMNIS) ont collecté la part du lion des revenus extractifs. Plusieurs Administrateurs Indépendants et membres du Groupe multipartite ont confirmé que les administrations locales comprises dans le rapprochement ont été sélectionnées selon l'emplacement des cinq plus grandes entreprises minières contribuables, sans toutefois fixer un seuil de matérialité sous forme de pourcentage du total des paiements versés aux administrations infranationales (*voir les Exigences 4.6 et 5.2*).

Omissions dans la déclaration : Plusieurs Administrateurs Indépendants ont souligné l'amélioration de l'engagement du gouvernement au cours des derniers cycles de déclaration ITIE. L'Administrateur Indépendant a confirmé que toutes les entités de l'État ont fourni toutes les informations financières

²³² Le rapport de Validation de 2011 a souligné que trois entreprises minières (Rio Tinto QMM, Ambatovy et Kraoma) représentaient 96 % à 99 % de tous les revenus fiscaux du secteur extractif entre 2007 et 2011. Monkey Forest Social Development Consulting (septembre 2011), op.cit., pages 35 et 36.

²³³ évalué à environ 180 millions de dollars US pour Ambatovy en 2014.

²³⁴ Direction des Grandes Entreprises.

²³⁵ Les grands contribuables définis comme des entreprises ayant un chiffre d'affaires de plus de 4 milliards d'ariarys (1,26 million de dollars US).

demandées, en dépit des difficultés rencontrées dans la tenue des registres gouvernementaux, telles que des incohérences dans les numéros d'identification fiscale utilisés par la MFB et le MPMP. Plusieurs membres du Groupe multipartite et l'Administrateur Indépendant ont confirmé que 14 des 44 entreprises aux revenus significatifs couvertes dans le Rapport ITIE 2014 n'avaient pas soumis de déclaration – quatre ayant refusé catégoriquement et dix ayant été jugées « injoignables ». Plusieurs Administrateurs Indépendants ont indiqué que la base de données des détenteurs de licences du BCMM n'était pas mise à jour régulièrement compte tenu des mouvements fréquents de licences (*voir l'Exigence 2.3*). Tous les collèges ont souligné la tendance de certaines entreprises à détenir des licences minières et à rechercher des investisseurs sans effectuer de travaux, bien que les opinions divergent quant à la mesure dans laquelle cela s'est produit. L'Administrateur Indépendant et les représentants de l'industrie ont expliqué que deux entreprises qui avaient refusé de participer à la déclaration pour 2014 avaient cessé leurs activités en 2016. Pourtant, Gallois Établissement, l'une des entreprises ayant refusé de participer à la déclaration, était le quatrième plus important contribuable en 2014 selon des représentants de l'industrie, qui ont expliqué que cette situation était un simple malentendu. Il y avait un consensus sur le fait que les sanctions légales figurant dans les Circulaires ministérielles à propos de la déclaration ITIE n'étaient pas appliquées dans la pratique à ce jour.

L'Administrateur Indépendant a précisé que le seuil de matérialité à partir duquel les écarts font l'objet d'une enquête était établi à 0,5 % du total des paiements d'une entreprise à l'État, en déduction de tous les flux de paiements de l'entreprise. L'« overall materiality » a été prise en compte dans l'évaluation finale de la fiabilité des paiements d'une entreprise après le rapprochement. Plusieurs membres du Groupe multipartite étaient surpris de l'absence de désagrégation suffisante des revenus réconciliés, bien que l'Administrateur Indépendant ait souligné que ces informations n'avaient pas été transmises au Groupe multipartite alors qu'elles avaient été préparées. L'Administrateur Indépendant a fourni des feuilles de calcul de données réconciliées lors des consultations des parties prenantes en novembre 2017 (*voir l'Exigence 4.7*). L'Administrateur Indépendant a souligné qu'il disposait de suffisamment de données pour estimer la matérialité des paiements provenant des entreprises non déclarantes, bien qu'il n'ait inclus que des chiffres agrégés dans le Rapport ITIE 2014, et a promis de fournir ces informations au Groupe multipartite.

Divulqation unilatérale du gouvernement : L'Administrateur Indépendant a confirmé que le gouvernement avait fourni des informations unilatérales pour 71 des 140 entreprises détenant des licences extractives en 2014, mais qu'il n'avait pas jugé que le gouvernement était en mesure de déclarer des revenus pour les 70 autres entreprises (groupe C) désagrégés par entreprise. Les parties prenantes ne comprenaient pas clairement l'obligation contenue dans l'Exigence 4.1.d de présenter le total des revenus gouvernementaux issus du secteur extractif pour chaque flux de revenus significatifs, désagrégés uniquement par flux, mais pas par entreprise.

Évaluation initiale

Selon l'évaluation du Secrétariat international, Madagascar a réalisé des progrès inadéquats pour satisfaire à cette Exigence. Le Rapport ITIE 2014 présente les raisons du choix des seuils de matérialité par le Groupe multipartite et la définition de ces derniers pour la sélection des entreprises à intégrer dans le rapprochement, en se fondant sur les paiements versés au gouvernement. Rien n'indique que le Groupe multipartite a tenu compte de la matérialité des flux de revenus compris dans le périmètre de rapprochement, bien que le Groupe multipartite semble avoir systématiquement adopté un seuil de matérialité de facto nul pour la sélection des flux de revenus significatifs. Néanmoins, tous les revenus

énumérés à l'Exigence 4.1.b sont inclus de fait. En outre, la description dans le Rapport ITIE 2014 de l'approche à la matérialité pour la sélection des entreprises n'est pas suffisamment claire pour garantir qu'un lecteur puisse y accéder. Les entreprises n'ayant pas soumis de déclaration sont identifiées, et le rapport dresse une comparaison entre la valeur des paiements que les entreprises ont versés au gouvernement et les revenus déclarés par ce dernier, sous forme agrégée, mais pas par entreprise non déclarante. La part des entreprises non déclarantes (environ 5 % des revenus du secteur) est jugée insignifiante par l'Administrateur Indépendant. Bien que les entités de l'État aux revenus significatifs semblent avoir déclaré tous les revenus provenant de 71 des plus grandes entreprises extractives, le manque de données sur les 70 entreprises restantes et l'absence de données désagrégées par flux de revenus sont préoccupants. Néanmoins, le rapport présente des commentaires de l'Administrateur Indépendant sur l'exhaustivité du Rapport ITIE.

Conformément à l'Exigence 4.1.a, le Groupe multipartite devra veiller à ce que ses décisions relatives à la matérialité pour sélectionner les entreprises et les flux de revenus dans le cadre du rapprochement soient clairement documentées. Dans son approche à la matérialité des flux de revenus, le Groupe multipartite est encouragé à trouver un équilibre entre l'exhaustivité et la pertinence pour les parties prenantes, à s'assurer qu'une approche faisable au rapprochement est adoptée et à faciliter l'intégration de la transparence des revenus dans les systèmes du gouvernement et des entreprises. Aux termes de l'Exigence 4.1.c, le Groupe multipartite devra faire en sorte que la matérialité des paiements versés par chacune des entités non déclarantes fasse l'objet d'une évaluation claire pour soutenir l'évaluation globale par l'Administrateur Indépendant de l'exhaustivité du rapprochement. En conformité avec l'Exigence 4.1.d, sauf difficultés pratiques importantes, le gouvernement est en outre tenu de fournir des informations sous forme agrégée sur le montant total des revenus provenant de chaque flux financier et économique convenu dans le périmètre du rapprochement, y compris sur les revenus inférieurs aux seuils de matérialité établis.

Revenus en nature (4.2)

Documentation des progrès

Le Rapport ITIE 2014 indique que le gouvernement ne perçoit pas de revenus en nature, comme cela a été confirmé par le BCM et l'OMNIS (p. 82).

Opinions des parties prenantes

Toutes les parties prenantes consultées ont confirmé qu'aucun revenu du gouvernement n'avait été transféré en nature en 2014. Malgré les dispositions des CPP pétroliers et gaziers prévoyant le paiement en nature de Profit Oil, les parties prenantes ont confirmé qu'il n'y avait eu aucune production commerciale de pétrole et de gaz en 2014 (*voir l'Exigence 3.2*). Un représentant de l'industrie a également fait remarquer que le gouvernement (par le biais de l'OMNIS) n'avait pas encore la capacité de réceptionner physiquement des revenus pétroliers et gaziers en nature.

Évaluation initiale

Selon l'évaluation initiale du Secrétariat international, cette Exigence n'était pas applicable à Madagascar au cours de l'exercice sous revue. Le Rapport ITIE 2014 indique clairement que le gouvernement n'a perçu aucun revenu en nature en 2014.

Pour renforcer davantage la mise en œuvre, le Groupe multipartite pourrait envisager de préciser publiquement que les dispositions contenues dans les CPP pétroliers et gaziers, selon lesquelles le gouvernement doit collecter certains revenus en nature, ne sont pas encore mises en œuvre compte tenu de l'absence de production pétrolière et gazière commerciale et de l'incapacité du gouvernement à réceptionner physiquement des revenus en nature.

Fournitures d'infrastructures et accords de troc (4.3)

Documentation des progrès

Le Rapport ITIE 2014 souligne que les entreprises significatives ont été spécifiquement invitées à indiquer si elles participaient à des activités de troc, y compris au moyen de subventions d'infrastructure accordées dans le cadre d'accords séparés avec les communes (pages 128 à 130). Aucune des entreprises n'a déclaré d'activité de troc concernant ces dispositions relatives à des infrastructures (annexe/pages 129 et 130).

Opinions des parties prenantes

Toutes les parties prenantes consultées ont confirmé qu'il n'existait aucune activité de troc, ni aucune disposition relative à des infrastructures en échange, total ou partiel, de concessions d'exploration ou de production pétrolière, gazière ou minière ou de la livraison physique de telles matières premières. Plusieurs représentants de l'industrie ont confirmé qu'aucune des subventions d'infrastructure n'était des obligations contractuelles, mais qu'elles avaient plutôt été négociées entre l'entreprise et la ou les commune(s) d'accueil.

En novembre 2010, le gouvernement a créé la Madagascar Development Corp., domiciliée à Singapour, dans laquelle il détenait une participation de 15 % aux côtés de China Infrastructure Fund. L'objectif de l'entreprise était de mettre en valeur des projets d'infrastructure partiellement financés par des primes de signature pour les droits miniers, bien que l'on ne sache pas précisément si ces projets d'infrastructure étaient destinés à être officiellement échangés contre des droits miniers ou à être simplement financés par les revenus provenant des droits miniers²³⁶. Le projet ne semble pas avoir été couronné de succès, et la MDC apparaît comme radiée du registre des sociétés de Singapour²³⁷.

Évaluation initiale

Selon l'évaluation initiale du Secrétariat international, cette Exigence n'était pas applicable à Madagascar au cours de l'exercice sous revue. Le Rapport ITIE 2014 démontre qu'il n'y avait pas de trocs ni de dispositions relatives aux infrastructures en vigueur en 2014.

Revenus provenant du transport (4.4)

Documentation des progrès

Le rapport ITIE 2014 ne fait référence à aucun revenu du transport. Il mentionne trois entités chargées de gérer les infrastructures portuaires à Madagascar en tant qu'entités de l'État déclarantes : la Société du

²³⁶ Le Centre d'études stratégiques de l'Afrique (mai 2015), « Anatomie de la malédiction des ressources naturelles : L'investissement prédateur dans les industries extractives en Afrique », consulté [ici](#) en novembre 2017, p. 66.

²³⁷ Open Corporates, page Internet sur la Madagascar Development Corp. PTE, consultée [ici](#) en novembre 2017.

port à gestion autonome de Toamasina (SPAT²³⁸), la Société de manutention des marchandises conventionnelles (SMMC²³⁹) et Madagascar International Container Terminal Services Ltd. (MICTSL) (p. 37). Le rapport comprend cinq flux de revenus collectés par « le port » dans le cadre du rapprochement, y compris les frais d'inspection, d'importation et d'exportation de biens, et d'utilisation des infrastructures, ainsi que les redevances sur les flux maritimes (p. 48). Cela laisse entendre que le Groupe multipartite a considéré que ces cinq flux de revenus étaient significatifs. Selon la divulgation unilatérale de revenus du gouvernement (fournie par l'Administrateur Indépendant lors de la Validation), ces cinq flux de revenus représentaient environ 3,5 % du total combiné des revenus, un flux de revenus²⁴⁰ représentant plus de 1 % des revenus extractifs du gouvernement. Toutefois, le rapport ne contient pas suffisamment d'informations pour déterminer si ces flux de revenus représentent le paiement en contrepartie de l'utilisation de l'infrastructure de transport appartenant à l'État. De plus, le rapport ne précise pas lesquelles des trois entités portuaires sont couvertes par le terme « le port ». Il n'y a aucune preuve de la divulgation ni du rapprochement de ces revenus, bien que les données réconciliées détaillées fournies au Secrétariat international montrent que les entreprises ont déclaré des paiements au titre des cinq flux de revenus. Le rapport ne précise pas si l'un quelconque de ces revenus provenant du transport est transféré au Trésor public. Outre les cinq flux de revenus collectés par « le port », les formulaires de déclaration présentés à l'Annexe 1 montrent également que les entreprises ont été explicitement invitées à déclarer tout paiement au gouvernement pour le transport de minerais au titre du flux de paiement 91 (annexe/p. 12), bien que rien n'indique que des entreprises aient déclaré de tels paiements dans le Rapport ITIE 2014. Bien que le rapport mentionne les transferts de la MICTSL du port de Toamasina aux gouvernements locaux (p. 129), il n'explique pas la nature de ces revenus collectés par le port et transférés aux gouvernements locaux.

Opinions des parties prenantes

Les parties prenantes ont exprimé des opinions différentes sur le statut de la MICTSL du Port de Toamasina, certaines estimant qu'il s'agissait d'une entreprise privée exploitant le port sous concession de l'État, et d'autres la considérant comme une société par actions dans laquelle le gouvernement détenait une participation. Plusieurs représentants du gouvernement et l'Administrateur Indépendant ont expliqué que les entreprises minières payaient un droit à l'opérateur portuaire pour l'utilisation des installations de transport. Cependant, aucune des parties prenantes consultées ne savait si l'opérateur portuaire payait un droit de concession fixe au gouvernement ou si les revenus collectés auprès des entreprises minières étaient transférés au Trésor public. Un rapport de 2013 de la Société financière internationale (SFI) a souligné que le droit de concession était calculé à 36,8 euros par tonne équivalent-unité (TEU)²⁴¹. Cependant, ces paiements de droits de concession par l'opérateur du port de Toamasina au gouvernement sont effectués sur la base des TEU traitées, quelle que soit la nature des marchandises transportées, c'est-à-dire qu'elles ne sont pas spécifiques aux minerais. Les feuilles de calcul des données réconciliées fournies au Secrétariat international par l'Administrateur Indépendant montrent que des entreprises telles que Holcim ont déclaré des paiements au titre des cinq flux de revenus collectés par le « port » couverts dans le périmètre de déclaration.

²³⁸ Société du port à gestion autonome de Toamasina (SPAT).

²³⁹ Société de manutention de marchandises conventionnelles.

²⁴⁰ Les frais pour l'utilisation des infrastructures représentaient environ 1,35 % des revenus extractifs du gouvernement en 2014.

²⁴¹ Société financière internationale (août 2013), « Public-Private Partnership Impact Stories - Madagascar : Port of Toamasina », consulté [ici](#) en novembre 2017, p. 2.

Évaluation initiale

Selon l'évaluation initiale du Secrétariat international, Madagascar a réalisé des progrès inadéquats dans la satisfaction à cette Exigence. Les informations contenues dans le Rapport ITIE 2014 sont insuffisantes (et apparemment contradictoires) pour évaluer si le gouvernement perçoit des revenus provenant du transport de minerais. Malgré l'absence d'éléments probants attestant de discussions du Groupe multipartite sur la matérialité des revenus provenant du transport, le Groupe multipartite semble avoir considéré que les cinq flux de revenus étaient significatifs compte tenu de leur intégration dans le périmètre de rapprochement. Bien que deux entreprises de gestion portuaire aient été comprises dans le périmètre de déclaration en tant qu'entités de l'État, le rapport n'explique par leur statut légal ni la gestion des redevances portuaires qu'elles collectent. Enfin, le Rapport ITIE 2014 ne présente aucun élément probant attestant de la déclaration des cinq flux de revenus compris dans le périmètre de rapprochement. Bien que tous les flux de revenus, sauf un, semblent représenter moins de 1 % du total des revenus extractifs du gouvernement (selon les données supplémentaires reçues au cours de la Validation – voir l'Exigence 4.7), l'absence de discussion du Groupe multipartite sur la matérialité des revenus provenant du transport et l'absence d'éléments probants attestant de la déclaration dans le Rapport ITIE 2014 appuient l'évaluation du Secrétariat international. Selon le guide de Validation, « il est attendu, mais non exigé pour la conformité aux dispositions de l'ITIE, que les revenus significatifs provenant du transport soient divulgués. Lorsque les revenus provenant du transport sont significatifs, mais ne sont pas divulgués, le Validateur est tenu d'évaluer si oui ou non le Groupe multipartite a documenté et expliqué les obstacles à la fourniture de ces informations et les plans éventuels du gouvernement pour surmonter ces obstacles ».

En application de l'Exigence 4.4, le Groupe multipartite devra évaluer la matérialité des recettes publiques provenant du transport de minerais, en clarifiant la gestion des droits portuaires applicables au transport de minerais.

Transactions liées aux entreprises d'État (4.5)

Documentation des progrès

Le Rapport ITIE 2014 confirme qu'il n'y a pas eu de transactions financières entre les entreprises d'État extractives et l'État en 2014, conformément aux rapports de l'OMNIS, de KRAOMA et des entités déclarantes (p. 82). Aucun élément dans le rapport n'atteste du versement de paiements par QMM à l'OMNIS ni de paiements effectués par MCM à NASSCO.

Opinions des parties prenantes

En ce qui concerne les transactions d'entreprises d'État avec le gouvernement, toutes les parties prenantes consultées ont confirmé que KRAOMA n'a versé aucun dividende à l'État en 2014, malgré les avis considérablement divergents sur les relations financières statutaires entre KRAOMA et l'État (voir l'Exigence 2.6). La publication du Trésor public sur les dividendes des entreprises d'État en 2014 souligne que le conseil d'administration de KRAOMA a convenu, lors de sa réunion du 22 décembre 2014, du versement d'un dividende de 1 milliard d'ariarys (313 000 dollars US) au gouvernement en 2013, vraisemblablement payé en 2015²⁴². Plusieurs représentants d'OSC ont exprimé une grande inquiétude

²⁴² Direction générale du Trésor, Ministère des Finances et du Budget (2016), « Dividendes de l'État exercice 2011 à 2014 », consulté [ici](#) en novembre 2017.

face à l'absence de dividendes payés par KRAOMA au gouvernement en 2014 et ont souligné les allégations publiques de mauvaise gestion financière au sein de l'entreprise d'État. Certains représentants du gouvernement ont expliqué que l'absence de dividendes payés par KRAOMA en 2014 était due aux plans du gouvernement visant à conserver ces revenus pour augmenter l'assise financière de l'entreprise d'État (voir l'Exigence 2.6). Plusieurs parties prenantes de l'industrie ont confirmé que MCM n'avait pas encore versé de dividendes à NASSCO, étant donné qu'elle était encore en phase d'exploration. Les parties prenantes n'ont pas exprimé d'opinion particulière sur la question de savoir si QMM avait versé des dividendes à l'OMNIS en 2014. Des articles de presse de décembre 2015 portant sur l'augmentation de 44 millions dollars US par Rio Tinto des capitaux propres de QMM indiquent que l'entreprise minière n'a encore versé aucun dividende au gouvernement et que la part du gouvernement dans cette augmentation de capital sera déduite des futurs paiements de dividendes²⁴³.

Évaluation initiale

Selon l'évaluation initiale du Secrétariat international, cette Exigence n'était pas applicable à Madagascar au cours de l'exercice sous revue. Le Rapport ITIE 2014 indique qu'il n'y a pas eu de transactions financières entre les entreprises d'État extractives et l'État en 2014 et rien dans le rapport n'atteste de paiements de dividendes de QMM à OMNIS et de MCM à NASSCO, ce qui a été confirmé par les parties prenantes consultées.

Pour renforcer la mise en œuvre avant les versements futurs de dividendes des entreprises extractives au gouvernement, le Groupe multipartite est encouragé à faire en sorte qu'une évaluation exhaustive des transactions financières entre les entreprises extractives et les entités de l'État et entre KRAOMA et le gouvernement soit mise à la disposition du public.

Paiements directs infranationaux (4.6)

Documentation des progrès

Matérialité : Le Rapport ITIE 2014 indique que les régions et les communes prélèvent directement les taxes et redevances infranationales (p. 39) et répertorie 23 flux de paiements d'entreprises extractives aux deux niveaux d'administration infranationale, à savoir les communes et les régions (pages 95 et 96). Le seul flux de paiements dans cette liste qui semble spécifique aux entreprises extractives est au titre des redevances carrière. Rien n'indique que le Groupe multipartite a fixé un seuil de matérialité pour la sélection des paiements directs infranationaux dans le cadre de la déclaration.

Le Rapport ITIE 2014 contient des informations contradictoires quant à savoir si les ristournes minières, requises en vertu de l'Article 294 du Décret d'application du Code minier (p. 94), représentent des paiements directs infranationaux ou des transferts infranationaux. Bien que le Tableau 57 et la Figure 12 du Rapport ITIE 2014, ainsi que le Rapport ITIE 2013²⁴⁴ indiquent que les ristournes sont payées directement aux administrations locales (pages 100, 119 et 120), le Tableau 39 du Rapport ITIE 2014 décrit les ristournes comme étant des transferts infranationaux, collectés initialement par la DGM et transférés ensuite aux régions et aux communes (p. 96). De même, on ne sait pas clairement si les ristournes perçues sur l'or extrait de manière artisanale au profit des administrations infranationales sont

²⁴³ Midi Madagascar (décembre 2015), « Recapitalisation de QMM SA : Aucun décaissement de l'État malgache », consulté [ici](#) en novembre 2017 ; et Midi Madagascar (décembre 2015), « Madagascar : Mines - La recapitalisation pour sauver QMM de la faillite », consulté [ici](#) en novembre 2017.

²⁴⁴ ITIE Madagascar (2015), Rapport ITIE 2013, op. cit., p. 100.

des paiements directs ou des transferts infranationaux (p. 54). Le rapport présente la formule générale pour calculer la répartition des ristournes entre la province autonome (20 %), la région (30 %) et la commune (60 %) (p. 94). Bien que le rapport précise que les communes n'ont pas légalement droit à une part des redevances versées par la plupart des entreprises extractives (p. 94), il souligne également que les entités de l'État décentralisées ont droit à 1,4 % des redevances de 2 % perçues sur l'or extrait de manière artisanale (p. 54) et à 100 % des redevances de carrières (pages 48, 95 et 99).

Bien que le rapport fasse allusion aux paiements directs infranationaux de « redevances » non spécifiées par des entités non étatiques, telles que la MICTSL du port de Toamasina, aux administrations locales et souligne des contraintes dans la désagrégation de ces « redevances » par entreprise (p. 129), le rapport ne comprend pas la valeur des paiements directs infranationaux versés par la MICTSL du port de Toamasina aux collectivités locales, même sous forme agrégée. La MICTSL du port de Toamasina est une entreprise privée exploitant le port sous concession du gouvernement (*voir l'Exigence 4.4*).

Concernant le pétrole et le gaz en particulier, l'Article 45 du Code pétrolier exige que les entreprises pétrolières et gazières paient 1/2 500^e du montant global des dépenses minimales pour des travaux d'exploration sur toute la période de validité de la licence aux communes touchées par la licence d'exploration, exigible en une seule fois au début des travaux d'exploration. L'Article 45 stipule que les modalités de paiement « seront » définies par voie réglementaire (p. 94), bien que le Rapport ITIE 2014 ne précise pas si cette disposition légale a déjà été appliquée. Rien dans le rapport n'atteste que les entreprises déclarent de tels paiements.

Déclaration : Le rapport présente la divulgation unilatérale par les entreprises déclarantes de la valeur agrégée des 23 paiements aux régions et aux communes, soit 7 111 851,52 dollars US ou 11,7 % des revenus extractifs du gouvernement en 2014 (pages 95 et 96), bien que les informations ne soient pas désagrégées par administration locale ou par flux de revenus. Rien dans le rapport n'indique que ces flux de revenus ont été réconciliés, bien que le périmètre de déclaration comprenne 12 communes (de cinq régions) sélectionnées selon l'emplacement des cinq plus gros contribuables extractifs à Madagascar (Ambatovy, Dynatec, QMM, Kraoma, Holcim, p. 42). L'Administrateur Indépendant a mis en évidence les défis logistiques liés à l'élargissement de la déclaration aux administrations infranationales en vue de réconcilier les transferts infranationaux (p. 93). Le rapport propose un renforcement des capacités des trésoriers des communes et des régions (pages 128 et 129).

En termes de redevances de carrières, le rapport ne réconcilie que les paiements de l'AMSA à la commune d'Ambohibary (p. 120). Il fournit les résultats du rapprochement des déclarations de ristournes de Holcim et de QMM avec les reçus de dix communes (pages 119 et 120). Les petits écarts dans les transferts à deux communes²⁴⁵ sont expliqués. Cependant, le rapport ne divulgue pas la valeur totale des paiements de ristournes déclarés par les entreprises et les entités de l'État, mis à part la valeur totale des ristournes minières, des redevances et des droits de conformité combinés (p. 96). Les données du Rapport ITIE 2014 ne permettent donc pas de savoir avec précision si la déclaration des ristournes des deux entreprises comprend la totalité des ristournes versées en 2014. Rien n'indique la divulgation de la redevance de 1,4 % sur l'or extrait de manière artisanale, que ce soit sous forme agrégée ou désagrégée par administration infranationale.

²⁴⁵ Communes d'Ampasy Nahampoana et de Mandromodromotra.

Opinions des parties prenantes

Les membres du Groupe multipartite et l'Administrateur Indépendant s'accordaient sur le fait qu'un seuil de matérialité nul avait été appliqué pour la sélection des paiements directs infranationaux dans le périmètre du rapprochement. Tous les représentants de l'industrie pétrolière et gazière et plusieurs représentants du gouvernement ont confirmé que les dispositions relatives aux transferts directs infranationaux en vertu de l'article 45 du Code pétrolier n'avaient pas encore été appliquées étant donné que les règlements d'application n'avaient pas encore été publiés.

Bien que les parties prenantes aient convenu que toutes les entreprises détentrices de licences de production devaient payer des ristournes, une grande confusion régnait parmi les parties prenantes consultées, y compris au sein du même ministère, à propos des bénéficiaires directs des ristournes. Par exemple, les ristournes étaient-elles payées directement aux administrations infranationales (communes et régions) ou étaient-elles versées au gouvernement national (ministère de la Géologie et des Mines) et ensuite transférées aux administrations infranationales ? Plusieurs représentants du gouvernement et de l'industrie ont souligné que, malgré le paiement direct des ristournes aux administrations infranationales depuis 2005 à la suite de la politique de décentralisation, cela n'a pas été entièrement mis en œuvre. Bien que les représentants des entreprises individuelles aient pu identifier l'entité de l'État à laquelle leur entreprise a payé des ristournes, ils ne pouvaient fournir de commentaire que sur la situation de leur entreprise en particulier et ont souligné l'existence de différentes structures de paiement de ristournes pour différentes entreprises.

Cependant, les parties prenantes consultées étaient d'accord sur le fait que QMM a payé les ristournes directement à la région, qui a ensuite transféré la part de chaque commune, étant donné que QMM bénéficiait d'un décret spécifique réglementant le paiement de ses ristournes. Plusieurs parties prenantes de l'ensemble des collègues ont confirmé qu'Ambatovy n'avait pas encore commencé à verser des ristournes aux administrations infranationales en l'absence d'un décret définissant les bénéficiaires, bien que l'entreprise ait déjà prévu environ 12 millions de dollars US pour ces paiements. Selon elles, malgré le fait que les activités d'extraction de l'entreprise ne concernaient que trois communes, la direction de l'entreprise travaillait avec les autorités locales pour assurer un partage équitable des ristournes entre les 22 communes touchées par les infrastructures de raffinage et de transport de l'entreprise. Aucune des parties prenantes consultées, y compris l'Administrateur Indépendant, n'a pu clarifier si Holcim avait payé les ristournes directement aux administrations infranationales, malgré le rapprochement des paiements de ristournes d'Holcim avec les quittances des administrations infranationales dans le Rapport ITIE 2014. Toutefois, plusieurs membres du Groupe multipartite ont confirmé que le rapprochement des paiements de ristournes pour deux entreprises seulement n'était pas exhaustif, en se fondant sur le fait que les parties prenantes s'accordaient à dire qu'ils appliquaient à toutes les entreprises détenant des licences de production. Les parties prenantes de l'ensemble des collègues ont souligné l'importance de l'étude spécifique de l'ITIE Madagascar consacrée aux paiements et aux transferts infranationaux, qui devrait être publiée en février 2018 par EY, afin de clarifier la situation.

Évaluation initiale

Selon l'évaluation initiale du Secrétariat international, Madagascar a réalisé des progrès inadéquats dans la satisfaction à cette exigence. Le Rapport ITIE 2014 décrit les paiements directs infranationaux, avec un seul flux de revenus spécifique aux activités extractives. Bien que le seuil de matérialité de facto nul pour la sélection des flux de paiements directs infranationaux implique que le Rapport ITIE 2014 aurait dû

réconcilier les versements de 23 types de paiements effectués par les entreprises aux revenus significatifs, il semble que seules certaines ristournes et redevances de carrières ont été réconciliées. Compte tenu du manque de clarté concernant les bénéficiaires des paiements de ristournes, les informations contenues dans le rapport sont insuffisantes pour évaluer l'exhaustivité du rapprochement. L'absence de description des ristournes non payées par Ambatovy dans le Rapport ITIE 2014 est également préoccupante étant donné la valeur de ces arriérés et leur importance pour les administrations infranationales concernées. Les parties prenantes étaient d'accord sur le fait que le rapprochement des paiements directs infranationaux dans le Rapport ITIE 2014 n'est pas exhaustif.

Conformément à l'Exigence 4.6, le Groupe multipartite devra déterminer si les paiements directs infranationaux, dans le périmètre des flux de bénéfices convenus, sont significatifs ou non. Le cas échéant, le Groupe multipartite est tenu de s'assurer que les informations rapprochées sur les paiements des entreprises aux entités de l'État infranationales et le reçu de ces paiements sont accessibles au public. L'ITIE Madagascar pourrait envisager de fournir davantage d'informations sur le cumul des décaissements des ristournes de la part d'Ambatovy aux communes hôtes depuis le début de la production en 2012, étant donné la matérialité de ces paiements retardés.

Niveau de désagrégation (4.7)

Documentation des progrès

Le Rapport ITIE 2014 (Annexe 23) contient des données financières réconciliées désagrégées par entreprise et par entité de l'État, mais pas par flux de revenus (annexe/pages 157 à 159). Le rapport ne présente que l'ensemble définitif des données réconciliées, qui ne met pas en évidence les écarts entre les déclarations du gouvernement et des entreprises à un niveau désagrégé. Les informations financières réconciliées dans les Rapports ITIE 2012 et 2013 ont été présentées sous forme désagrégée par entreprise, par entité de l'État et par flux de revenus. L'absence de données financières réconciliées désagrégées semble avoir été un oubli, et des feuilles de calcul détaillées des données financières ont été fournies au Secrétariat international en novembre 2017. Bien que les données de production et d'exportation soient présentées par projet, les informations sur les paiements réconciliés sont présentées consolidées par entité de l'État, et non par flux de revenus ou par projet. Le rapport décrit également l'incapacité du gouvernement à désagréger les parts d'impôts courants des industries extractives, qui sont prélevés au niveau des entreprises (p. 124).

Opinions des parties prenantes

Plusieurs membres du Groupe multipartite et les précédents Administrateurs Indépendants se sont déclarés surpris de l'absence de désagrégation des données financières réconciliées dans le Rapport ITIE 2014, contrairement aux précédents Rapports ITIE. Après discussion avec l'Administrateur Indépendant, une feuille de calcul détaillant les résultats de la collecte et du rapprochement des données initiales a été fournie au Secrétariat international. Plusieurs membres du Groupe multipartite de l'ensemble des collègues ont souligné le court délai pour la finalisation du Rapport ITIE 2014 par le Groupe multipartite à la fin du mois de décembre 2016 pour justifier ces oublis dans le rapport. Aucune des parties prenantes consultées n'a exprimé de point de vue particulier sur les opportunités et les défis liés au passage à la déclaration ITIE par projet. Plusieurs représentants de l'industrie et du gouvernement ont souligné que de nombreuses entreprises minières n'exploitaient qu'un seul projet à Madagascar et que, par conséquent, elles faisaient déjà de facto une déclaration par projet.

Évaluation initiale

Selon l'évaluation initiale du Secrétariat international, Madagascar a fait des progrès significatifs pour satisfaire à cette Exigence. Les données financières réconciliées figurant dans le Rapport ITIE 2014 sont présentées uniquement par entreprise et par entité de l'État, et non par flux de revenus individuel. Bien que cela semble avoir été un oubli dans la publication du Rapport ITIE 2014, étant donné que des données financières réconciliées détaillées désagrégées par flux de revenus ont été fournies au Secrétariat international en novembre 2017 (mais non rendues publiques), l'absence de données réconciliées suffisamment désagrégées a un impact significatif sur les évaluations de l'exhaustivité de la déclaration (voir l'Exigence 4.1).

Conformément à l'Exigence 4.7, le Groupe multipartite devra faire en sorte que les données ITIE soient présentées par entreprise individuelle, par entité de l'État et par source de revenus. Pour renforcer la mise en œuvre, le Groupe multipartite pourrait envisager d'examiner la mesure dans laquelle il peut progresser dans la mise en œuvre de la déclaration ITIE ventilée par projet avant la date d'échéance pour tous les Rapports ITIE portant sur les exercices clos au 31 décembre 2018 ou après.

Ponctualité des données (4.8)

Documentation des progrès

Alors que les Rapports ITIE couvrant 2007-2009, 2010 et 2011 ont été publiés respectivement en juin 2011, septembre 2012 et août 2013, Madagascar a par la suite rencontré des difficultés dans la ponctualité de la publication de ses Rapports ITIE en raison de contraintes de financement, qui ont retardé la publication des Rapports ITIE 2012 et 2013 à janvier 2015. Le Rapport ITIE 2014 a été publié le 20 décembre 2016. Le Rapport ITIE 2014 confirme que la période sous revue est du 1^{er} janvier au 31 décembre 2014 (p. 12).

Opinions des parties prenantes

Plusieurs représentants de l'industrie et de la société civile ont demandé une publication plus ponctuelle des données ITIE, ce qui améliorerait la valeur et la pertinence des données ITIE pour les principales parties prenantes. Plusieurs parties prenantes de l'industrie estimaient que la collecte des données ITIE serait facilitée si elle était plus ponctuelle, étant donné que les entreprises minières soumettaient normalement leurs états financiers audités au gouvernement dans les six mois suivant la clôture d'un exercice. Elles ont également souligné qu'une collecte de données plus ponctuelle permettrait de résoudre certains des problèmes rencontrés lors de la prise de contact avec des entreprises qui avaient cessé leurs activités à compter de l'année ou des années sous revue. Plusieurs représentants de la société civile ont souligné les retours d'information systématiques émanant des événements de diffusion, selon lesquels les données ITIE étaient obsolètes au moment de leur publication.

Évaluation initiale

Selon l'évaluation initiale du Secrétariat international, Madagascar a réalisé des progrès satisfaisants relativement à cette Exigence. Le Rapport ITIE 2014 a été publié dans les deux ans suivant la fin de l'exercice sous revue, en décembre 2016, et le Groupe multipartite a approuvé la période de déclaration considérée.

Pour renforcer la mise en œuvre, le Groupe multipartite pourrait envisager de se concerter avec les principaux organismes de perception des revenus et les autorités de réglementation du secteur extractif, afin d'explorer des moyens d'intégrer les divulgations des informations requises par l'ITIE dans les systèmes gouvernementaux courants pour assurer une déclaration ITIE plus ponctuelle.

Qualité des données (4.9)

Documentation des progrès

Termes de Référence pour l'Administrateur Indépendant : Pour le Rapport ITIE 2014, le Groupe multipartite a initialement discuté du projet de Termes de Référence de l'Administrateur Indépendant lors de sa réunion du 23 février 2015²⁴⁶ avant de les approuver le 27 février 2015²⁴⁷. Le 20 juin 2016, le Groupe multipartite a finalisé les Termes de Référence pour l'Administrateur Indépendant dans le cadre du Rapport ITIE 2015²⁴⁸. Globalement, les TdR pour le Rapport ITIE 2014, publiquement accessibles sur le site Internet de l'ITIE Madagascar²⁴⁹, correspondaient aux TdR standard convenus par le Conseil d'administration de l'ITIE à la fin de l'année 2014. Dans les TdR, le Groupe multipartite confirme le seuil de matérialité pour la sélection des entreprises comme s'appliquant aux paiements de frais administratifs par les entreprises supérieurs à 5 000 dollars US. Il identifie les types de revenus à intégrer dans le rapprochement (Sections 4 et 4.1.3), sous réserve d'un accord entre le Groupe multipartite et l'Administrateur Indépendant sur les seuils de matérialité.

Nomination de l'Administrateur Indépendant : Financé par la Banque africaine de développement (BAD) dans le cadre de son Projet d'appui à la gouvernance institutionnelle (PAGI)²⁵⁰, le recrutement de l'Administrateur Indépendant pour le Rapport ITIE 2014 a suivi les directives de la BAD pour les appels d'offres concurrentiels, le PAGI agissant comme entité adjudicatrice pour le contrat de l'Administrateur Indépendant²⁵¹. Le Groupe multipartite entreprend le recrutement de l'Administrateur Indépendant en fondant son choix sur un rapport qualité-coût, y compris les évaluations des soumissions et la sélection du soumissionnaire retenu²⁵², tous les membres du Groupe multipartite concernés devant signer un « sermon d'intégrité » pour éviter tout conflit d'intérêts²⁵³. Les Termes de Référence de l'Administrateur Indépendant, l'évaluation des soumissions et la sélection de la soumission retenue sont systématiquement communiqués à la BAD pour « approbation tacite » dans le cadre de chaque cycle de recrutement de l'Administrateur Indépendant²⁵⁴. EY Madagascar a été le soumissionnaire retenu pour les Rapports ITIE 2007-2013, et PwC Madagascar a été sélectionné pour le Rapport ITIE 2014. Cependant, des goulots d'étranglement administratifs et de financement ont retardé le recrutement de l'Administrateur Indépendant pour le Rapport ITIE 2014. Le Groupe multipartite a reçu l'« approbation tacite » de la BAD pour ses TdR de l'Administrateur Indépendant approuvés en avril, et l'appel à manifestation d'intérêt a été lancé en mai 2015. Une liste de présélection de six soumissionnaires²⁵⁵ a été finalisée et envoyée à la

²⁴⁶ ITIE Madagascar (février 2015), « PV de la réunion du Comité national du 23 février 2015 », non accessible en ligne, fourni par le secrétariat de l'ITIE Madagascar en octobre 2017.

²⁴⁷ ITIE Madagascar (juin 2017), « Rapport annuel d'avancement 2016 », consulté [ici](#) en novembre 2017, p. 3.

²⁴⁸ ITIE Madagascar (juin 2016), « Mail de convocation du Comité National : Atelier de finalisation auto-évaluation 21-22 Juin 2016 », non accessible en ligne, fourni par le secrétariat de l'ITIE Madagascar en octobre 2017.

²⁴⁹ ITIE Madagascar (juin 2016), « Termes de Référence du réconciliateur EITI pour la réalisation du rapport de réconciliation 2015 », consulté [ici](#) en novembre 2017.

²⁵⁰ Projet d'appui à la Gouvernance institutionnelle (PAGI).

²⁵¹ ITIEI Madagascar (juin 2016), « Rapport annuel d'activités 2015 », op.cit., p. 3.

²⁵² ITIE Madagascar (juin 2017), « Rapport annuel d'avancement 2016 », op.cit., p. 20.

²⁵³ ITIE Madagascar (juillet 2013), « PV de la réunion du Comité national du 1^{er} juillet 2013 », non accessible en ligne, fourni par le secrétariat de l'ITIE Madagascar en octobre 2017.

²⁵⁴ ITIE Madagascar (juin 2016), « Rapport annuel d'activités 2015 », op.cit., pages 3 et 4.

²⁵⁵ Fair Links, KPMG, PwC, EY, Delta Audit & Associates et Moore Stephens.

BAD pour « approbation tacite » le 11 juin, une « approbation tacite » a été obtenue le 16 juillet, une liste de présélection de six soumissionnaires a été reçue le 18 septembre, et les offres techniques et financières ont été reçues en octobre 2015. Des retards dans l'« approbation tacite » de la BAD sur le projet de contrat de l'Administrateur Indépendant ont reporté la signature à mars²⁵⁶ et la collecte des données à juillet 2016²⁵⁷. Malgré le lancement anticipé du processus de recrutement par le Groupe multipartite dans le but de publier un autre Rapport ITIE avant le début de la Validation en septembre 2017, le recrutement de l'Administrateur Indépendant pour le Rapport ITIE 2015 a subi des retards similaires²⁵⁸.

Accord concernant les formulaires de déclaration : Les premiers formulaires pour le Rapport ITIE 2007-2009 ont été approuvés lors de la réunion du Groupe multipartite du 19 avril 2011. Ils comprenaient l'ensemble des impôts, des droits et des redevances payés par les entreprises extractives sans discussion préalable de la matérialité²⁵⁹. Le Groupe multipartite a approuvé les formulaires de déclaration pour les Rapports ITIE 2012-2013 le 30 juillet 2014²⁶⁰ et pour le Rapport ITIE 2014 le 10 juin 2016²⁶¹. Ces formulaires de déclaration sont disponibles sur le site Internet de l'ITIE Madagascar²⁶².

Examen des pratiques d'audit : Le Rapport ITIE 2014 fournit une brève description des procédures légales d'audit et d'assurance qualité pour les entreprises privées²⁶³ et confirme que « la plupart » des entreprises détentrices de licences étaient soit des entreprises à responsabilité limitée (SARL), soit des entreprises à responsabilité limitée unipersonnelles, tenues de mener des audits externes au-delà de certains seuils (p. 61). En ce qui concerne l'audit des entreprises d'État, le rapport décrit également les procédures légales d'audit de ces entreprises par le Tribunal Financier²⁶⁴ (p. 61). En outre, le rapport présente une description des procédures légales d'audit et d'assurance qualité pour les entités de l'État, y compris les administrations locales, qui fonctionnent selon une comptabilité de caisse. Il confirme que le Tribunal Financier contrôle l'exécution budgétaire de toutes les entités de l'État (pages 61 et 98). Le rapport explique que la Cour des comptes (CdC²⁶⁵) évalue les comptes des agences gouvernementales, des entreprises d'État, des administrations locales et d'autres entités de l'État, en fournissant des avis pour le rapport d'exécution budgétaire soumis au Parlement (pages 62 et 98). Le rapport souligne l'absence de réformes prévues pour les procédures d'audit. Il recommande que toutes les entreprises minières soient tenues de faire auditer leurs états financiers, quel que soit leur statut légal, et l'adoption de normes comptables internationales pour le secteur public (IPSAS), afin d'améliorer les informations financières des entités de l'État (p. 64).

²⁵⁶ ITIE Madagascar (juin 2016), « Rapport annuel d'activités 2015 », op.cit., pages 3 et 4.

²⁵⁷ ITIE Madagascar (juin 2017), « Rapport annuel d'avancement 2016 », op.cit., p. 2.

²⁵⁸ Après l'approbation des TdR pour l'Administrateur Indépendant le 21 juin, la BAD a présenté son « approbation tacite », et le processus de recrutement a été lancé en août 2016. Le 9 mai 2017, le Groupe multipartite s'est réuni afin d'évaluer les offres pour l'appel d'offres concernant le recrutement de l'Administrateur Indépendant dans le cadre du Rapport ITIE 2015, mais a souligné des retards importants dans le processus de recrutement lors de sa réunion du 28 juillet 2017.

²⁵⁹ Monkey Forest Social Development Consulting (septembre 2011), op.cit., pages 35 et 36.

²⁶⁰ ITIE Madagascar (juillet 2014), « PV de la réunion du Comité national du 30 juillet 2014 », non accessible en ligne, fourni par le secrétariat de l'ITIE Madagascar en octobre 2017.

²⁶¹ ITIE Madagascar (juin 2016), « PV de la réunion du Comité national du 10 juin 2016 », non accessible en ligne, fourni par le secrétariat de l'ITIE Madagascar en octobre 2017.

²⁶² Voir ITIE Madagascar, section « Données », consulté [ici](#) en novembre 2017.

²⁶³ Avec des audits externes exigés pour toutes les sociétés anonymes et les sociétés à responsabilité limitée (SARL) au-dessus des seuils suivants : chiffre d'affaires supérieur à 100 millions d'ariarys ; capitaux propres de plus de 20 millions d'ariarys ; ou effectifs de plus de 50 employés. Cependant, les entreprises individuelles ou unipersonnelles ne sont pas tenues de détenir des états financiers ni de faire auditer leurs comptes.

²⁶⁴ Le rapport indique que les entreprises d'État sont régies par la Loi sur les sociétés commerciales (2003-036) et la loi relative aux sociétés commerciales à participation publique (Loi 2014-014 et Décret 2015-849), et confirme que les entreprises d'État sont supervisées par le Tribunal Financier, qui contrôle l'exécution budgétaire de toutes les entités de l'État et des entreprises dans lesquelles l'État détient une participation supérieure à 50 %.

²⁶⁵ Cour des Comptes.

Le rapport décrit les pratiques réelles d'audit et d'assurance qualité pour les entités de l'État, mais pas pour les entreprises aux revenus significatifs. Le rapport indique que la CdC ne remplit pas pleinement son rôle statutaire, car elle reçoit les comptes publics en retard, le rapport d'exécution budgétaire 2014 n'ayant été soumis au Parlement qu'en mai 2017 (pages 38, 62 et 98). Bien que l'Administrateur Indépendant ait demandé des copies des états financiers audités, il souligne « *une certaine réticence* » de la part des entreprises déclarantes à fournir ces informations (p. 38), sans autre précision. Selon le rapport, bien que les états financiers audités soient destinés à être soumis au tribunal de commerce, la loi ne prévoit pas de sanctions pour les entreprises qui ne soumettent pas leurs documents (p. 61).

Méthodologie relative à l'assurance qualité : Le rapport présente un résumé des travaux de l'Administrateur Indépendant, menés conformément à la norme ISRS 4400, au Code de déontologie de l'IFAC et aux Termes de Référence de l'Administrateur Indépendant approuvés par le Groupe multipartite (pages 33, 34, et 40 à 42). Le rapport décrit clairement l'assurance qualité à fournir par les entreprises déclarantes et les entités de l'État (pages 38 et 42 à 43), l'Administrateur Indépendant recourant à son jugement professionnel et aux normes internationales dans l'élaboration de procédures visant à assurer l'exhaustivité et la fiabilité des données réconciliées (p. 43). Pour les entités de l'État, les garanties exigées comprennent une désagrégation par paiement, une lettre de « confirmation » d'un haut fonctionnaire et des réunions avec des représentants des entités de l'État selon les besoins (pages 38 et 42). Pour les entreprises déclarantes, les garanties comprennent une désagrégation par paiement, la confirmation par un représentant légal de la fiabilité et de l'exhaustivité des données déclarées conformément aux états financiers audités, et des copies des états financiers audités ou un formulaire de certification par un auditeur externe, bien que le rapport indique une « certaine réticence » de la part des entreprises déclarantes à fournir ces documents (pages 38, 42 et 43).

Bien qu'il ne soit pas précisé si la déclaration était fondée sur une comptabilité de caisse ou d'exercice, le rapport indique que les entités déclarantes devaient remplir leur formulaire avec les détails par quittance et par date de paiement « tels qu'inscrits dans leurs états financiers audités pour l'année 2014 » (p. 42), ce qui signifie que certaines entreprises ont peut-être rempli leurs formulaires en se fondant sur une comptabilité d'exercice. En outre, les données sur les transferts infranationaux des frais d'administration minière dont il est fait état dans le rapport (p. 120) sont présentées selon la méthode de la comptabilité d'exercice, étant donné le retard de deux ans dans les transferts (en 2016).

Confidentialité : Le rapport ne mentionne pas explicitement les mesures adoptées pour préserver la confidentialité des informations financières avant le rapprochement, bien qu'il indique que le travail de l'Administrateur Indépendant est conforme à la norme ISRS 4400, au code de déontologie de l'IFAC et aux Termes de Référence de l'Administrateur Indépendant approuvés par le Groupe multipartite (pages 33 et 40 à 42). La section 4.1.9 du Rapport ITIE 2014 exige que l'Administrateur Indépendant conseille le Groupe multipartite sur les dispositions visant à assurer la protection des informations confidentielles²⁶⁶.

Couverture du rapprochement : Le Tableau 11 présente la couverture de rapprochement des recettes gouvernementales en fonction des décisions sur la matérialité et (dans la partie inférieure) en fonction de la déclaration réelle (p. 34). Le rapport souligne que la couverture définitive de rapprochement était de 92,96 % des revenus extractifs étant donné que seulement 40 des entreprises aux revenus significatifs ont participé à la déclaration (*voir l'Exigence 4.1*) (p. 36).

²⁶⁶ ITIE Madagascar (juin 2016), « Termes de Référence du réconciliateur EITI pour la réalisation du rapport de réconciliation 2015 », op.cit., p. 6.

Omissions en matière d'assurance qualité : Le rapport n'évalue pas clairement la matérialité des omissions en matière d'assurance qualité par les entreprises déclarantes et les entités de l'État. Dans son examen des recommandations précédentes de l'ITIE, l'Administrateur Indépendant souligne que « très peu » d'entreprises ont fourni la lettre de certification requise de la part de leurs auditeurs externes (p. 126). Le rapport indique également que « peu » d'entreprises ont participé à l'atelier d'orientation sur la déclaration organisé à l'intention des entités déclarantes (p. 125). Le Tableau 61 montre également que les agences collectrices de revenus n'ont pas toujours correctement enregistré les dates de réception des paiements (p. 132). L'Administrateur Indépendant a fourni au Secrétariat international le détail de l'assurance qualité soumise par les entités déclarantes dans le Rapport ITIE 2014 (voir l'Annexe D).

Évaluation de la fiabilité des données : Le rapport indique que, au vu de 40 des 65 entreprises aux revenus significatifs et de toutes les entités de l'État déclarantes, l'Administrateur Indépendant « peut raisonnablement conclure que ce Rapport ITIE 2014 couvre de manière satisfaisante les revenus du secteur extractif » (p. 38). Le rapport indique que le travail de rapprochement de l'Administrateur Indépendant n'a pas donné lieu à des écarts significatifs à même d'avoir une incidence sur la fiabilité des données dans le rapport (p. 39). Il ajoute que l'assurance qualité exigée des entités déclarantes garantit la fiabilité des données divulguées par les entreprises et les entités de l'État (p. 43). Toutefois, le rapport fixe également des limites claires au travail de l'Administrateur Indépendant, soulignant qu'il ne constitue pas un audit ou une assurance qualité limitée et que, « en effet, aucune garantie n'est donnée dans le rapport ». Le travail de l'Administrateur Indépendant ne visait pas à dévoiler des actes illégaux ni à vérifier les informations fournies par les entités de l'État. Néanmoins, le rapport indique que les données réconciliées ont été auditées ou certifiées par les entités déclarantes (p. 33).

Provenance des informations : Le rapport précise clairement les sources de toutes les données contextuelles, y compris le taux de change utilisé²⁶⁷ (pages 34, 46). Il ne fait pas référence aux commentaires d'autres parties prenantes que l'Administrateur Indépendant.

Tableaux récapitulatifs : Aucun élément probant publiquement disponible n'indique que l'Administrateur Indépendant a préparé des tableaux récapitulatifs des données ITIE pour ses Rapports ITIE en vertu de la Norme, en dépit des dispositions contenues dans les Termes de Référence de l'Administrateur Indépendant concernant la préparation de ces tableaux²⁶⁸. L'ITIE Madagascar ne rend pas les données ITIE accessibles dans un format de données ouvertes, et les dernières données disponibles sur la page du site Internet mondial de l'ITIE consacrée à Madagascar datent de 2011²⁶⁹. Cependant, l'ITIE Madagascar a soumis des tableaux de données résumées pour son Rapport ITIE 2014 au Secrétariat international au début de la Validation, le 1^{er} septembre 2017.

Recommandations : Le rapport présente 21 recommandations du rapport précédent (2013) et commente l'avancement de leur suivi, confirmant que 20 des recommandations précédentes sont maintenues (pages 123 à 133) (pages 27 à 31). Une majorité des recommandations sont liées à des réformes plus générales (voir l'Exigence 7.3).

²⁶⁷ 1 dollar US : 2596,73 ariarys.

²⁶⁸ ITIE Madagascar (juin 2016), « Termes de Référence du réconciliateur EITI pour la réalisation du rapport de réconciliation 2015 », op.cit., p. 8.

²⁶⁹ Voir la page du site Internet de l'ITIE consacrée à Madagascar, consultée [ici](#) en novembre 2017.

Opinions des parties prenantes

Recrutement de l'Administrateur Indépendant : Tous les membres du Groupe multipartite consultés se sont déclarés satisfaits des TdR de l'Administrateur Indépendant chargé de préparer le Rapport ITIE 2014. Le Groupe multipartite a participé à chaque étape du processus de recrutement, notamment en raison de la capacité limitée du secrétariat national (*voir l'Exigence 1.4*). Toutes les parties prenantes, y compris l'Administrateur Indépendant, ont mis l'accent sur la durée du processus de recrutement, qui était considérée plus longue depuis que le financement était passé de la Banque mondiale à la BAD lorsque le signataire du contrat a changé, passant du secrétaire exécutif au PAGI. Plusieurs membres du Groupe multipartite étaient frustrés de ne pas être en mesure de publier le Rapport ITIE 2015 en septembre 2017, alors que le processus de recrutement avait commencé en 2016, en raison de retards administratifs du PAGI, selon les parties prenantes. Plusieurs Administrateurs Indépendants ont estimé que le Rapport ITIE 2014 avait été précipité en raison du recrutement tardif et d'un manque de soutien du secrétariat²⁷⁰. Plusieurs membres du Groupe multipartite se sont déclarés préoccupés par le fait que l'Administrateur Indépendant n'avait pas respecté ses Termes de Référence, par exemple en ne fournissant pas de données réconciliées désagrégées. Les entités déclarantes étaient généralement satisfaites des formulaires de déclaration ITIE.

Examen d'audit et d'assurance qualité : L'Administrateur Indépendant a confirmé que, lors de la collecte des données, il n'avait demandé que des états financiers audités auprès des entreprises. Les résultats en matière d'assurance qualité pour le Rapport ITIE 2014, présentés à l'Annexe D de cette évaluation initiale, indiquent que seulement cinq des 44 entreprises aux revenus significatifs ont confirmé que leurs états financiers de 2014 avaient été audités. Plusieurs entreprises déclarantes ont confirmé que les grandes entreprises minières étaient tenues de déposer des états financiers audités auprès de la Direction générale des impôts et du Tribunal Financier dans les six mois suivant la clôture de l'exercice, mais avaient également tendance à conserver leurs états financiers internes conformes aux Normes internationales d'information financière (IFRS) pour leurs archives. Il a été souligné que la Direction générale des impôts serait en mesure de confirmer la liste des entreprises ayant soumis des états financiers audités chaque année. Un Administrateur Indépendant a confirmé que les normes d'audit malgaches, le PCG 2005 calqué sur les GAAP 2005, s'écartaient des normes internationales actuelles. Un fonctionnaire a souligné que les grandes entreprises minières devaient publier leurs états financiers audités dans les journaux nationaux.

Les partenaires au développement et les Administrateurs Indépendants ont confirmé que la CdC n'effectuait pas d'audits financiers des revenus. La dernière évaluation PEFA de Madagascar (2014) a souligné que la CdC avait migré vers les normes ISSAI 400, 4000 et 4100 en 2011²⁷¹. Des fonctionnaires ont décrit la participation de la CdC au projet quinquennal PASIE financé par le Canada visant à renforcer les contrôles d'audit et d'assurance qualité des revenus extractifs²⁷². Plusieurs parties prenantes ont critiqué les retards systématiques dans l'audit des comptes du gouvernement par la CdC. L'audit par la CdC de la DGE pour la période de 2001 à 2006 n'a été publié qu'en 2009²⁷³, et les comptes 2007 et 2008, respectivement en septembre 2012 et en novembre 2013²⁷⁴, bien qu'un fonctionnaire ait souligné que le rapport public 2014 de la CdC a été publié en octobre 2015²⁷⁵. Quant au système intégré de gestion des

²⁷⁰ À la fin de l'année 2016, les opérations du Secrétariat exécutif ont été interrompues compte tenu de l'absence du Coordinateur National pour des raisons personnelles.

²⁷¹ PGDI de la République de Madagascar (août 2014), « Auto-évaluation de la gestion des finances publiques de Madagascar », consulté [ici](#) en novembre 2017, p. 104.

²⁷² CONSUPE Cameroun (janvier 2017), « Cérémonie de lancement du PASIE », consulté [ici](#) en novembre 2017.

²⁷³ Monkey Forest Social Development Consulting (septembre 2011), op.cit., pages 42 et 43.

²⁷⁴ PGDI de la République de Madagascar (août 2014), op.cit., p. 50.

²⁷⁵ Cour des Comptes (octobre 2015), « Rapport public 2014 », consulté [ici](#) en novembre 2017.

taxes (SIGTAS) du ministère des Finances et du Budget, plusieurs fonctionnaires et Administrateurs Indépendants ont indiqué qu'il nécessitait des preuves de virements bancaires pour enregistrer les revenus et qu'il était généralement fiable²⁷⁶. Des fonctionnaires ont expliqué que les contribuables soumettant leur déclaration en ligne pouvaient vérifier le statut de leurs paiements. Plusieurs fonctionnaires ont confirmé que des organismes indépendants tels que le BCMM, l'OMNIS et l'ONE, faisaient l'objet d'un audit externe annuel (l'audit 2016 étant en cours), mais que ces rapports n'étaient pas accessibles au public (*voir l'Exigence 5.1*). La CdC était habilitée à mener des audits de performance, comme elle le faisait actuellement pour le BCMM au titre de la période de 2012 à 2014. Des membres du Groupe multipartite ont confirmé que l'Administrateur Indépendant n'avait pas demandé de copies des états financiers audités de 2014 auprès d'entités de l'État telles que le BCMM ou l'OMNIS. Des fonctionnaires ont souligné l'accord avec le FMI pour que les comptes de 2015 et 2016 de deux grandes entreprises d'État (y compris KRAOMA) soient soumis à la CdC d'ici la fin de l'année 2017²⁷⁷.

Méthodologie relative à l'assurance qualité : Tous les membres du Groupe multipartite consultés ont exprimé leur satisfaction quant à la méthodologie relative à l'assurance qualité adoptée pour les Rapports ITIE, bien qu'aucun d'entre eux n'ait pu expliquer pourquoi le collège de l'industrie avait approuvé des procédures qu'il n'avait pas suivies. L'Administrateur Indépendant a confirmé que les formulaires de déclaration comprenaient des sections à valider par des auditeurs externes, avec le détail des transactions. L'Administrateur Indépendant a confirmé que la déclaration ITIE était fondée sur la norme de comptabilité de caisse (et non sur la comptabilité d'exercice), en dépit de la confusion qui régnait parmi les membres du Groupe multipartite sur cette question. Les entités déclarantes ont confirmé que l'Administrateur Indépendant a examiné les documents justificatifs au cours du rapprochement. Un Administrateur Indépendant a pris note des recommandations ITIE précédentes préconisant que les entreprises intègrent la certification des formulaires de déclaration dans leurs audits annuels, considérée comme augmentant d'environ 15 % les coûts des audits annuels. Certains des fonctionnaires consultés ont constaté que les garanties actuelles en matière de qualité (approbation de la direction et détail des quittances) constituaient une assurance qualité suffisante pour la déclaration du gouvernement. Des fonctionnaires ont expliqué que l'ITIE Madagascar avait mené des activités de sensibilisation auprès de la CdC en février 2017 pour parvenir à un accord sur la certification par la CdC de la déclaration ITIE du gouvernement, comme le recommandait le rapport de Validation de 2011, bien que ces discussions soient restées exploratoires à ce jour²⁷⁸.

Omissions en matière d'assurance qualité : Malgré de nombreux échanges avec des entités de l'État telles que le BCMM au sujet de la cohérence des données déclarées, l'Administrateur Indépendant a confirmé que toutes les entités de l'État avaient soumis une déclaration exhaustive des informations demandées. Bien que l'Administrateur Indépendant ait considéré que toutes les grandes entreprises s'étaient conformées aux procédures d'assurance qualité convenues, les résultats en matière d'assurance qualité pour le Rapport ITIE 2014, présentés à l'Annexe D de cette évaluation initiale, montrent que seules trois des 44 entreprises aux revenus significatifs ont fourni une certification par leurs auditeurs externes, même si l'ensemble des 30 entreprises déclarantes aux revenus significatifs ont présenté une approbation de la direction. Des représentants de l'industrie ont fait remarquer que de nombreuses entreprises minières étaient confrontées à des problèmes de liquidités et qu'elles ne pouvaient pas assumer le coût

²⁷⁶ Malgré l'absence d'audits externes des revenus, le rapport de Validation 2011 et plusieurs fonctionnaires ont souligné les contrôles internes de l'audit interne de la DGE, la Direction générale de l'audit interne du ministère des Finances et sa Direction générale du contrôle financier, qui peuvent alerter l'Inspection générale de l'État en cas d'erreurs graves. Voir Monkey Forest Social Development Consulting (septembre 2011), op.cit., pages 42 et 43.

²⁷⁷ FMI (août 2016), op.cit., p. 60.

²⁷⁸ Monkey Forest Social Development Consulting (septembre 2011), op.cit., p. 43.

supplémentaire de faire certifier leurs formulaires de déclaration par un auditeur externe. Néanmoins, l'Administrateur Indépendant n'a exprimé aucune inquiétude quant à l'exhaustivité et la fiabilité globales des données contenues dans le Rapport ITIE 2014, de même qu'aucune partie prenante consultée, y compris la société civile. Cependant, les parties prenantes ont exprimé leur déception devant le manque de données détaillées dans le Rapport ITIE 2014 portant sur le respect par les entreprises des procédures d'assurance qualité.

Recommandations : Toutes les parties prenantes consultées ont estimé que les recommandations des Rapports ITIE de Madagascar étaient pertinentes et utiles aux principales parties prenantes, malgré les avis divergents sur le niveau et la cohérence du suivi des recommandations (voir l'Exigence 7.3).

Évaluation initiale

Selon l'évaluation initiale du Secrétariat international, Madagascar a réalisé des progrès inadéquats dans la satisfaction à cette Exigence. Le Groupe multipartite a approuvé la sélection de l'Administrateur Indépendant pour le Rapport ITIE 2014, y compris les TdR conformément au modèle approuvé par le Conseil d'administration, ainsi que les formulaires de déclaration. L'Administrateur Indépendant semble avoir examiné les procédures d'audit légales des entités aux revenus significatifs avant de convenir de procédures d'assurance qualité pour garantir la fiabilité des données réconciliées figurant dans le Rapport ITIE 2014, ainsi que les pratiques d'audit réelles au cours de la déclaration. Bien que le rapport dresse la liste des garanties demandées aux entités déclarantes en matière de qualité, il est difficile de déterminer pourquoi les membres du Groupe multipartite appartenant au collège de l'industrie ont approuvé des procédures d'assurance qualité que peu d'entreprises ont suivies dans la pratique. Le Rapport ITIE 2014 n'évalue pas la matérialité des paiements versés par les entités qui ne respectent pas les procédures d'assurance qualité convenues, bien que des garanties de l'Administrateur Indépendant concernant l'exhaustivité et la fiabilité des données réconciliées soient les bienvenues. L'Administrateur Indépendant a préparé des tableaux récapitulatifs de données dans le Rapport ITIE 2014 de Madagascar, même s'ils n'étaient pas encore été publiés au début de la Validation, et a ajouté des propositions à son évaluation du suivi des recommandations précédentes de l'ITIE.

Conformément à l'Exigence 4.9.a, l'ITIE exige une évaluation visant à déterminer si les paiements et revenus font l'objet d'un audit indépendant crédible, en application des normes internationales d'audit. Conformément à l'Exigence 4.9.b.iii et aux Termes de Référence standard de l'Administrateur Indépendant arrêtés par le Conseil d'administration de l'ITIE, le Groupe multipartite et l'Administrateur Indépendant devront :

- a. Examiner les procédures d'audit et de garantie que suivent les entreprises et les entités gouvernementales participant au processus de déclaration ITIE et, à partir de cet examen, convenir de l'information que les entreprises et les entités gouvernementales participantes sont tenues de communiquer à l'Administrateur Indépendant pour que celui-ci puisse s'assurer de la crédibilité des données, en conformité avec l'Exigence 4.9. L'Administrateur Indépendant devra faire preuve de discernement et appliquer les normes internationales appropriées dans l'élaboration d'une procédure offrant une base suffisante pour la préparation d'un Rapport ITIE exhaustif et fiable. L'Administrateur Indépendant devra faire appel à son jugement professionnel pour déterminer le degré de fiabilité des contrôles et des cadres d'audit existants des entreprises et des gouvernements. Le rapport initial de l'Administrateur Indépendant devra documenter les options envisagées et les raisons justifiant les garanties à fournir.

- b. S'assurer que l'Administrateur Indépendant présente une évaluation de l'exhaustivité et de la fiabilité des données (financières) présentées, y compris un résumé informatif du travail exécuté par l'Administrateur Indépendant et des limites de l'évaluation fournie.
- c. S'assurer que l'Administrateur Indépendant présente une évaluation indiquant si toutes les entreprises et les entités de l'État comprises dans le périmètre de déclaration ITIE ont fourni ou non les informations demandées. Toutes les lacunes ou insuffisances signalées à l'Administrateur Indépendant devront être divulguées dans le Rapport ITIE, y compris le nom des entités qui n'ont pas respecté les procédures convenues ainsi qu'une évaluation de la probabilité que cela ait eu un impact significatif sur l'exhaustivité et la fiabilité du rapport.

Tableau 4 – Tableau récapitulatif de l'évaluation initiale : Collecte des revenus

| Dispositions ITIE | Résumé des principales conclusions | Évaluation initiale par le Secrétariat international des progrès réalisés par rapport aux Dispositions ITIE |
|--|--|---|
| Exhaustivité (4.1) | <p>Le Rapport ITIE 2014 présente les raisons du choix des seuils de matérialité par le Groupe multipartite et la définition de ces derniers pour la sélection des entreprises à intégrer dans le rapprochement, en se fondant sur les paiements versés au gouvernement. Rien n'indique que le Groupe multipartite a tenu compte de la matérialité des flux de revenus compris dans le périmètre de rapprochement, bien que le Groupe multipartite semble avoir systématiquement adopté un seuil de matérialité de facto nul pour la sélection des flux de revenus significatifs. Néanmoins, tous les revenus énumérés à l'Exigence 4.1.b sont inclus de fait. En outre, la description dans le Rapport ITIE 2014 de l'approche à la matérialité pour la sélection des entreprises n'est pas suffisamment claire pour garantir qu'un lecteur puisse y accéder. Les entreprises n'ayant pas soumis de déclaration sont identifiées, et le rapport dresse une comparaison entre la valeur des paiements que les entreprises ont versés au gouvernement et les revenus déclarés par ce dernier, sous forme agrégée, mais pas par entreprise non déclarante. La part des entreprises non déclarantes (environ 5 % des revenus du secteur) est jugée insignifiante par l'Administrateur Indépendant. Bien que les entités de l'État aux revenus significatifs semblent avoir déclaré tous les revenus provenant de 71 des plus grandes entreprises extractives, le manque de données sur les 70 entreprises restantes et l'absence de données désagrégées par flux de revenus sont préoccupants. Le rapport présente le commentaire de l'Administrateur Indépendant concernant l'exhaustivité du Rapport ITIE.</p> | Progrès inadéquats |
| Revenus en nature (4.2) | Le Rapport ITIE 2014 indique clairement que le gouvernement n'a perçu aucun revenu en nature en 2014. | Sans objet |
| Fournitures d'infrastructures et accords de troc (4.3) | Le Rapport ITIE 2014 démontre qu'il n'y avait pas de trocs ni de dispositions relatives aux infrastructures en vigueur en 2014. | Sans objet |
| Revenus provenant du transport (4.4) | Les informations contenues dans le Rapport ITIE 2014 sont insuffisantes (et apparemment contradictoires) pour évaluer si le gouvernement perçoit des revenus provenant du transport de minerais. Aucun élément n'indique que le Groupe multipartite a discuté de la matérialité des revenus | Progrès inadéquats |

| | | |
|---|--|-----------------------|
| | provenant du transport. Bien que deux entreprises de gestion portuaire aient été comprises dans le périmètre de déclaration en tant qu'entités de l'État, le rapport n'explique par leur statut légal ni la gestion des redevances portuaires qu'elles collectent. | |
| Transactions liées aux entreprises d'État (4.5) | Le Rapport ITIE 2014 indique qu'il n'y a pas eu de transactions financières entre les entreprises d'État extractives et l'État en 2014 et que rien dans le rapport n'atteste de paiements de dividendes de QMM à OMNIS et de MCM à NASSCO. Les consultations avec les parties prenantes et des tiers ont confirmé l'absence de paiements versés par des entreprises extractives aux entités de l'État et par KRAOMA au gouvernement. | Sans objet |
| Paiements directs infranationaux (4.6) | Le Rapport ITIE 2014 décrit les paiements directs infranationaux, avec un seul flux de revenus spécifique aux activités extractives. Bien que le seuil de matérialité de facto nul pour la sélection des flux de paiements directs infranationaux implique que le Rapport ITIE 2014 aurait dû réconcilier les versements de 23 types de paiements effectués par les entreprises aux revenus significatifs, il semble que seules certaines ristournes et redevances de carrières ont été réconciliées. Compte tenu du manque de clarté concernant les bénéficiaires des paiements de ristournes, les informations contenues dans le rapport sont insuffisantes pour évaluer l'exhaustivité du rapprochement. L'absence de description des ristournes non payées par Ambatovy dans le Rapport ITIE 2014 est également préoccupante étant donné la valeur de ces arriérés et leur importance pour les administrations infranationales concernées. Les parties prenantes étaient d'accord sur le fait que le rapprochement des paiements directs infranationaux dans le Rapport ITIE 2014 n'est pas exhaustif. | Progrès inadéquats |
| Niveau de désagrégation (4.7) | Les données financières réconciliées figurant dans le Rapport ITIE 2014 sont présentées uniquement par entreprise et par entité de l'État, et non par flux de revenus individuel. Bien que cela semble avoir été un oubli dans la publication du Rapport ITIE 2014, étant donné que des données financières réconciliées détaillées désagrégées par flux de revenus ont été fournies au Secrétariat international en novembre 2017 (mais non rendues publiques), l'absence de données réconciliées suffisamment désagrégées a un impact significatif sur les évaluations de l'exhaustivité des rapports (<i>voir l'Exigence 4.1</i>). | Progrès significatifs |
| Ponctualité des données (4.8) | Le Rapport ITIE 2014 a été publié dans les deux ans suivant la fin de l'exercice sous revue, en décembre 2016, et le Groupe multipartite a approuvé la période de déclaration | Progrès satisfaisants |

| | | |
|---|---|--------------------|
| | considérée. | |
| Qualité des données (4.9) | <p>Le Groupe multipartite a approuvé la sélection de l'Administrateur Indépendant pour le Rapport ITIE 2014, y compris les TdR conformément au modèle approuvé par le Conseil d'administration, ainsi que les formulaires de déclaration. L'Administrateur Indépendant semble avoir examiné les procédures d'audit légales des entités aux revenus significatifs avant de convenir de procédures d'assurance qualité pour garantir la fiabilité des données réconciliées figurant dans le Rapport ITIE 2014, ainsi que les pratiques d'audit réelles au cours de la déclaration. Bien que le rapport dresse la liste des garanties demandées aux entités déclarantes en matière de qualité, il est difficile de déterminer pourquoi les membres du Groupe multipartite appartenant au collège de l'industrie ont approuvé des procédures d'assurance qualité que peu d'entreprises ont suivies dans la pratique. Le Rapport ITIE 2014 n'évalue pas la matérialité des paiements versés par les entités qui ne respectent pas les procédures d'assurance qualité convenues, bien que des garanties de l'Administrateur Indépendant concernant l'exhaustivité et la fiabilité des données réconciliées soient les bienvenues. L'Administrateur Indépendant a préparé des tableaux récapitulatifs de données dans le Rapport ITIE 2014 de Madagascar, même s'ils n'étaient pas encore été publiés au début de la Validation, et a ajouté des propositions à son évaluation du suivi des recommandations précédentes de l'ITIE.</p> | Progrès inadéquats |
| <p>Recommandations du Secrétariat international :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Conformément à l'Exigence 4.1.a, le Groupe multipartite devra veiller à ce que ses décisions relatives à la matérialité pour sélectionner les entreprises et les flux de revenus dans le cadre du rapprochement soient clairement documentées. Dans son approche à la matérialité des flux de revenus, le Groupe multipartite est encouragé à trouver un équilibre entre l'exhaustivité et la pertinence pour les parties prenantes, à s'assurer qu'une approche faisable au rapprochement est adoptée et à faciliter l'intégration de la transparence des revenus dans les systèmes du gouvernement et des entreprises. Aux termes de l'Exigence 4.1.c, le Groupe multipartite devra faire en sorte que la matérialité des paiements versés par chacune des entités non déclarantes fasse l'objet d'une évaluation claire pour soutenir l'évaluation globale par l'Administrateur Indépendant de l'exhaustivité du rapprochement. En conformité avec l'Exigence 4.1.d, sauf difficultés pratiques importantes, le gouvernement est en outre tenu de fournir des informations sous forme agrégée sur le montant total des revenus provenant de chaque flux financier et économique convenu dans le périmètre du rapprochement, y compris sur les revenus inférieurs aux seuils de matérialité établis. 2. Pour renforcer davantage la mise en œuvre, le Groupe multipartite pourrait envisager de préciser publiquement que les dispositions contenues dans les CPP pétroliers et gaziers, selon lesquelles le gouvernement doit collecter certains revenus en nature, ne sont pas encore mises en œuvre compte tenu de l'absence de production pétrolière et gazière commerciale et de l'incapacité du gouvernement à réceptionner physiquement des revenus en nature. | | |

3. En application de l'Exigence 4.4, le Groupe multipartite devra évaluer la matérialité des recettes publiques provenant du transport de minerais, en clarifiant la gestion des droits portuaires applicables au transport de minerais.
4. Pour renforcer la mise en œuvre avant les versements futurs de dividendes des entreprises extractives au gouvernement, le Groupe multipartite est encouragé à faire en sorte qu'une évaluation exhaustive des transactions financières entre les entreprises extractives et les entités de l'État et entre KRAOMA et le gouvernement soit mise à la disposition du public.
5. Conformément à l'Exigence 4.6, le Groupe multipartite devra déterminer si les paiements directs infranationaux, dans le périmètre des flux de bénéfices convenus, sont significatifs ou non. Le cas échéant, le Groupe multipartite est tenu de s'assurer que les informations rapprochées sur les paiements des entreprises aux entités de l'État infranationales et le reçu de ces paiements sont accessibles au public. L'ITIE Madagascar pourrait envisager de fournir davantage d'informations sur le cumul des décaissements des ristournes de la part d'Ambatovy aux communes hôtes depuis le début de la production en 2012, étant donné la matérialité de ces paiements retardés.
6. Conformément à l'Exigence 4.7, le Groupe multipartite devra faire en sorte que les données ITIE soient présentées par entreprise individuelle, par entité de l'État et par source de revenus. Pour renforcer la mise en œuvre, le Groupe multipartite pourrait envisager d'examiner la mesure dans laquelle il peut progresser dans la mise en œuvre de la déclaration ITIE ventilée par projet avant la date d'échéance pour tous les Rapports ITIE portant sur les exercices clos au 31 décembre 2018 ou après.
7. Pour renforcer la mise en œuvre, le Groupe multipartite pourrait envisager de se concerter avec les principaux organismes de perception des revenus et les autorités de réglementation du secteur extractif, afin d'explorer des moyens d'intégrer les divulgations des informations requises par l'ITIE dans les systèmes gouvernementaux courants pour assurer une déclaration ITIE plus ponctuelle.
8. Conformément à l'Exigence 4.9.a, l'ITIE exige une évaluation visant à déterminer si les paiements et revenus font l'objet d'un audit indépendant crédible, en application des normes internationales d'audit. Conformément à l'Exigence 4.9.b.iii et aux Termes de Référence standard de l'Administrateur Indépendant arrêtés par le Conseil d'administration de l'ITIE, le Groupe multipartite et l'Administrateur Indépendant devront :
 - a. Examiner les procédures d'audit et de garantie que suivent les entreprises et les entités gouvernementales participant au processus de déclaration ITIE et, à partir de cet examen, convenir de l'information que les entreprises et les entités gouvernementales participantes sont tenues de communiquer à l'Administrateur Indépendant pour que celui-ci puisse s'assurer de la crédibilité des données, en conformité avec l'Exigence 4.9. L'Administrateur Indépendant devra faire preuve de discernement et appliquer les normes internationales appropriées dans l'élaboration d'une procédure offrant une base suffisante pour la préparation d'un Rapport ITIE exhaustif et fiable. L'Administrateur Indépendant devra faire appel à son jugement professionnel pour déterminer le degré de fiabilité des contrôles et des cadres d'audit existants des entreprises et des gouvernements. Le rapport initial de l'Administrateur Indépendant devra documenter les options envisagées et les raisons justifiant les garanties à fournir.
 - b. S'assurer que l'Administrateur Indépendant présente une évaluation de l'exhaustivité et de la fiabilité des données (financières) présentées, y compris un résumé informatif du travail exécuté par l'Administrateur Indépendant et des limites de l'évaluation fournie.
 - c. S'assurer que l'Administrateur Indépendant présente une évaluation indiquant si toutes les entreprises et les entités de l'État comprises dans le périmètre de déclaration ITIE ont

fourni ou non les informations demandées. Toutes les lacunes ou insuffisances signalées à l'Administrateur Indépendant devront être divulguées dans le Rapport ITIE, y compris le nom des entités qui n'ont pas respecté les procédures convenues ainsi qu'une évaluation de la probabilité que cela ait eu un impact significatif sur l'exhaustivité et la fiabilité du rapport.

5. Gestion et répartition des revenus

5.1 Vue d'ensemble

Cette section présente des détails sur la mise en œuvre des Exigences ITIE en matière de gestion et de répartition des revenus.

5.2 Évaluation

Répartition des revenus (5.1)

Documentation des progrès

Le rapport ITIE 2014 indique que les impôts et droits extractifs sont collectés par les organismes gouvernementaux, transférés sur le compte unique du Trésor public et alloués conformément à la Loi des finances votée en 2014 (pages 93 à 95, 97 et 98). Le rapport indique que dix entités du gouvernement central ainsi que des administrations infranationales sont les 11 types d'entités collectrices des revenus extractifs (p. 93)²⁷⁹. Le statut du port, désigné comme une entité de l'État dans le Rapport ITIE, n'est pas clair et semble inclure les entreprises privées MICTSL (*voir l'Exigence 4.4*). Le rapport indique que la nomenclature fiscale actuelle n'identifie pas les activités du contribuable et ne permet pas non plus de désagréger l'utilisation des revenus du secteur extractif (p. 98).

Le rapport indique que le système de classification des revenus du secteur extractif ne suit pas les normes internationales proposées par le FMI (p. 98). En août 2014, le programme PGDI financé par la Banque mondiale a entrepris un examen de la gestion des finances publiques, qui a conclu que les classifications des revenus étaient conformes à la Classification des fonctions administratives publiques (CFAP) du FMI et aux normes internationales IAS/IFRS²⁸⁰. Le rapport maintient la recommandation précédente sur l'introduction d'un numéro d'identification fiscale unique (p. 130). La troisième recommandation du rapport relative aux transferts infranationaux, indiquée au Tableau 61, concerne les transferts en bloc de revenus par les entités non étatiques comme la MICTSL du port de Toamasina à la région et à la commune, ce qui ne permet pas la désagrégation des paiements par entreprise (p. 129). Bien que le rapport d'exécution budgétaire 2014 soit disponible en ligne, les informations sur les revenus fournies ne sont pas suffisamment désagrégées pour identifier les flux de revenus individuels, et les entités de l'État, y compris le BCMM et l'OMNIS, ne figurent pas dans le rapport²⁸¹.

Opinions des parties prenantes

Contrairement aux informations fournies dans le Rapport ITIE 2014, plusieurs parties prenantes ont déclaré que Madagascar ne disposait pas encore d'un système de compte unique unifié au Trésor public, bien que cela soit prévu à moyen terme. Il n'y avait pas de consensus sur la question de savoir si les entités de l'État collectrices des revenus extractifs, telles que le BCMM, l'OMNIS et l'ONE, ont transféré la totalité de leurs revenus au budget national ou si elles ont pu conserver des fonds hors budget. Une majorité de parties prenantes considéraient que les entités telles que le BCMM et l'OMNIS étaient des

²⁷⁹ ANDEA, ARTEC, les CTD, BCMM, OMNIS, OSTIE, ONE, CNAPS, les ports (SPAT, SMMC), ORE et ADEMA.

²⁸⁰ PGDI de la République de Madagascar (août 2014), « Auto-évaluation de la gestion des finances publiques de Madagascar », pages 36 et 37, consulté [ici](#) en novembre 2017.

²⁸¹ Loi 2016-047 portant Loi de Règlement 2014, consultée [ici](#) en novembre 2017.

établissements administratifs publics indépendants dont les budgets étaient entièrement autonomes, conservant des revenus pour financer les coûts d'exploitation. Plusieurs fonctionnaires ont déclaré que la plupart voire la totalité des revenus collectés par le BCMM étaient transférés au Trésor public, et des fonctionnaires des organismes concernés ont expliqué qu'ils géraient leurs propres comptes au Trésor public indépendamment du budget national, y compris pour les transferts infranationaux (*voir l'Exigence 5.2*). De nombreuses parties prenantes ont soulevé d'importantes préoccupations quant à l'opacité perçue dans la gestion des revenus par l'OMNIS et KRAOMA (*voir les Exigences 2.6 et 6.2*). Dans l'ensemble, les parties prenantes consultées avaient très peu d'informations sur le statut légal et l'autonomie financière, tant sur le plan juridique que dans la pratique, des entreprises administratives publiques telles que le BCMM et l'OMNIS. Les états financiers, audités ou non, des entités concernées ne sont pas accessibles au public, et il ne semble pas que l'Administrateur Indépendant les a demandés.

Évaluation initiale

Selon l'évaluation initiale du Secrétariat international, Madagascar a réalisé des progrès inadéquats dans la satisfaction à cette Exigence. Les avis étaient diamétralement opposés entre les informations fournies par le Rapport ITIE 2014 et les points de vue des parties prenantes. Le Rapport ITIE 2014 indique que Madagascar ne dispose que d'un seul compte au Trésor public sur lequel tous les revenus du secteur extractif sont enregistrés, mais les parties prenantes étaient d'accord pour dire que ce n'était pas le cas. Le manque de clarté quant à savoir si les revenus collectés par des entités de l'État telles que le BCMM, l'OMNIS et l'ONE sont inscrits ou non au budget national suscite une préoccupation particulière, étant donné la controverse publique sur le rôle et le statut des entreprises administratives publiques et le manque d'informations publiques concernant les finances de ces entités. Aucun rapport public n'examine la gestion des revenus des 11 entités de l'État collectrices de revenus, hormis le rapport général d'exécution budgétaire, qui n'est pas suffisamment désagrégé pour identifier les revenus du secteur extractif enregistrés.

Conformément à l'Exigence 5.1, l'ITIE Madagascar devra préciser publiquement les revenus extractifs, en espèces ou en nature, qui sont repris dans le budget de l'État. Dans les cas où les revenus ne sont pas enregistrés dans le budget de l'État en tant que tels, leur allocation devra faire l'objet d'une explication et se référer aux rapports financiers ad hoc. Pour renforcer la mise en œuvre, l'ITIE Madagascar pourrait envisager d'utiliser la déclaration ITIE en vue de mener un suivi de la migration des fonds gouvernementaux sur un système comptable unique du Trésor public, fournissant ainsi une plateforme d'informations publiques sur la gestion des revenus extractifs hors budget.

Transferts infranationaux (5.2)

Documentation des progrès

Matérialité : Le Rapport ITIE 2014 confirme l'existence de transferts infranationaux de revenus du secteur extractif et répertorie les revenus extractifs qu'a reçus chacun des trois niveaux d'administrations locales, y compris les transferts infranationaux et les paiements directs (pages 98 et 99) :

- Les provinces autonomes reçoivent 5 % des frais d'administration minière (FAM) collectés par le BCMM et 10 % des ristournes minières ;
- Les régions reçoivent 7 % des FAM collectés par le BCMM et 30 % des ristournes minières ;
- Les communes reçoivent 12 % des FAM collectés par le BCMM, 60 % des ristournes minières,

100 % des taxes locales et 100 % des redevances de carrières.

Le rapport indique clairement que les FAM représentent des transferts infranationaux, conformément à l'Article 53 du Code minier et à l'Article 90 de son Décret d'application (pages 94, 121 et 122). Il précise également que les taxes locales et les redevances de carrières sont des paiements directs infranationaux aux communes. Cependant, le Rapport ITIE contient des informations contradictoires sur la question de savoir si les ristournes représentent des paiements directs infranationaux ou des transferts infranationaux (*voir l'Exigence 4.6*).

Formules : Le rapport fournit la formule générale de calcul des transferts infranationaux des FAM, y compris 5 % à la province autonome concernée, 7 % à la région et 12 % aux communes (pages 94 et 95). Cependant, le rapport n'indique pas la valeur des transferts qui auraient dû être transférés à chaque administration locale selon la formule, et les informations figurant dans le Rapport ITIE 2014 ne permettent de calculer que la valeur générale des transferts budgétisés de FAM à chacun des trois niveaux d'administrations locales, plutôt qu'à chaque administration locale. L'Annexe 25 fournit la liste des paiements de FAM effectués par des entreprises au BCMM, ce qui aurait pu permettre de calculer les transferts de FAM à des communes et régions spécifiques si le lieu des activités de chaque entreprise était fourni (annexe/pages 162 à 164).

Le rapport décrit le système de transferts aux administrations infranationales, y compris l'obligation d'effectuer des transferts sur les comptes des administrations infranationales ouverts auprès du Trésor public, ou d'une banque commerciale dans les cas où l'entité n'a pas de compte auprès du Trésor public (p. 97).

Exécution des transferts infranationaux : Compte tenu du manque de clarté quant à la valeur des transferts infranationaux qui auraient dû être transférés selon la formule, il n'est pas possible d'identifier les écarts dans les transferts effectués en se fondant sur les informations contenues dans le Rapport ITIE 2014. Le rapport fournit la valeur agrégée des transferts de FAM de 2014 aux provinces autonomes, régions et communes qui avaient un compte bancaire valide, de manière agrégée (p. 95) et désagrégée pour chacune des 662 communes ayant ouvert des comptes auprès du Trésor public ou d'une banque principale (annexe/pages 168 à 187). Le rapport présente la valeur agrégée des transferts différés de FAM de 2014 aux communes, qui ont été effectués le 5 avril et le 19 septembre 2016, respectivement à 368 et 243 communes (p. 120). Le Tableau 60 présente un diagramme du processus de calcul et de transfert des FAM, au niveau des titulaires de licences, du BCMM, du Trésor public et des communes, qui met en évidence les goulets d'étranglement les plus fréquents (pages 121 et 122). Les informations sur les transferts de FAM étaient toutefois beaucoup plus détaillées dans le Rapport ITIE 2013, notamment avec une désagrégation par entreprise et par administration infranationale, ce qui était particulièrement utile aux efforts de suivi des administrations locales²⁸².

Le rapport explique que seules 12 communes de cinq régions ont été sélectionnées pour participer à la déclaration, sur la base de l'emplacement des activités des cinq plus gros contribuables du secteur extractif à Madagascar (p. 42). Le rapport souligne les défis administratifs qui entravaient la collecte de données sur la valeur des transferts reçus par chaque administration infranationale et met en évidence les défis logistiques qui limitent la capacité de l'Administrateur Indépendant à réconcilier les transferts infranationaux avec les revenus des administrations locales (p. 93).

²⁸² ITIE Madagascar (2015), Rapport ITIE 2013, op. cit., pages 13, 14, 102 et 103.

Efficacité : Le rapport maintient les recommandations précédentes de l'ITIE visant à améliorer l'efficacité des transferts infranationaux de FAM, soulignant que le système informatique du BCMM enregistre chaque paiement de FAM effectué par des entreprises et calcule automatiquement les parts infranationales, et effectue les transferts sur les comptes au Trésor public des administrations locales concernées, mais que le cumul des arriérés de transferts infranationaux qui n'ont pas pu être transférés aux administrations locales n'ayant pas de compte bancaire enregistré s'accumulent sur un compte du BCMM. Le rapport recommande que le BCMM envoie des alertes par écrit aux administrations locales avant chaque transfert et s'assure que toutes les administrations locales ouvrent au moins un compte bancaire officiel auprès d'une banque commerciale (p. 131).

Opinions des parties prenantes

Matérialité : Toutes les parties prenantes ont confirmé l'importance de la transparence dans les transferts infranationaux pour les communautés accueillant des activités minières. Malgré le consensus au sujet de l'impact significatif de l'ITIE sur l'identification des inefficiences dans l'exécution des transferts infranationaux de FAM, la question de savoir si les ristournes étaient payées directement aux administrations locales ou transférées aux administrations infranationales par la DGM suscitait de grandes incertitudes (*voir l'Exigence 4.6*). Les parties prenantes ont fait remarquer que la mise en œuvre des dispositions légales restait floue et ont salué l'étude indépendante de l'ITIE Madagascar sur les paiements et transferts infranationaux, prévue pour 2018.

Formule : Un fonctionnaire a expliqué que le BCMM envoyait des notifications une fois par an aux entreprises devant effectuer des paiements de FAM, les paiements étant versés sur le compte du BCMM au Trésor public. Le BCMM appliquait ensuite la formule de partage des revenus et calculait la part de chaque administration locale, le Trésor public étant chargé d'effectuer le transfert sur les comptes des administrations locales au Trésor public ou auprès d'une banque commerciale.

Exécution des transferts infranationaux : Les membres du Groupe multipartite ont souligné que le Rapport ITIE 2014 ne présentait pas la valeur des FAM non transférés aux communes et aux régions d'accueil qui ne disposaient pas d'un compte au Trésor public ou auprès d'une banque commerciale. Les représentants des trois collèges ont toutefois souligné les défis pratiques liés à l'exécution des transferts infranationaux. Par exemple, des OSC ont fait remarquer que, malgré la ponctualité des entreprises dans le respect de leurs obligations, les transferts étaient toujours retardés au niveau du Trésor public. Plusieurs fonctionnaires ont souligné que, compte tenu des retards dans le transfert des FAM, certains maires préféraient établir un pouvoir d'imposition local sur l'exploitation minière. Un Administrateur Indépendant a également expliqué que de nombreuses communautés n'étaient pas au courant de la part de revenus du secteur extractif à laquelle elles avaient droit et recevaient généralement des transferts sous forme de somme forfaitaire sans aucun détail sur l'entreprise concernée. Un représentant du gouvernement a souligné que les inefficiences dans le paiement des FAM mises en avant par les Rapports ITIE avaient incité le Trésor public à créer une application informatique permettant au BCMM de partager ses calculs des transferts infranationaux de FAM sous forme désagrégée, afin que le Trésor public puisse suivre l'exécution des transferts (dans un délai de 72 heures) et que les communes puissent enregistrer leurs reçus de transferts sur leur compte respectif. Des fonctionnaires ont indiqué que les transferts infranationaux de FAM pour 2015 et 2016 avaient déjà été effectués (en novembre 2017), et que les informations sur les transferts par commune et par région étaient disponibles sur le site Internet du

Évaluation initiale

L'évaluation initiale du Secrétariat international conclut que Madagascar a réalisé des progrès significatifs pour satisfaire à cette Exigence. Dès le départ, l'ITIE Madagascar a intégré tous les transferts dans le périmètre de sa déclaration ITIE, de même que pour tous les revenus (*voir l'Exigence 4.1*). Le Rapport ITIE 2014 décrit la formule générale de partage des revenus pour les FAM, mais il ne contient pas suffisamment d'informations pour identifier des écarts entre les transferts infranationaux budgétisés et effectués, désagrégés par administration locale. Madagascar a divulgué les transferts des FAM de 2014 qui ont été effectués en 2016. Les Rapports ITIE ont été transparents sur les défis pratiques et administratifs relatifs aux transferts infranationaux et ont donc servi de mécanisme de diagnostic efficace pour les retards dans les transferts de FAM. Les réformes du gouvernement visant à rationaliser le calcul et le paiement des transferts de FAM et la demande par l'ITIE Madagascar d'une étude spécifique sur les transferts et paiements infranationaux sont particulièrement appréciées.

Conformément à l'Exigence 5.2, le Groupe multipartite est tenu de s'assurer que les transferts infranationaux significatifs des revenus extractifs sont divulgués publiquement, lorsque ces transferts sont rendus obligatoires par une constitution nationale, une loi ou d'autres mécanismes de partage des revenus. Le Groupe multipartite devra également divulguer tout écart entre le montant des transferts calculé à partir de la formule de partage des revenus et le montant réellement transféré entre le gouvernement central et chaque entité infranationale concernée. Le Groupe multipartite est encouragé à rapprocher ces transferts.

Complément d'information sur la gestion des revenus et des dépenses (5.3)

Documentation des progrès

Le rapport fournit une description du processus d'établissement du budget, y compris sa préparation, son approbation et son exécution (pages 60, 61, 97 et 98). Il indique que la nomenclature fiscale actuelle n'identifie pas le secteur d'activité du contribuable et qu'il n'est pas possible de mener un suivi de l'utilisation des fonds extractifs (p. 98). Le rapport décrit également les procédures légales d'audit et d'assurance qualité pour les entités de l'État, y compris les administrations locales (pages 61, 62 et 98). Il commente l'impact de la baisse des prix des matières premières et du déclin de l'intérêt que les entreprises pétrolières et gazières accordent aux revenus budgétaires (pages 14, 15, 23 et 24). Contrairement au Rapport ITIE 2013²⁸⁴, le rapport n'émet aucun commentaire sur la budgétisation participative des revenus des entreprises extractives dans treize communautés.

Opinions des parties prenantes

Des membres du Groupe multipartite consultés ont été surpris que le Rapport ITIE 2014 ne présente aucune information sur la budgétisation participative, contrairement aux rapports précédents, soulignant la pertinence des processus au niveau local pour assurer une supervision efficace des revenus infranationaux. Plusieurs OSC ont demandé que les prochains Rapports ITIE contiennent davantage

²⁸³ BCMM, « Répartition FA des communes et Répartition FA des régions 2015-2016 », consulté [ici](#) et [ici](#) en novembre 2017.

²⁸⁴ ITIE Madagascar, Rapport ITIE 2013, op. cit., pages 14, 15 et 104 à 107.

d'informations de ce type.

Évaluation initiale

Les rapports sur la gestion des revenus et des dépenses sont encouragés, mais non exigés par la Norme ITIE. Il est encourageant que Madagascar ait fourni des informations supplémentaires sur la gestion des revenus et des dépenses.

Pour renforcer la mise en œuvre, le Groupe multipartite est encouragé à intégrer dans les prochains Rapports ITIE davantage d'informations sur la gestion des revenus du secteur extractif, notamment par le biais de la budgétisation participative.

Tableau 5 – Tableau récapitulatif de l'évaluation initiale : Gestion et répartition des revenus

| Dispositions ITIE | Résumé des principales conclusions | Évaluation initiale par le Secrétariat international des progrès réalisés par rapport aux Dispositions ITIE |
|---|---|---|
| Répartition des revenus (5.1) | <p>Les avis étaient diamétralement opposés entre les informations fournies par le Rapport ITIE 2014 et les points de vue des parties prenantes. Le Rapport ITIE 2014 indique que Madagascar ne dispose que d'un seul compte au Trésor public sur lequel tous les revenus du secteur extractif sont enregistrés, mais les parties prenantes étaient d'accord pour dire que ce n'était pas le cas. Le manque de clarté quant à savoir si les revenus collectés par des entités de l'État telles que le BCMM, l'OMNIS et l'ONE sont inscrits ou non au budget national suscite une préoccupation particulière, étant donné la controverse publique sur le rôle et le statut des entreprises administratives publiques et le manque d'informations publiques concernant les finances de ces entités. Aucun rapport public n'examine la gestion des revenus des 11 entités de l'État collectrices de revenus, hormis le rapport général d'exécution budgétaire, qui n'est pas suffisamment désagrégé pour identifier les revenus du secteur extractif enregistrés.</p> | Progrès inadéquats |
| Transferts infranationaux (5.2) | <p>Dès le départ, l'ITIE Madagascar a intégré tous les transferts dans le périmètre de sa déclaration ITIE, de même que pour tous les revenus (<i>voir l'Exigence 4.1</i>). Le Rapport ITIE 2014 décrit la formule générale de partage des revenus pour les FAM, mais il ne contient pas suffisamment d'informations pour identifier des écarts entre les transferts infranationaux budgétisés et effectués, désagrégés par administration locale. Madagascar a divulgué les transferts des FAM de 2014 qui ont été effectués en 2016. Les Rapports ITIE ont été transparents sur les défis pratiques et administratifs relatifs aux transferts infranationaux et ont donc servi de mécanisme de diagnostic efficace pour les retards dans les transferts de FAM. Les réformes du gouvernement visant à rationaliser le calcul et le paiement des transferts de FAM et la demande par l'ITIE Madagascar d'une étude spécifique sur les transferts et paiements infranationaux sont particulièrement appréciées.</p> | Progrès significatifs |
| Informations sur la gestion des revenus et des dépenses (5.3) | <p>Il est encourageant que Madagascar ait fourni des informations supplémentaires sur la gestion des revenus et des dépenses.</p> | |
| Recommandations du Secrétariat international : | | |

9. Conformément à l'Exigence 5.1, l'ITIE Madagascar devra préciser publiquement les revenus extractifs, en espèces ou en nature, qui sont repris dans le budget de l'État. Dans les cas où les revenus ne sont pas enregistrés dans le budget de l'État en tant que tels, leur allocation devra faire l'objet d'une explication et se référer aux rapports financiers ad hoc. Pour renforcer la mise en œuvre, l'ITIE Madagascar pourrait envisager d'utiliser la déclaration ITIE en vue de mener un suivi de la migration des fonds gouvernementaux sur un système comptable unique du Trésor public, fournissant ainsi une plateforme d'informations publiques sur la gestion des revenus extractifs hors budget.
10. Conformément à l'Exigence 5.2, le Groupe multipartite est tenu de s'assurer que les transferts infranationaux significatifs des revenus extractifs sont divulgués publiquement, lorsque ces transferts sont rendus obligatoires par une constitution nationale, une loi ou d'autres mécanismes de partage des revenus. Le Groupe multipartite devra également divulguer tout écart entre le montant des transferts calculé à partir de la formule de partage des revenus et le montant réellement transféré entre le gouvernement central et chaque entité infranationale concernée. Le Groupe multipartite est encouragé à rapprocher ces transferts.
11. Pour renforcer la mise en œuvre de l'ITIE, le Groupe multipartite est encouragé à intégrer dans les prochains Rapports ITIE davantage d'informations sur la gestion des revenus du secteur extractif, notamment par le biais de la budgétisation participative.

6. Dépenses sociales et économiques

6.1 Vue d'ensemble

Cette section présente des détails sur la mise en œuvre des Exigences ITIE liées aux dépenses sociales et économiques (dépenses quasi fiscales des entreprises d'État, dépenses sociales et contribution du secteur extractif à l'économie).

6.2 Évaluation

Dépenses sociales (6.1)

Documentation des progrès

Matérialité : Le Rapport ITIE 2014 définit les dépenses sociales obligatoires comme étant exigées par la loi ou comme une obligation contractuelle, et les « dons » comme étant un don purement volontaire fourni à une communauté locale ou une administration infranationale, excluant explicitement les cadeaux à des clients, des fournisseurs ou des partenaires (p. 112). Bien que le rapport ne décrive pas les frais de formation de la main-d'œuvre payés par les entreprises pétrolières et gazières à l'OMNIS, il semble qu'il s'agit de paiements exigés par la loi d'au moins 100 000 dollars US par an versés par chaque détenteur de licence pétrolière et gazière à l'OMNIS.

Déclaration : Le rapport présente les dépenses sociales obligatoires déclarées par sept entreprises (pages 117 à 119) et les dépenses sociales volontaires déclarées par 15 entreprises (pages 112 et 113). Les informations sont désagrégées par projet et par identité de bénéficiaire, mais ne font pas la distinction entre les dépenses en espèces et en nature. Le rapport divulgue les paiements réconciliés de formation de la main-d'œuvre versés à l'OMNIS en 2014 par des entreprises pétrolières et gazières (p. 96), mais pas désagrégés par entreprise.

L'Annexe 16 présente les subventions volontaires d'infrastructure déclarées par les entreprises, en précisant la valeur désagrégée de l'infrastructure et la nature des travaux entrepris (annexe/pages 128 à 130). L'Annexe 17 présente les politiques de RSE déclarées par huit entreprises (pages 131 à 133). L'Annexe 18 fournit également les soumissions à l'ONE du rapport d'impact environnemental et social déclarées par 10 entreprises ainsi que des commentaires sur la conformité (annexe/pages 134 à 137).

Opinions des parties prenantes

Tous les membres du Groupe multipartite consultés se sont dits satisfaits au sujet de la couverture des dépenses sociales dans le Rapport ITIE 2014 et ont souligné l'utilité des dépenses sociales volontaires et obligatoires pour les parties prenantes au niveau local. Plusieurs représentants de la société civile estimaient qu'il s'agissait des informations les plus utiles pour les communautés locales, outre les données sur les transferts infranationaux. Aucune des parties prenantes consultées n'avait considéré qu'une désagrégation claire des dépenses sociales en nature était nécessaire. Toutes les parties

prenantes ont confirmé que les paiements de formation de la main-d'œuvre versés à l'OMNIS par des entreprises pétrolières et gazières étaient en espèces. L'Administrateur Indépendant a déclaré que toutes les autres dépenses sociales obligatoires étaient fournies en nature aux communes et aux régions, les entreprises payant directement les entrepreneurs et les fournisseurs.

Évaluation initiale

Selon l'évaluation initiale du Secrétariat international, Madagascar a réalisé des progrès satisfaisants relativement à cette Exigence. Le Rapport ITIE 2014 présente des informations sur les dépenses sociales obligatoires des entreprises, désagrégées par projet et par bénéficiaire. Bien que les résultats ne soient pas présentés de manière désagrégée en fonction des paiements effectués en espèces et en nature, l'Administrateur Indépendant a confirmé que toutes les dépenses sociales obligatoires sont payées en nature. Madagascar a également déployé des efforts pour dépasser les Exigences minimales en fournissant des informations supplémentaires sur les dépenses sociales discrétionnaires encouragées par la Norme ITIE. Ainsi, le Secrétariat international considère que, malgré les faiblesses mineures du Rapport ITIE lui-même, l'objectif plus général de transparence des paiements sociaux a été atteint.

Pour renforcer davantage la mise en œuvre, le Groupe multipartite est encouragé à veiller à ce que les informations sur les dépenses sociales obligatoires soient désagrégées par paiement en espèces et en nature et accessibles au public.

Dépenses quasi fiscales des entreprises d'État (6.2)

Documentation des progrès

Bien que le Rapport ITIE 2014 mentionne la nécessité de déclarer les dépenses quasi fiscales conformément aux Exigences de la Norme ITIE (pages 31 et 32), rien n'atteste que le Groupe multipartite ou l'Administrateur Indépendant a discuté de l'existence de ce type de dépenses lors de la préparation du rapport ni dans les formulaires de déclaration fournis à l'Annexe 1 (annexe/pages 2 à 19). Le rapport ne fournit aucun commentaire sur l'évaluation par le Groupe multipartite de l'existence de dépenses quasi fiscales liées aux revenus du secteur extractif en 2014.

Opinions des parties prenantes

Les avis parmi les parties prenantes consultées étaient très divergents au sujet du nombre d'entités qui pourraient être considérées comme des entreprises d'État dans le cadre de la déclaration ITIE (*voir l'Exigence 2.6*) et du niveau des bénéfices conservés par des entités telles que l'OMNIS (*voir l'Exigence 5.1*). Plusieurs représentants d'OSC et de l'industrie ont soulevé des inquiétudes quant à l'opacité des finances de KRAOMA, de l'OMNIS et de NASSCO et estimaient qu'il était possible que ces entités engagent des dépenses quasi fiscales. Les partenaires au développement n'ont pas exprimé de points de vue particuliers sur l'existence de telles dépenses. Des membres du Groupe multipartite ont confirmé que ce dernier n'avait pas encore débattu de la question des dépenses quasi fiscales lors de la préparation des Rapports ITIE. Bien que rien n'indique clairement que KRAOMA a engagé des dépenses quasi fiscales, le site Internet de l'entreprise d'État décrit des dépenses classées comme relevant de la « responsabilité sociale des entreprises », qui comprennent la construction d'infrastructures publiques, y

compris des postes de police, des écoles et des cliniques médicales²⁸⁵.

Évaluation initiale

Selon l'évaluation initiale du Secrétariat international, Madagascar n'a réalisé aucun progrès dans la satisfaction de cette Exigence. Bien que le Rapport ITIE 2014 mentionne la nécessité de clarifier l'existence de dépenses quasi fiscales liées aux revenus du secteur extractif, rien n'atteste que le Groupe multipartite a déployé des efforts pour clarifier l'existence de ce type de dépenses au cours de l'exercice sous revue (2014). Aucun élément n'indique que l'Administrateur Indépendant ou le Groupe multipartite a discuté de cette question avec les entités de l'État concernées, et les informations publiques à ce sujet sont insuffisantes.

Conformément à l'Exigence ITIE 6.2, le Groupe multipartite devra mener un examen complet de toutes les dépenses engagées par les entreprises d'État du secteur extractif qui pourraient être considérées comme des dépenses quasi fiscales. Le Groupe multipartite devra élaborer un processus de déclaration pour les dépenses quasi fiscales en vue d'atteindre un niveau de transparence égal à celui des autres paiements et flux de revenus.

Contribution du secteur extractif à l'économie (6.3)

Documentation des progrès

Part du PIB : Le Rapport ITIE 2014 présente la contribution des industries extractives au PIB en prix nominaux et constants de 1984, en termes absolus et relatifs, provenant de l'INSTAT (pages 24 et 85). Le rapport mentionne des chiffres provenant d'autres sources²⁸⁶ qui estiment la valeur des industries extractives à un chiffre inférieur (2,12 % du PIB) (p. 24). Des informations sur le taux de croissance annuel et la valeur ajoutée du secteur extractif relativement au PIB sont également fournies (pages 21, 86 et 87). La dernière recommandation du rapport demande à l'INSTAT et au ministère de l'Économie de réaliser une étude annuelle de la contribution effective des secteurs minier et pétrolier à l'économie (p. 133). Le rapport présente également une description de l'activité minière informelle, y compris des estimations approximatives de la production de l'exploitation minière artisanale (pages 53 et 54).

Recettes gouvernementales : Le Rapport ITIE 2014 présente la contribution des industries extractives aux revenus totaux du gouvernement en termes absolus et relatifs, sur la base de la déclaration ITIE des entreprises aux revenus significatifs (pages 21, 25, 84 et 88).

Exportations : Le Rapport ITIE 2014 présente les valeurs des exportations de minerais en termes absolus sur la base de la déclaration ITIE (pages 89 et 90), ainsi que des estimations de la valeur des exportations informelles de pierres précieuses et d'or provenant de sources gouvernementales et tierces (pages 66, 67 et 69 ; voir l'Exigence 3.3). Bien que la valeur des exportations du secteur extractif ne soit pas exprimée en pourcentage des exportations totales, il est possible de calculer la part des exportations totales du secteur extractif en s'appuyant sur les chiffres des exportations totales fournis au Tableau 17 (p. 67). Bien que le rapport présente la valeur des exportations de pierres précieuses en termes relatifs, à savoir

²⁸⁵ Site Internet de KRAOMA, page « RSE », consultée [ici](#) en novembre 2017.

²⁸⁶ Deux études en 2016, notamment de la Banque mondiale.

0,72 % des exportations totales de 2014 (p. 67), il est possible de calculer la valeur relative des exportations déclarées par les entreprises aux revenus significatifs, soit 6,25 % (p. 90).

Emploi : Le Rapport ITIE 2014 présente la contribution des industries extractives à l'emploi total en termes absolus et par rapport au nombre d'employés inscrits au régime public de retraite (qui exclut les artisans miniers informels) en 2013 et 2014, à partir des données statistiques du gouvernement (p. 89). Une ventilation par sexe et par nationalité (ressortissants étrangers/nationaux) est fournie (p. 89). L'Annexe 15 indique la dotation en personnel des entreprises déclarantes par sexe et par région (annexe/pages 125 à 127). Le rapport décrit également les activités informelles de l'exploitation minière artisanale et à petite échelle, avec des estimations récentes comprises entre 0,1 et 0,5 million de personnes actuellement employées dans ce secteur (p. 25), et l'étude de l'INSTAT de 2012 indique que 8 % des 2,2 millions d'« unités de production individuelles » (dont 99 % sont informelles) travaillaient dans le secteur de l'exploitation minière (p. 26).

Emplacement : Le Rapport ITIE 2014 fournit une vue d'ensemble de l'emplacement des principales activités pétrolières, gazières et minières, y compris l'exploitation minière artisanale et à petite échelle (pages 65 à 70). L'Annexe 7 présente une carte des gisements de ressources minières et des potentiels géologiques (p. 87).

Opinions des parties prenantes

Plusieurs parties prenantes des trois collèges ainsi que des partenaires au développement ont souligné l'impact de l'ITIE dans le cadre de la fourniture de chiffres fiables sur la contribution des industries extractives formelles à l'économie, notamment en termes de contribution aux recettes gouvernementales, aux exportations et à l'emploi. Bien que plusieurs fonctionnaires aient souligné l'impossibilité de désagréger la composante extractive des taxes communes à toutes les entreprises, ils estimaient que les données ITIE sur les revenus du secteur extractif étaient exhaustives et reflétaient leur contribution réelle au budget national. Plusieurs parties prenantes, y compris de hauts fonctionnaires, ont souligné le manque d'informations officielles fiables sur les exportations totales de minerais compte tenu de la prévalence des activités de contrebande le long des 5 000 km de côte de Madagascar (*voir l'Exigence 3.3*). Un représentant d'OSC a noté que les estimations indiquaient l'existence de 400 000 à 700 000 artisans miniers de pierres précieuses.

Évaluation initiale

Selon l'évaluation initiale du Secrétariat international, Madagascar a réalisé des progrès satisfaisants relativement à cette Exigence. Le Rapport ITIE 2014 fournit des données, en termes absolus et relatifs, sur la contribution des industries extractives au PIB, aux recettes gouvernementales et à l'emploi. Bien qu'il ne fournisse que des estimations officielles des exportations en termes absolus, il est possible de calculer la part relative des exportations totales à partir des données fournies. Le rapport présente également une vue d'ensemble de l'emplacement des activités extractives.

Tableau 6 – Tableau récapitulatif de l'évaluation initiale : Dépenses sociales et économiques

| Dispositions ITIE | Résumé des principales conclusions | Évaluation initiale par le Secrétariat international des progrès réalisés par rapport aux Dispositions ITIE |
|---|--|---|
| Dépenses sociales (6.1) | Le Rapport ITIE 2014 présente des informations sur les dépenses sociales obligatoires des entreprises, désagrégées par projet et par bénéficiaire. Bien que les résultats ne soient pas présentés de manière désagrégée en fonction des paiements effectués en espèces et en nature, l'Administrateur Indépendant a confirmé que toutes les dépenses sociales obligatoires sont payées en nature. Madagascar a également déployé des efforts pour dépasser les Exigences minimales en fournissant des informations supplémentaires sur les dépenses sociales discrétionnaires encouragées par la Norme ITIE. | Progrès satisfaisants |
| Dépenses quasi fiscales des entreprises d'État (6.2) | Bien que le Rapport ITIE 2014 mentionne la nécessité de clarifier l'existence de dépenses quasi fiscales liées aux revenus du secteur extractif, rien n'atteste que le Groupe multipartite a déployé des efforts pour clarifier l'existence de ce type de dépenses au cours de l'exercice sous revue (2014). Aucun élément n'indique que l'Administrateur Indépendant ou le Groupe multipartite a discuté de cette question avec les entités de l'État concernées, et les informations publiques à ce sujet sont insuffisantes. | Aucun progrès |
| Contribution du secteur extractif à l'économie (6.3) | Le Rapport ITIE 2014 fournit des données, en termes absolus et relatifs, sur la contribution des industries extractives au PIB, aux recettes gouvernementales et à l'emploi, ainsi qu'une vue d'ensemble de l'emplacement des activités extractives. Bien qu'il ne fournisse que des estimations officielles des exportations en termes absolus, il est possible de calculer la part relative des exportations totales à partir des données fournies. | Progrès satisfaisants |
| <p>Recommandations du Secrétariat :</p> <ol style="list-style-type: none"> 12. Pour renforcer davantage la mise en œuvre, le Groupe multipartite est encouragé à veiller à ce que les informations sur les dépenses sociales obligatoires soient désagrégées par paiement en espèces et en nature et accessibles au public. 13. Conformément à l'Exigence ITIE 6.2, le Groupe multipartite devra mener un examen complet de toutes les dépenses engagées par les entreprises d'État du secteur extractif qui pourraient être considérées comme des dépenses quasi fiscales. Le Groupe multipartite devra élaborer un processus de déclaration pour les dépenses quasi fiscales en vue d'atteindre un niveau de transparence égal à celui des autres paiements et flux de revenus. | | |

Partie III – Résultats et impact

7. Résultats et impact

7.1 Vue d'ensemble

Cette section évalue la mise en œuvre des Exigences ITIE en matière de résultats et d'impact du processus ITIE.

7.2 Évaluation

Débat public (7.1)

Documentation des progrès

Accessibilité au public : Les Rapports ITIE 2012, 2013 et 2014 sont disponibles sur le site Internet de l'ITIE Madagascar en français, avec des résumés en anglais et en malgache²⁸⁷. Le site Internet présente également l'étude de cadrage, les Termes de Référence de l'Administrateur Indépendant et des annexes pour chaque Rapport ITIE.

L'ITIE Madagascar a convenu d'une politique initiale concernant l'accessibilité, la publication et la réutilisation des données ITIE. À partir de 2017, le Groupe multipartite rédigera une politique complète sur les données ouvertes, améliorera l'accès au cadastre en ligne du BCMM et travaillera en collaboration avec l'OMNIS pour élaborer un registre en ligne similaire des licences pétrolières et gazières. Pour le Rapport ITIE 2014, les tableaux de données résumées sont disponibles au format .xls, y compris les paiements par entreprise, les revenus par entité de l'État et la liste des détenteurs de licences, en se fondant sur les données du BCMM et de l'OMNIS (*voir les Exigences 4.9 et 7.2*)²⁸⁸.

Exhaustivité : Les résumés des Rapports ITIE ont été publiés dans les deux langues nationales et en anglais. Des résumés et des infographies soulignant les principales conclusions de ces rapports ont été publiés en français et en malgache²⁸⁹, et deux émissions télévisées ont été diffusées sur une chaîne nationale, décrivant non seulement les conclusions du Rapport ITIE 2014, mais expliquant également le processus ITIE en général²⁹⁰. Des documents similaires ont été publiés pour les Rapports ITIE antérieurs, bien qu'il n'ait pas été possible de republier des dépliants détaillés sur le Rapport ITIE 2011 et le processus ITIE pour les Rapports ITIE ultérieurs en raison des contraintes de capacités.

Promotion : L'ITIE Madagascar a élaboré des plans ambitieux pour la diffusion des Rapports ITIE et la promotion de la mise en œuvre de l'ITIE, notamment par le biais d'un renforcement des capacités aux niveaux national et régional²⁹¹. Cependant, le rapport annuel d'avancement 2016 indique que les activités

²⁸⁷ Par ex. : ITIE Madagascar, « Rapport de réconciliation 2012 », consulté [ici](#) en novembre 2017.

²⁸⁸ Les tableaux de données résumées ont été soumis au Secrétariat international, mais ils n'avaient pas encore été publiés en ligne au début de la Validation, en septembre 2017.

²⁸⁹ ITIE Madagascar (novembre 2014), « Communiqué de presse : l'État a encaissé près de 255 milliards d'ariarys de recettes auprès du secteur extractif en 2012-2013 », fourni par le secrétariat de l'ITIE Madagascar ; ITIE Madagascar (2017), « Contributions 2014 du secteur extractif malgache », fourni par le secrétariat de l'ITIE Madagascar.

²⁹⁰ Voir [ici](#) et [ici](#).

²⁹¹ Voir les objectifs 7, 8 et 9 du plan de travail 2017 : ITIE Madagascar (2017), « Plan d'action 2017 », op. cit.

de communication ont été limitées en raison de restrictions financières²⁹². Selon le rapport annuel d'avancement 2015, des ateliers avec des parlementaires et des parties prenantes de trois régions minières ont été reportés du fait de conflits de planification et de contraintes de capacités en matière de communication rencontrées par le personnel du secrétariat depuis 2015²⁹³. Malgré ces difficultés, des éléments probants montrent que l'ITIE Madagascar a activement promu la mise en œuvre de l'ITIE par divers canaux de communication au cours de la période de 2014 à 2017, par exemple : des émissions de radio et de télévision en français et en malgache, y compris des diffusions fréquentes sur les chaînes nationales²⁹⁴, des publications dans les journaux²⁹⁵, des affiches²⁹⁶ et des liens sur les sites Internet d'entités de l'État et d'entreprises²⁹⁷. Des conférences de presse sont systématiquement organisées pour la publication des Rapports ITIE, et l'ITIE Madagascar commande régulièrement des études indépendantes sur des questions clés²⁹⁸. Cependant, depuis 2015, les efforts de promotion sont restés circonscrits à la capitale plutôt que dans les régions minières.

En décembre 2016, l'ITIE Madagascar a organisé un atelier de deux jours sur le renforcement des capacités à l'intention d'une quarantaine d'OSC pour discuter de la gouvernance environnementale, y compris des faiblesses de l'application de la consultation publique dans l'administration des licences²⁹⁹. En novembre 2015, l'ITIE a organisé un atelier de deux jours à l'intention des journalistes sur la mise en œuvre de l'ITIE, y compris sur des expériences du secteur extractif provenant des Rapports ITIE. Des activités de renforcement des capacités sont régulièrement organisées pour les membres du Groupe multipartite, et des appels sont régulièrement lancés afin d'en savoir plus³⁰⁰ sur les aspects techniques de la mise en œuvre de l'ITIE, la Norme ITIE 2016 et le processus de Validation pour la période de 2013 à 2016³⁰¹. En outre, l'ITIE Madagascar a régulièrement contribué à de nombreux événements liés à la gouvernance des industries extractives organisés par des partenaires au développement tels que la GIZ, ciblant des communautés locales, des organisations de la société civile, des représentants des médias, des organismes gouvernementaux, des investisseurs et des partenaires³⁰².

Contribution au débat public : Certains éléments démontrent que l'ITIE Madagascar a contribué au débat public sur l'utilisation des données ITIE par les communautés locales, les OSC, les médias, les partenaires

²⁹² ITIE Madagascar (2017), « Rapport annuel d'activité 2016 », op. cit., p. 37.

²⁹³ ITIE Madagascar (2016), « Rapport annuel d'activité 2015 », op. cit. (pages 11 et 30).

²⁹⁴ Y compris : un débat de 1h44 sur les Rapports 2012 et 2013 sur Kolo TVfm, une chaîne de télévision privée : Kolo TVFM (mars 2015), « MI-KOLO HEVITRA MOMBAN'NY KITAPOM-BOLAM-PANJAKANA », consulté [ici](#) en novembre 2017 ; et les spots télévisés hebdomadaires relatifs à l'ITIE diffusés en français et en malgache sur la télévision nationale, tels que cet exemple (août 2013), consulté [ici](#) en novembre 2017. Voir également : Radio PAIKA (septembre 2013), « Les enjeux de l'EITI à Madagascar », Tokotany Iraisana, « Émission n° 113/114 », scripts fournis par le secrétariat de l'ITIE Madagascar, et une publicité en malgache diffusée à la radio encourageant la population à demander le Rapport ITIE, consulté [ici](#) en novembre 2017.

²⁹⁵ Par ex. : Magazine Expansion (février 2017), « Une année décisive pour Madagascar » pages 26 et 27, fourni par le secrétariat de l'ITIE Madagascar.

²⁹⁶ Photos d'affiches à Antananarivo et dans six villes régionales, fournies par le secrétariat de l'ITIE Madagascar.

²⁹⁷ Les liens sur les sites Internet du gouvernement et des entreprises comprennent : Site Internet du BCMM, consulté [ici](#) en novembre 2017 ; site Internet d'Ambatovy, « Transparence », consulté [ici](#) en novembre 2017 ; site Internet de l'APPAM, « Les acteurs du pétrole à Madagascar », consulté [ici](#) en novembre 2017. La Chambre des Mines a également publié une monographie majeure du secteur minier, qui s'appuie partiellement sur les données ITIE : Chambre des Mines (décembre 2014), « Monographie du secteur minier », consulté [ici](#) en novembre 2017.

²⁹⁸ L'ExpressMada (février 2017), « Secteur minier – Plus de transparence pour les opérateurs », consulté [ici](#) en novembre 2017 ; ITIE Madagascar (avril 2015), « Présentation de l'étude sur la transparence de la gestion des titres miniers », fourni par l'ITIE Madagascar.

²⁹⁹ ITIE Madagascar (décembre 2016), « Rapport sur l'atelier sur la gouvernance environnementale : éviter, prévenir et gérer les conflits et l'épuisement de ressources naturelles », fourni par le secrétariat de l'ITIE Madagascar.

³⁰⁰ Présentations et procès-verbal de l'atelier (novembre 2015), fournis par le secrétariat de l'ITIE Madagascar.

³⁰¹ Voir : ITIE Madagascar (juillet 2016), « Norme ITIE 2016 : Principales modifications » et « Norme ITIE 2016 : Procédures de Validation » ; ITIE Madagascar (février 2015), « La mise en œuvre de l'ITIE pour la bonne gouvernance du secteur extractif » ; et ITIE Madagascar (juillet 2013), « Présentation des Règles de l'ITIE – PV », des exemplaires ont été fournis par le secrétariat de l'ITIE Madagascar.

³⁰² Parmi les exemples récents figurent : OSCIE/AVG (juillet 2017), « Quelques réflexions de la société civile, Croissance inclusive, durable et RSE », procès-verbal fourni par le secrétariat de l'ITIE Madagascar ; Australia Alumni Association of Madagascar (août 2017), « Workshop on mining governance : 19-21 April 2017 in the South West Region of Madagascar », consulté [ici](#) en novembre 2017.

au développement et les groupes de réflexion³⁰³. Les autres études indépendantes commandées par le Groupe multipartite semblent fréquemment citées aux côtés des Rapports ITIE, en particulier par les entreprises et les partenaires au développement (*voir les Exigences 7.3 et 7.4*). Les parties prenantes de l'industrie et les partenaires au développement reconnaissent généralement la contribution de l'ITIE Madagascar à la transparence des industries extractives³⁰⁴. L'utilisation publique des données ITIE s'est concentrée en particulier sur quatre domaines, à savoir les paiements et transferts infranationaux, la contribution économique de l'exploitation minière artisanale et à petite échelle, l'octroi des licences et la réforme des Codes minier et pétrolier. Les représentants des administrations infranationales et la société civile ont utilisé les données ITIE pour mener un suivi des paiements des frais d'administration minière et comme outil de budgétisation participative (*voir les Exigences 4.6, 5.2 et 7.3*)³⁰⁵. Concernant l'exploitation minière artisanale et à petite échelle, les Rapports ITIE ont mis en évidence des écarts dans les estimations de la valeur des exportations d'or (et la perte de revenus) malgré l'interdiction d'exporter³⁰⁶. En ce qui concerne la gestion des licences minières, la déclaration ITIE a servi de diagnostic annuel des réformes de la supervision du BCMM et des écarts dans la gestion des mouvements de licences³⁰⁷. L'ITIE Madagascar a également contribué aux réformes de la législation sectorielle, telles que les Codes minier et pétrolier, servant de plateforme aux OSC pour formuler des commentaires³⁰⁸.

Opinions des parties prenantes

Des membres du Groupe multipartite ont souligné les défis financiers et logistiques liés aux efforts de diffusion et de sensibilisation établis dans les plans de travail annuels. Ils ont expliqué que les contraintes de financement avaient conduit au départ de personnel chargé de la communication et forcé le Groupe multipartite à se concentrer principalement sur la déclaration ITIE. Plusieurs représentants d'OSC estimaient que les Rapports ITIE n'étaient pas compréhensibles et étaient difficiles d'accès, avec de mauvaises connexions Internet dans de nombreuses régions du pays et une faible couverture de l'ITIE dans les médias locaux et nationaux. Les différents membres du Groupe multipartite consultés ne s'accordaient pas sur les responsabilités des différents collègues en matière de sensibilisation et de

³⁰³ La liste d'exemples fournie ici n'est pas exhaustive. Les OSC affiliées à l'ITIE Madagascar ont publié des lettres ouvertes sur la transparence du secteur, par exemple : AVG et al. (septembre 2015), « Appel de la société civile pour une bonne gouvernance effective des ressources minières et pétrolières bénéficiant durablement à la population malagasy », consulté [ici](#) en novembre 2017. Les médias en ligne qui rédigent des articles à l'aide des données ITIE comprennent La Gazette, Madagascar Tribune, Newsmada, Midi Madagasikara, l'Express de Madagascar, MadaNews, et Madagate. Les partenaires et les groupes de réflexion utilisant les données ITIE comprennent la Banque mondiale, la GIZ et le Centre européen de gestion des politiques de développement (ECDPM).

³⁰⁴ Voir : « L'ITIE a acquis une forte notoriété publique à Madagascar, grâce à une couverture médiatique accrue ainsi qu'à une sensibilisation efficace du Comité national et du secrétariat de l'ITIE », ICMM (mai 2013), op. cit., p. 9 ; « L'ITIE réduit les risques de corruption en obligeant les entreprises et les gouvernements à divulguer les flux de revenus, plutôt que de s'attaquer à la corruption de manière rétroactive. Compte tenu de cette fonction stabilisatrice, l'ITIE a parfois été la seule plateforme de coopération subsistance dans un pays en période de conflit. Cela a été le cas à Madagascar, où l'ITIE est considérée comme un bastion de la coopération multipartite et de la transparence dans une période d'opacité suite au coup d'État de 2009. Par exemple, une prime de 100 millions de dollars US versée par une entreprise chinoise (Wisco) au gouvernement pour un permis de recherche minière de minerai de fer a été au centre de nombreuses spéculations depuis le début de la crise, et a été divulguée sans écart dans le dernier rapport », Banque mondiale (juin 2013), op. cit., p. 30.

³⁰⁵ Arrêté n° 003-13/MINDEC/RSO portant organisation et collaboration entre les différents acteurs intervenant dans la région d'Atsimo Andrefana en matière de bonne gouvernance des industries extractives, Sections I et II ; Banque mondiale (2013), « Madagascar, la Banque en action », pages 50 et 51, consulté [ici](#) en novembre 2017. Voir également : ITIE Madagascar (mai 2015), « Présentation à la Chambre de commerce américaine à Madagascar », fourni par le secrétariat de l'ITIE Madagascar. Conférence des Évêques de Madagascar (août 2015), « État et perspective du secteur extractif à Madagascar », consulté [ici](#) en novembre 2017 ; Newsmada (octobre 2016), « Petits exploitants miniers : le processus de formalisation se profile », consulté [ici](#) en novembre 2017 ; GIZ (septembre 2015), « Rapport de l'atelier sur la gouvernance minière artisanale à Madagascar », fourni par le secrétariat de l'ITIE Madagascar.

³⁰⁶ Publiez Ce Que Payez (février 2016), « PWYP activities report 2012-2015: proud past, bright future », consulté [ici](#), p. 24. Transparency International (mars 2017), « Analyse de la corruption dans le secteur minier artisanal à Madagascar, filière or et saphir », consulté [ici](#) ; MATV (décembre 2016), « Ressources minières : une tonne d'or de production annuelle », consulté [ici](#) en novembre 2017.

³⁰⁷ Le BCMM a pris un certain nombre de mesures suite aux recommandations de l'étude. Voir : BCMM (novembre 2016), « Tableau de bord de suivi du diagnostic sur la gestion des titres miniers », fourni par le secrétariat de l'ITIE Madagascar.

³⁰⁸ MidiMagasikara (janvier 2017), « Code minier et code pétrolier : de nombreux amendements apportés par le ministère de Mines », consulté [ici](#) en novembre 2017 ; OSCIE (janvier 2017), « Principales remarques relatives aux projets d'amélioration du Code minier et du Code pétrolier », fourni par le secrétariat de l'ITIE Madagascar.

diffusion.

Plusieurs représentants du Groupe multipartite ont cependant souligné les efforts qui ont été déployés en matière de communication, malgré des circonstances difficiles. Des exemplaires papier et numériques du Rapport ITIE 2014 et des résumés ont été distribués par divers moyens tels que des listes de diffusion, des CD et des clés USB aux parties prenantes, y compris des hauts fonctionnaires, des OSC locales et des représentants des médias, mais pas aux communautés des régions minières. Ces représentants ont également mentionné une émission télévisée de dix minutes sur le Rapport ITIE 2014 qui a été diffusée à la télévision nationale en mars 2017, ainsi que de grands panneaux d'affichage dans plusieurs villes sur lesquels figuraient des chiffres clés du Rapport ITIE 2014. Un fonctionnaire a déclaré que les événements organisés sur la publication des Rapports ITIE ou des études thématiques indépendantes avaient régulièrement attiré un grand nombre de participants ces dernières années, les parties prenantes se félicitant du rôle de l'ITIE Madagascar dans l'identification des domaines de réforme et des lacunes dans les systèmes d'information. Des membres du Groupe multipartite ont souligné que plusieurs événements de sensibilisation régionaux étaient prévus pour la fin de l'année 2017 et le début de l'année 2018, et que le recrutement d'un agent de communication au secrétariat national était en cours.

Évaluation initiale

Selon l'évaluation initiale du Secrétariat international, Madagascar a réalisé des progrès satisfaisants relativement à cette Exigence. Malgré des ressources limitées, Madagascar s'est assuré que le Rapport ITIE est compréhensible, activement promu et accessible au public, et qu'il contribue au débat public. Malgré le peu d'éléments indiquant la conduite d'activités de sensibilisation et de diffusion au sein des communautés des régions minières durant la période de 2015 à 2017, l'évaluation de l'Exigence 7.1 doit être effectuée dans le contexte des défis de financement plus généraux (*voir l'Exigence 1.5*) et de la participation inégale entre les différents collègues (*voir l'Exigence 1.4*).

Pour renforcer la mise en œuvre et en accord avec les points de vue des parties prenantes, l'ITIE Madagascar est encouragée à redoubler d'efforts pour rendre les données ITIE accessibles à un éventail de parties prenantes aussi large que possible et étendre ses activités de sensibilisation et de diffusion aux communautés accueillant des activités extractives.

Accessibilité des données (7.2)

Documentation des progrès

Le site Internet de l'ITIE Madagascar ne permet pas d'accéder aux données ITIE dans un format de données ouvertes, et les dernières données disponibles sur la page du site Internet mondial de l'ITIE consacrée à Madagascar datent de 2011³⁰⁹. Toutefois, le Groupe multipartite a soumis au Secrétariat international des tableaux de données résumées pour son Rapport ITIE 2014 avant le début de la Validation, le 1^{er} septembre 2017³¹⁰. Le Groupe multipartite a également publié ses Rapports ITIE 2012-2014 en français, avec des rapports résumés disponibles en malgache et en anglais³¹¹. Certains éléments

³⁰⁹ Voir la page du site Internet de l'ITIE consacrée à Madagascar, consultée [ici](#) en novembre 2017.

³¹⁰ ITIE Madagascar (juin 2016), « Termes de Référence du réconciliateur EITI pour la réalisation du rapport de réconciliation 2015 », op.cit., p. 8.

³¹¹ Voir le site Internet de l'ITIE Madagascar, page sur les communications [ici](#) et page sur les rapports [ici](#), consultées en novembre 2017.

indiquent que l'ITIE Madagascar a récemment déployé des efforts visant à promouvoir l'utilisation des données ITIE à travers des ateliers de deux jours de renforcement des capacités destinés aux journalistes, organisés en 2015 et 2017, et à l'intention de la société civile en décembre 2016 (voir l'Exigence 7.1).

Opinions des parties prenantes

Un fonctionnaire a décrit le long processus de finalisation des tableaux de données résumées pour 2014, au cours duquel des réunions ont été menées avec des partenaires au développement tels que le FMI pour assurer une cohérence de la nomenclature de classification des revenus. Lors de discussions sur les efforts en matière de données ouvertes, les parties prenantes des trois collèges ont soulevé des préoccupations concernant la faible pénétration de l'Internet et les taux limités d'alphabétisation numérique à Madagascar, estimant que les efforts devraient se concentrer sur la diffusion d'informations sur papier. Toutefois, les membres du Groupe multipartite ont également souligné leurs efforts visant à accroître l'utilisation des données ITIE grâce à des ateliers de renforcement des capacités à l'intention des journalistes et de la société civile.

Évaluation initiale

L'Exigence 7.2 encourage les Groupes multipartites à rendre les Rapports ITIE accessibles au public dans des formats de données ouvertes. De tels efforts sont encouragés, mais ne sont pas obligatoires, et ne sont évalués pour déterminer la conformité à la Norme ITIE. Les données ITIE de Madagascar n'étaient pas disponibles publiquement dans un format lisible par machine au début de la Validation, bien que l'ITIE Madagascar ait préparé des projets de tableaux de données résumées conformes aux orientations du Conseil d'administration avant septembre 2017. L'ITIE Madagascar a publié des résumés de Rapports ITIE et a mis les données ITIE à disposition dans les langues locales (français, malgache et anglais).

Pour renforcer la mise en œuvre, l'ITIE Madagascar est encouragée à faire en sorte que les Rapports ITIE soient lisibles par machine et à coder ou baliser les Rapports ITIE et les fichiers de données, afin qu'il soit possible de les comparer aux autres données publiques, en adoptant les normes sur les données ITIE approuvées par le Conseil d'administration.

7.3 Enseignements tirés et suivi des recommandations (7.3)

Documentation des progrès

Recommandations et suivi : Les Rapports ITIE de Madagascar contenaient systématiquement des recommandations sur la déclaration ITIE et sur des réformes plus générales. Certains éléments indiquent que le Groupe multipartite apporte une contribution substantielle à la rédaction de recommandations avant la publication des Rapports ITIE³¹². Les Rapports ITIE successifs ont permis de suivre les progrès dans le traitement des recommandations antérieures (voir le tableau ci-dessous). Les rapports annuels d'avancement de 2015 et 2016 soulignent l'absence de suivi systématique des recommandations par le Groupe multipartite³¹³, ce dernier accordant la priorité à des domaines clés d'intérêt public, dont l'octroi

³¹² ITIE Madagascar, Procès-verbaux des réunions du Groupe multipartite du 8 janvier 2015, du 20 décembre 2016, du 17 mars et du 26 avril 2017, non accessibles en ligne, fournis par le secrétariat de l'ITIE Madagascar.

³¹³ ITIE Madagascar (2016), rapport annuel d'activité 2015, op.cit., p. 22 et ITIE Madagascar (juin 2017), « Rapport annuel d'avancement 2016 »,

de licences minières par le BCMM et la gestion des données géoscientifiques³¹⁴. Pourtant, dans son auto-évaluation de pré-validation de 2016, le Groupe multipartite a estimé que chaque recommandation avait été suivie de manière adéquate par les entités concernées³¹⁵. Le suivi de plusieurs recommandations du Rapport ITIE 2014 depuis sa publication mérite également d'être mentionné, notamment sur l'institutionnalisation de l'ITIE, un cadastre minier en ligne ou la diffusion du Rapport ITIE.

| Année du Rapport ITIE | Nombre de recommandations | Nombre de recommandations passées | Nombre de recommandations suivies | Nombre de recommandations non suivies |
|-----------------------|---------------------------|-----------------------------------|-----------------------------------|---------------------------------------|
| 2007-2009 | | 6 S.O. | S.O. | S.O. |
| 2010 | 8 | 6 | 4 | 2 |
| 2011 | 16 | 4 | 0 | 4 |
| 2012 | 21 | 16 | 0 | 16 |
| 2013 | 21 | 16 | 0 | 16 |
| 2014 | 20 | 21 | 6 | 15 |

Source : Rapports de l'ITIE Madagascar, 2007-2014.

Écarts : Certains éléments indiquent que le Groupe multipartite discute régulièrement des écarts avant d'approuver les Rapports ITIE³¹⁶ et que les rapports annuels d'avancement mentionnent habituellement les raisons générales des écarts, principalement dus aux entreprises qui ne soumettent pas de déclaration et du court délai pour la collecte des données. Le Groupe multipartite a veillé à ce que des circulaires ministérielles soient publiées pour obliger les entreprises significatives à participer à la déclaration (*voir les Exigences 1.1 et 1.2*).

Réformes plus générales : Certains éléments indiquent que l'ITIE a eu un impact tangible, dans au moins quatre aspects :

- Elle a renforcé le contrôle public de l'environnement juridique complexe et du régime fiscal de l'exploitation minière, alimentant ainsi les réformes juridiques des Codes minier et pétrolier. L'ITIE Madagascar a contribué à de nombreux ateliers sur les réformes des Codes minier, pétrolier et foncier, ainsi que sur l'exploitation minière artisanale et à petite échelle, le contenu local et la responsabilité sociale des entreprises (*voir l'Exigence 7.1*). Les premiers Rapports ITIE ont également été déterminants pour identifier les taxes et les frais (tels que la TVA et les droits de douane) payés par les grands projets tels qu'Ambatovy, bien que leur statut fiscal spécial les exemptent de ces taxes³¹⁷.
- La comparaison des estimations des exportations d'or informelles dans les Rapports ITIE 2012-2014 et les calculs de la perte correspondante en recettes gouvernementales ont incité le gouvernement à mettre en œuvre une nouvelle stratégie pour le secteur aurifère.
- La déclaration ITIE a également renforcé le système de transferts infranationaux des revenus miniers, en révélant des inefficiences significatives dans les transferts infranationaux et en habilitant les maires à mener un suivi de la part de FAM de leurs communes (*voir l'Exigence 5.2*). Le ministère de la Décentralisation a également organisé des campagnes itinérantes auprès de sept communes entre janvier et mars 2013, établissant un réseau de maires pour rationaliser le décaissement des transferts infranationaux de FAM³¹⁸. Les Rapports ITIE 2012-2013 décrivaient également les contributions sociales des entreprises et la budgétisation participative des revenus

op.cit., p. 31.

³¹⁴ ITIE Madagascar (2015), Rapport annuel d'activité 2014 de l'ITIE Madagascar, op.cit., p. 13.

³¹⁵ ITIE Madagascar (2016), « Auto-évaluation préalable à la Validation : Exigence 7 », non publié, fourni par le secrétariat de l'ITIE Madagascar.

³¹⁶ ITIE Madagascar, Procès-verbal de la réunion du Groupe multipartite du 20 décembre 2016, fourni par le secrétariat de l'ITIE Madagascar.

³¹⁷ ITIE Madagascar (2014), « Rapport annuel d'activité 2013 », op.cit., p. 12.

³¹⁸ ITIE Madagascar (2014), « Rapport annuel d'activité », consulté [ici](#) en novembre 2017, p. 12.

communautaires.

- Enfin, la déclaration ITIE a renforcé les systèmes de collecte et de gestion des informations gouvernementales. Suite à la mise en évidence dans les Rapports ITIE d'incohérences entre les numéros d'identification fiscale unique des contribuables du Département des douanes et les numéros d'immatriculation du Département des impôts, le ministère des Finances a commencé à assainir les bases de données des entreprises dans ces deux départements en 2013³¹⁹. Les données sur les transferts de FAM par région au cours de la période de 2015 à 2016 sont également disponibles sur le site Internet du BCMM.

Opinions des parties prenantes

Deux représentants de l'industrie ont souligné que les recommandations de l'ITIE étaient pertinentes, mais que le suivi avait été incohérent en raison des ressources limitées et, parfois, de la faible réactivité des entités de l'État. Plusieurs représentants d'OSC et du gouvernement ont souligné que les recommandations étaient systématiquement débattues par le Groupe multipartite avant l'approbation de chaque Rapport ITIE, et qu'elles étaient envoyées aux entités concernées après la publication de ce dernier. Cependant, il y avait consensus sur l'absence de mécanisme au-delà du suivi exercé par le Groupe multipartite institutionnalisant le suivi des recommandations de l'ITIE. Un représentant du gouvernement a déclaré que les études indépendantes commanditées par le Groupe multipartite visaient à traiter plusieurs de ces recommandations et a mentionné que le BCMM lui-même avait rédigé des rapports sur le suivi des recommandations tirées de l'étude de 2015 concernant l'octroi des licences. Bien que les parties prenantes aient mentionné plusieurs réformes récentes, telles que le lancement du cadastre minier en ligne ou la nouvelle application informatique du MFB visant à rationaliser les transferts infranationaux de FAM, elles n'associaient pas ces développements au suivi des recommandations de l'ITIE, même si elles reconnaissaient l'utilité de l'ITIE pour identifier les goulots d'étranglement abordés par ces réformes.

Évaluation initiale

Selon l'évaluation initiale du Secrétariat international, Madagascar a réalisé des progrès satisfaisants relativement à cette Exigence. Malgré des ressources limitées, certains éléments indiquent que le Groupe multipartite a pris des mesures relativement aux enseignements tirés, notamment sur les causes des écarts, et pour examiner les recommandations résultant de la déclaration ITIE. Malgré l'absence de cadre institutionnalisé pour le suivi des recommandations de l'ITIE, un certain nombre de réformes gouvernementales tangibles ont clairement été mises en œuvre suite aux recommandations de l'ITIE.

Pour renforcer la mise en œuvre, le Groupe multipartite est encouragé à envisager des mécanismes plus formalisés et plus systématiques pour donner suite aux recommandations provenant des Rapports ITIE et de la Validation.

³¹⁹ ITIE Madagascar (2014), « Rapport annuel d'activité 2013 », op.cit., p. 12.

Résultats et impact de la mise en œuvre (7.4)

Documentation des progrès

Le 19 juin 2017, le Groupe multipartite a adopté le rapport annuel d'avancement 2016, qui est disponible sur le site Internet de l'ITIE Madagascar.

Résumé des activités : Il souligne la publication du Rapport ITIE 2014, le suivi des recommandations issues des études sur la gestion des titres miniers et des informations géoscientifiques, ainsi qu'un atelier destiné aux OSC sur le processus ITIE en décembre 2016 (pages 2 à 10). Il présente les conclusions du Rapport ITIE 2014 et les versions mises à jour des deux études susmentionnées³²⁰.

Progrès réalisés par rapport aux Exigences de l'ITIE : Le rapport commente les progrès réalisés relativement à certaines Exigences, à savoir les Exigences 1.1, 1.5 et 3 ainsi que certains aspects des Exigences 4 et 5 et des Exigences 7.1 à 7.4 (pages 18 à 21). Le rapport annuel d'avancement utilise également la fiche d'évaluation de la Validation pour résumer les progrès, avec des « progrès insuffisants » uniquement pour l'Exigence 7 (pages 22 et 23). Les recommandations issues de l'exercice d'auto-évaluation de 2016 comprennent le renforcement de l'institutionnalisation de l'ITIE et des activités de diffusion, ainsi la réalisation de progrès en matière de propriété réelle (pages 24 à 30).

Progrès réalisés dans la prise en compte des recommandations du rapprochement et dans l'atteinte des objectifs du plan de travail : Toutes les recommandations du rapprochement sont énumérées (pages 31 à 36). Le rapport indique que le Groupe multipartite n'a pas pu donner suite à ces recommandations ni mettre en place un mécanisme de suivi de leur mise en œuvre, sauf à travers des études sur la gestion des titres miniers et des informations géoscientifiques (p. 31 ; voir l'Exigence 7.3). Le rapport souligne également que des défis de financement ont entravé la mise en œuvre des activités du plan de travail. Tous les objectifs du plan de travail 2016 sont énumérés, la plupart des activités étant en cours et un certain nombre d'éléments livrables étant attendus en 2017 (pages 11 à 17). Le rapport ne commente pas en détail l'impact et le résultat de ces objectifs.

Récit narratif des efforts visant à renforcer la mise en œuvre : Les points forts soulignés dans le rapport comprennent le financement disponible du PAGI et du FFMD, l'engagement du Groupe multipartite malgré un contexte difficile et l'organisation d'un atelier pour les OSC en décembre 2016, qui a attiré l'attention des médias locaux. Les faiblesses citées comprennent une présence irrégulière aux réunions du Groupe multipartite, un champion ITIE souvent absent, le manque général d'intérêt pour l'ITIE et de connaissances à son sujet en raison de la suspension précédente de Madagascar, ainsi que le manque de financement qui a entravé le fonctionnement du secrétariat national et les activités de communication (p. 37)³²¹. Bien que le rapport annuel d'avancement ne contienne aucun commentaire sur l'impact de la mise en œuvre de l'ITIE, il indique que le Groupe multipartite est conscient de la nécessité de mettre en œuvre efficacement les activités du plan de travail, de systématiser ses propres réunions et de décentraliser le processus ITIE (p. 38).

³²⁰ Toutes les citations dans le texte de cette section sur l'Exigence 7.4 concernent le rapport annuel d'avancement 2016 : ITIE Madagascar (juin 2017), op. cit.

³²¹ Le rapport annuel d'avancement souligne que le budget pour 2016 a été établi comme suit : PAGI (BAD) 200 500 dollars US ; FFMD (Banque mondiale) 235 154 dollars US ; fonds commun (à financer par le gouvernement) 100 000 dollars US ; pour un total de 536 654 dollars US (p. 2).

Évaluation de la mise en œuvre de la feuille de route sur la propriété réelle : Madagascar a publié sa feuille de route relative à la propriété réelle en décembre 2016. Elle sera donc prise en compte dans le rapport annuel d'avancement 2017.

Opinions des parties prenantes

Plusieurs membres du Groupe multipartite ont souligné que le rapport annuel d'avancement 2016 n'avait été rédigé que par une poignée de membres du Groupe multipartite, en raison du court délai, ce qui a fait craindre que ce rapport ne reflète pas adéquatement les opinions des collègues dans leur globalité. Les membres du Groupe multipartite ne semblaient pas considérer le rapport annuel d'avancement comme un canal de communication pour les parties prenantes nationales.

Évaluation initiale

Selon l'évaluation initiale du Secrétariat international, Madagascar a réalisé des progrès significatifs pour satisfaire à cette Exigence. Le rapport annuel d'avancement 2016 reflète les efforts visant à renforcer la mise en œuvre de l'ITIE et fournit des informations sur les progrès accomplis dans la mise en œuvre des Exigences ITIE et des objectifs du plan de travail. Cependant, le rapport ne présente pas d'évaluation de l'impact de la mise en œuvre de ces objectifs. Certains craignent également que le rapport annuel d'avancement ne reflète pas les points de vue de la plupart des parties prenantes.

Aux termes de l'Exigence 7.4, le rapport annuel d'avancement devra reposer sur des consultations avec toutes les parties prenantes et comprendra un examen de l'impact de la mise en œuvre de l'ITIE. Les groupes de la société civile et les entreprises impliqués dans le processus ITIE, en particulier, mais pas uniquement ceux qui siègent au sein du Groupe multipartite, devront pouvoir donner leur point de vue sur ledit processus et voir leurs avis reflétés dans le rapport annuel d'avancement.

Tableau 7 – Tableau récapitulatif de l'évaluation initiale : Résultats et impact

| Dispositions ITIE | Résumé des principales conclusions | Recommandation du Validateur sur la conformité aux Dispositions ITIE |
|---|--|--|
| Débat public (7.1) | Malgré des ressources limitées, Madagascar s'est assuré que le Rapport ITIE est compréhensible, activement promu et accessible au public, et qu'il contribue au débat public. Bien que peu d'éléments indiquent que des activités de sensibilisation et de diffusion ont été menées au sein des communautés des régions minières durant la période de 2015 à 2017, l'évaluation de l'Exigence 7.1 doit être effectuée dans le contexte des défis de financement plus généraux (<i>voir l'Exigence 1.5</i>) et de la participation inégale entre les différents collègues (<i>voir l'Exigence 1.4</i>). | Progrès satisfaisants |
| Accessibilité des données (7.2) | Les données ITIE de Madagascar n'étaient pas disponibles publiquement dans un format lisible par machine au début de la Validation, bien que l'ITIE Madagascar ait préparé des projets de tableaux de données résumées conformes aux orientations du Conseil d'administration avant septembre 2017. L'ITIE Madagascar a publié des résumés de Rapports ITIE et a mis les données ITIE à disposition dans les langues locales (français, malgache et anglais). | |
| Enseignements tirés et suivis des recommandations (7.3) | Malgré des ressources limitées, certains éléments indiquent que le Groupe multipartite a pris des mesures relativement aux enseignements tirés, notamment sur les causes des écarts, et pour examiner les recommandations résultant de la déclaration ITIE. En dépit de l'absence de cadre institutionnalisé pour le suivi des recommandations de l'ITIE, un certain nombre de réformes gouvernementales tangibles ont clairement été mises en œuvre suite aux recommandations de l'ITIE. | Progrès satisfaisants |
| Résultats et impact de la mise en œuvre (7.4) | Le rapport annuel d'avancement 2016 reflète les efforts visant à renforcer la mise en œuvre de l'ITIE et fournit des informations sur les progrès accomplis dans la mise en œuvre des Exigences ITIE et des objectifs du plan de travail. Cependant, le rapport ne présente pas d'évaluation de l'impact de la mise en œuvre de ces objectifs. Certains craignent également que le rapport annuel d'avancement ne reflète pas les points de vue de la plupart des parties prenantes. | Progrès significatifs |
| <p>Recommandations du Secrétariat international :</p> <p>14. Pour renforcer la mise en œuvre de l'ITIE et en accord avec les points de vue des parties prenantes, l'ITIE Madagascar est encouragée à redoubler d'efforts pour rendre les données ITIE accessibles à un éventail de parties prenantes aussi large que possible et étendre ses activités de sensibilisation et de diffusion aux communautés accueillant des activités</p> | | |

extractives.

15. Pour renforcer la mise en œuvre, l'ITIE Madagascar est encouragée à faire en sorte que les Rapports ITIE soient lisibles par machine et à coder ou baliser les Rapports ITIE et les fichiers de données, afin qu'il soit possible de les comparer aux autres données publiques, en adoptant les normes sur les données ITIE approuvées par le Conseil d'administration.
16. Pour renforcer la mise en œuvre, le Groupe multipartite est encouragé à envisager des mécanismes plus formalisés et plus systématiques pour donner suite aux recommandations provenant des Rapports ITIE et de la Validation.
17. Aux termes de l'Exigence 7.4, le rapport annuel d'avancement devra reposer sur des consultations avec toutes les parties prenantes et comprendra un examen de l'impact de la mise en œuvre de l'ITIE. Les groupes de la société civile et les entreprises impliqués dans le processus ITIE, en particulier, mais pas uniquement ceux qui siègent au sein du Groupe multipartite, devront pouvoir donner leur point de vue sur ledit processus et voir leurs avis reflétés dans le rapport annuel d'avancement.

8. Analyse de l'impact (ne doit pas être envisagée dans l'évaluation de la conformité avec les Dispositions ITIE)

Impact

Ces quatre dernières années, les objectifs de la mise en œuvre de l'ITIE Madagascar portaient principalement sur des domaines clés d'intérêt public, tels que la gestion des licences minières et l'accès aux données géoscientifiques. Des évaluations récentes des priorités ont mis en lumière la nécessité que l'ITIE Madagascar renforce la déclaration ITIE sur les paiements et les transferts infranationaux, élargisse progressivement le périmètre de la déclaration ITIE pour refléter les priorités de toutes les parties prenantes, et décentralise et institutionnalise le processus ITIE. Bien que les progrès accomplis dans la réalisation des objectifs successifs du plan de travail de l'ITIE aient été incohérents, les points de vue des parties prenantes et les informations disponibles au public indiquent une variété d'impacts tangibles de la mise en œuvre de l'ITIE sur plusieurs aspects de la gouvernance des industries extractives.

Engagement constructif : L'ITIE a fourni un espace de dialogue constructif. Décrit comme un « filet de sécurité » par de nombreuses parties prenantes pendant la période d'isolement international de Madagascar suite au coup d'État de 2009, le Groupe multipartite a poursuivi la mise en œuvre, même pendant la suspension de Madagascar par le Conseil d'administration de l'ITIE entre octobre 2011 et juin 2014. Alors que l'industrie a utilisé l'ITIE comme mécanisme de traitement des questions extractives plus générales, l'engagement médiocre du gouvernement et de la société civile durant la période de 2015 à 2017 a affaibli le Groupe multipartite en tant que forum de promotion d'un débat multipartite robuste. Néanmoins, les parties prenantes se sont servies de l'ITIE comme forum de consultations tripartites constructives sur la gestion des licences minières, l'exploitation minière artisanale et à petite échelle, les paiements et transferts infranationaux, les dépenses sociales et une réforme législative plus générale. Ce rôle est reconnu par des entreprises telles qu'Ambatovy, qui a intégré l'ITIE dans le comité multipartite chargé de concevoir une solution pour le paiement des ristournes de l'entreprise, ce qui profite aux communautés locales.

Compréhension du public : Compte tenu du point de départ très bas en termes d'accessibilité aux données sur l'exploitation minière, pétrolière et gazière avant la mise en œuvre de l'ITIE à Madagascar, l'impact de la déclaration ITIE a été significatif. De nombreuses parties prenantes ont expliqué que les données ITIE étaient devenues une référence pour les chiffres de production et d'exportation. Le gouvernement, l'industrie et les partenaires au développement utilisent les données ITIE de manière significative, bien que l'utilisation des données ITIE par la société civile dans ses activités de mobilisation des communautés locales accueillant des activités extractives soit plus rare. Malgré l'absence de mécanismes systématiques de diffusion des données ITIE aux administrations locales, notamment en raison de contraintes de capacités et de financement, tout porte à croire que les autorités locales sont conscientes de leurs droits statutaires à percevoir une part des revenus du secteur extractif, tels que les FAM. De nombreuses parties prenantes de l'industrie utilisent activement les données ITIE sur les contributions économiques directes et indirectes du secteur minier dans leurs discussions avec le gouvernement et les communautés locales. Cependant, moins d'éléments démontrent l'impact de l'ITIE sur la perception du grand public à l'égard des industries extractives, ainsi que sur la réduction de la pauvreté et le développement durable,

considérés comme essentiels par la plupart des parties prenantes. Les activités de sensibilisation prévues dans les régions accueillant des activités extractives offrent à l'ITIE Madagascar une occasion de combler ces lacunes.

Renforcement des systèmes du gouvernement : La mise en œuvre de l'ITIE a eu un impact significatif sur le renforcement des systèmes gouvernementaux. Les principaux exemples comprennent les outils de diagnostic fournis par des études indépendantes que le Groupe multipartite a commanditées. En effet, les parties prenantes ont mis en évidence des liens directs entre les recommandations des études 2015 et 2017 sur la gestion des licences minières et le lancement du cadastre en ligne du BCMM, attestant du suivi systématique de ces recommandations par le BCMM. Les Rapports ITIE ont contribué à l'harmonisation des numéros d'identification fiscale uniques au sein du MFB, même s'ils ne correspondent toujours pas à ceux qu'utilisent l'OMNIS et le BCMM. L'exemple le plus innovant à ce jour est probablement l'introduction de la nouvelle application informatique du MFB, visant à rationaliser les transferts infranationaux des détenteurs de licences minières aux administrations infranationales, qui s'appuyait en partie sur le diagnostic annuel des Rapports ITIE concernant l'efficacité des transferts infranationaux de FAM. De plus, l'ITIE Madagascar a été consultée en tant qu'acteur clé dans les projets de révision des Codes minier et pétrolier, même si le résultat de ces derniers est actuellement incertain. Pourtant, les parties prenantes s'accordent sur le fait que l'impact de la mise en œuvre de l'ITIE sur les systèmes gouvernementaux aurait été plus important avec une participation plus cohérente et plus proactive de la part des principaux organismes gouvernementaux. Alors que l'ITIE Madagascar a généré des diagnostics pertinents, la mise en œuvre des réformes proposées a été globalement inégale. L'impact sur les systèmes du gouvernement et des entreprises a été plus marqué dans le secteur minier que dans les secteurs plus restreints du pétrole et du gaz. Il est cependant clair que l'ITIE a le potentiel de soutenir les réformes dans la gestion des finances publiques, y compris l'amélioration de la traçabilité des revenus extractifs dans le budget national et la gestion financière des entreprises d'État telles que KRAOMA. Il existerait également des synergies évidentes en matière d'intégration du diagnostic annuel des systèmes d'audit et d'assurance qualité de l'ITIE dans la réforme plus générale de la CdC menée par le gouvernement.

Reconnaissance : La mise en œuvre de l'ITIE à Madagascar a valu au pays une reconnaissance internationale, en particulier après une période d'isolement international suite au Coup d'État de 2009. Certains éléments indiquent que les données ITIE sont utilisées par les représentants de l'industrie pour rassurer leurs actionnaires et par le gouvernement pour informer et attirer les investisseurs.

Durabilité

Financement : Les parties prenantes ont régulièrement souligné les défis liés à l'incertitude entourant les ressources financières. Le Groupe multipartite a déploré la lenteur des activités visant à obtenir des financements et à respecter les procédures des donateurs, au détriment de la mise en œuvre des activités du plan de travail. Du fait du soutien financier irrégulier du gouvernement, la viabilité à long terme du processus ITIE a régulièrement été mise en doute. Bien que les dispositions de financement du Décret d'août 2017 soient de bon augure pour les prochaines années, plusieurs parties prenantes ont exprimé des préoccupations au sujet des conflits d'intérêts potentiels découlant des financements du BCMM et de l'OMNIS.

Institutionnalisation : Le Décret sur l'ITIE d'août 2017 a clarifié l'engagement du gouvernement en faveur de l'institutionnalisation de l'ITIE et a permis d'améliorer la représentation des trois collèges au sein du Groupe multipartite. Cependant, l'expérience au cours de la période de 2014 à 2017 démontre l'importance d'une mise en œuvre et d'un suivi effectifs des procédures légales de l'ITIE. Les parties prenantes ont également accueilli favorablement les circulaires ministérielles annuelles rendant obligatoires les déclarations ITIE pour les entreprises aux revenus significatifs.

Validation of Madagascar: Report on initial data collection and stakeholder consultation

Annexes

Annex A - List of MSG members 2013-2017

| Constituency | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 |
|---|--|--|--|---|
| Civil society | M. ANDRIAMANGA Andry, de l'Alliance Voahary Gasy, représentant PCQVP | ANDRIAMANGA Andry, Coordonnateur de l'Alliance Voahary Gasy, représentant le GIE | RAKOTONDRALAMBO Holly, Alliance Voahary Gasy | Mme. RAKOTONDRALAMBO Holly, Alliance Voahary Gasy, représentant du GIE |
| | RAJAOBELINA Léon, Vice-président de Conservation Internationale, représentant le GIE | RAJAOBELINA Léon, Vice-président de Conservation Internationale, représentant le GIE | RAJAOBELINA Léon, Vice-président de Conservation Internationale, représentant le GIE | NICOLL Martin, Senior Conservation Advisor de WWF, représentant le GIE |
| | NICOLL Martin, Senior Conservation Advisor de WWF, représentant le GIE | NICOLL Martin, Senior Conservation Advisor de WWF, représentant le GIE | NICOLL Martin, Senior Conservation Advisor de WWF, représentant le GIE | NICOLL Martin, Senior Conservation Advisor de WWF, représentant le GIE |
| | M. RAZAFINDRAIBE Ernest, de la KMF CNOE (Comité National pour l'Observation des Elections1), représentant la coalition PCQVP Madagascar | LEWIS Richard, Directeur National de Durrell Wildlife Conservation Trust, représentant le GIE | LEWIS Richard, Directeur National de Durrell Wildlife Conservation Trust, représentant le GIE | LEWIS Richard, Directeur National de Durrell Wildlife Conservation Trust, représentant le GIE |
| | RAFOLISISOA Haingo, Secrétaire Exécutif de l'UNMDH (Union Nationale Malgache pour les Droits de l'Homme), représentant la coalition PCQVP Madagascar | RAZAFINDRAIBE Ernest Président National du KMF-CNOE (Comité National pour l'Observation des Elections), représentant la coalition PCQVP Madagascar | RAZAFINDRAIBE Ernest, représentant la coalition PCQVP Madagascar | Mme RAVELOSON Voahangy, représentant la coalition PCQVP Madagascar |
| | RAFOLISISOA Haingo, Secrétaire Exécutif de l'UNMDH (Union Nationale Malgache pour les Droits de l'Homme), représentant la coalition PCQVP Madagascar | RAFOLISISOA Haingo, Secrétaire Exécutif de l'UNMDH (Union Nationale Malgache pour les Droits de l'Homme), représentant la coalition PCQVP Madagascar | RAFOLISISOA Haingo, Secrétaire Exécutif de l'UNMDH (Union Nationale Malgache pour les Droits de l'Homme), représentant la coalition PCQVP Madagascar | |
| | RAJERIHARINDRANTO Harinesy, Coordonnateur Régional Zone Sud ONG ASOS (Société civile Régionale). | RAJERIHARINDRANTO Harinesy, Coordonnateur Régional Zone Sud ONG ASOS (Société civile Régionale). | RAJERIHARINDRANTO Harinesy, Coordonnateur Régional Zone Sud ONG ASOS (Société civile Régionale). | RAJERIHARINDRANTO Harinesy, Coordonnateur Régional Zone Sud ONG ASOS (Société civile Régionale). |
| Constituency | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 |
| Industry | Mme LALAINA Tina, du Projet Ambatovy, représentant la Chambre des Mines | FITZGERALD Winifred, Conseillère Relations Externes du Projet Ambatovy représentant la Chambre des Mines | FITZGERALD Winifred, Conseillère Relations Externes du Projet Ambatovy représentant la Chambre des Mines | FITZGERALD Winifred, Conseillère Relations Externes du Projet Ambatovy représentant la Chambre des Mines |
| | Mme DAVIDSON Jeanne, de KRAOMA (Kraomita Malagasy), représentant la Chambre des Mines | RANDRIAMANANAIVO John, Directeur Administratif et Financier de KRAOMA (Kraomita Malagasy), représentant la Chambre des Mines | M. MARQUETOUX Jean Luc, de la société MADA AUST, représentant la Chambre des Mines | M. MARQUETOUX Jean Luc, de la société MADA AUST, représentant la Chambre des Mines |
| | BOARLAZA Lydia, Directeur Général de Madagascar Consolidated Mining, représentant la Chambre des Mines | BOARLAZA Lydia, Directeur Général de Madagascar Consolidated Mining, représentant la Chambre des Mines | BOARLAZA Lydia, Directeur Général de Madagascar Consolidated Mining, représentant la Chambre des Mines | BOARLAZA Lydia, Directeur Général de Madagascar Consolidated Mining, représentant la Chambre des Mines |
| | RAZAFINTSALAMA Lalalison, Relations avec les Institutions, de Toliara Sands, représentant la Chambre des Mines | RAZAFINTSALAMA Lalalison, Relations avec les Institutions, de Toliara Sands, représentant la Chambre des Mines | ANDRIANARIJAONA Tiana, Toliara Sands, représentant la Chambre des Mines | Mme. ANDRIANARIJAONA Tiana, de la Toliara Sands, représentant la Chambre des Mines |
| | DANE Marcelle, Directeur Général de Tullow Oil Madagascar, représentant l'APPAM | DANE Marcelle, Directeur Général de Tullow Oil Madagascar, représentant l'APPAM | DANE Marcelle, Directeur Général de Tullow Oil Madagascar, représentant l'APPAM | DANE Marcelle, Directeur Général de Tullow Oil Madagascar, représentant l'APPAM |
| Mme RALUJOHN Emma, de Madagascar Oil, représentant l'APPAM | RALUJOHN Emma, Directeur Général Adjoint de Madagascar Oil, représentant l'APPAM | RAHARISON Edmond, Total E&P Madagascar, représentant l'APPAM | M. RAHARISON Edmond, Total E&P Madagascar, représentant l'APPAM | |
| | CLAYPOOL Peter, Représentant Résident d'Exxon Mobil, représentant l'APPAM | RAMANDIMBIARISON Njaka, SAPETRO, représentant l'APPAM | M. RAMANDIMBIARISON Njaka, SAPETRO, représentant l'APPAM | |
| Constituency | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 |
| Government | M. RAKOTOTAFIKA Gérard, représentant du Ministère auprès de la Présidence chargé des Mines et du Pétrole | M. RAKOTOTAFIKA Gérard, représentant du Ministère auprès de la Présidence chargé des Mines et du Pétrole | M. RAKOTOTAFIKA Gérard, représentant du Ministère auprès de la Présidence chargé des Mines et du Pétrole | M. RAKOTOTAFIKA Gérard, représentant du Ministère auprès de la Présidence chargé des Mines et du Pétrole |
| | BETKOU PAUL Jean-Jacques, Directeur de l'Exploration et de l'Exploitation, Ministère des Hydrocarbures | BETKOU PAUL Jean-Jacques, Directeur de l'Exploration et de l'Exploitation, Ministère des Hydrocarbures | RATSIMANDRESY RAT SARAZAKA Andrianirina, Ministère auprès de la Présidence chargé des Mines et du Pétrole | Mme HANITRA Lalaina, représentant du Ministère auprès de la Présidence chargé des Mines et du Pétrole |
| | RABENIA Eric, Directeur des Statistiques et de la Comptabilité Douanière, Direction Générale des Douanes, Ministère des Finances et du Budget | RABENIA Eric, Directeur des Statistiques et de la Comptabilité Douanière, Direction Générale des Douanes, Ministère des Finances et du Budget | Mme. SOAFARA Hanitrinala Marie France Direction Générale des Douanes, représentant du Ministère des Finances et du Budget | Mme. SOAFARA Hanitrinala Marie France Direction Générale des Douanes, représentant du Ministère des Finances et du Budget |
| | M. RASOLOMAROLAHY Gabriel, du département de l'Economie et des Industries | RAJOELISON Liva, Chef de service de la législation / Direction Générale des Impôts, Ministère des Finances et du Budget | M. RAKOTONANAHARY Herizo Direction Générale des Impôts, représentant du Ministère des Finances et du Budget | M. RAKOTONANAHARY Herizo Direction Générale des Impôts, représentant du Ministère des Finances et du Budget |
| | M. RANDRIANTAVISON Alain, du département de la Décentralisation | RAHARISON Mirana, Directeur Général du Développement du Secteur Privé, Ministère de l'Industrie, du Développement du Secteur Privé et PME | M. RANDRIANARISON Nandrasanamahery, représentant du Ministère de l'Economie et du Plan | M. RANDRIANARISON Nandrasanamahery, représentant du Ministère de l'Economie et du Plan |
| DAMA, Directeur des Évaluations Environnementales, Ministère de l'Environnement et des Forêts | DAMA, Directeur des Évaluations Environnementales, Ministère de l'Environnement et des Forêts | RADEFITIA Haga, Ministère de l'Environnement et des Forêts | M. RABEFITIA Haga, représentant du Ministère de l'Environnement et des Forêts | |
| | RANDRIAMAHENINA Théodore Lucien, Directeur Général de l'Administration du Territoire, Ministère de | RANDRIAMAHENINA Théodore Lucien, Directeur Général de l'Administration du Territoire, Ministère de | M. NGOLO Gilbert, représentant du Ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation | |

(provided by EITI Madagascar Secretariat on 30 October 2017)

Annex B – MSG meeting attendance, 2013-2017

| Nombre de membres du CNAT présent en moyenne: | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | Moyenne sur toute la période: | |
|---|-----------------|------------------|-----------------|-----------------|-----------------|---------------------------------------|-----|
| | 11 | 10 | 9 | 6 | 6 | 8 | |
| Analyse de présence collège: Administration | 2013/9 réunions | 2014/14 réunions | 2015/5 réunions | 2016/8 réunions | 2017/3 réunions | Taux de participation sur 39 réunions | |
| Champion EITI | 6 | 4 | 2 | 1 | 0 | 33% | |
| MdM/MPRS/MPMP (mines, ressources stratégiques, mines) | 7 | 11 | 5 | 7 | 3 | 85% | |
| Ministère des Hydrocarbures | 3 | 7 | n/a | n/a | n/a | 43% | |
| MFB | 5 | 8 | 3 | 1 | 0 | 44% | |
| VPEI/MIDSPPE/MEP (Economie) | 4 | 1 | 2 | 0 | 0 | 18% | |
| MEF/MEEF (Environnement) | 3 | 0 | 0 | 0 | 0 | 8% | |
| Ministère de l'Intérieur et de la Décentralization | 2 | 3 | 2 | 0 | 0 | 18% | |
| Moyenne annuelle: | 48% | 35% | 47% | 19% | 17% | 36% | 33% |
| Analyse de présence collège: Industries | 2013/9 réunions | 2014/14 réunions | 2015/5 réunions | 2016/8 réunions | 2017/3 réunions | Taux de participation | |
| Ambatovy (CMM) | 4 | 9 | 3 | 4 | 1 | 54% | |
| KRAOMA (CMM) | 5 | 9 | n/a | n/a | n/a | 61% | |
| MCM (CMM) | 8 | 11 | 2 | 8 | 3 | 82% | |
| Toliara Sands (MCM) | 3 | 2 | 1 | 2 | 2 | 26% | |
| Mada-Aust SARL (MCM) | n/a | n/a | n/a | 7 | 3 | 91% | |
| Tullow Oil (APPAM) | 5 | 10 | 4 | 4 | 2 | 64% | |
| Madagascar Oil (APPAM) | 7 | 10 | n/a | n/a | n/a | 74% | |
| Exxon Mobil | n/a | 9 | n/a | n/a | n/a | 64% | |
| Total EP | n/a | n/a | n/a | 2 | 1 | 27% | |
| SAPETRO (APPAM) | n/a | n/a | n/a | 0 | 0 | 0% | |
| OMV Offshore Morondava (APPAM) | n/a | n/a | n/a | n/a | 0 | 0% | |
| Moyenne annuelle: | 59% | 61% | 50% | 48% | 50% | 49% | 54% |
| Analyse de présence collège: Société Civile | 2013/9 réunions | 2014/14 réunions | 2015/5 réunions | 2016/8 réunions | 2017/3 réunions | Taux de participation | |
| AVG (Alliance Vohary Gasy) | 2 | 5 | 0 | 5 | 0 | 31% | |
| Conservation International (GIE/OSCIE) | 4 | 6 | n/a | n/a | n/a | 43% | |
| WWF (GIE/OSCIE) | 5 | 7 | 3 | 2 | 0 | 44% | |
| Durrell Wildlife Conservation Trust (GIE/OSCIE) | 3 | 10 | 3 | 1 | 3 | 51% | |
| KMF-CNOE (PCQVP) | 5 | 5 | 2 | 2 | 0 | 36% | |
| UNMDH (PCQVP) | 6 | 7 | 2 | 1 | 0 | 41% | |
| ASOS Zone Sud | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 | 3% | |
| Moyenne annuelle: | 40% | 42% | 33% | 23% | 17% | 36% | 31% |

Source: EITI Madagascar Secretariat.

Annex C – Cost of EITI Reports

| Reports | Date of publication | Independent Administrator | Cost (MGA) | Cost (USD) – exchange rate as of 31.10.2017 |
|----------------------------|----------------------------|----------------------------------|--------------------|--|
| 2011 EITI Report | September 2013 | Ernst&Young | N/D Cf. E&Y | - |
| 2012 and 2013 EITI Reports | January 2015 | Ernst&Young | 299,821,581 | Approx. 94,000 |
| 2014 EITI Report | December 2016 | PriceWaterhouseCoopers | 239,030,400 | Approx. 75,000 |

Source: EITI Madagascar Secretariat, sent on 30.10.17

Annex D – Data quality assurance provided in the 2014 EITI Report**Qualité des données reçues des Entreprises**

| ID | DENOMINATION | Travaux | REC/ NON REC | Groupe ¹ | Remise du canevas | | | | |
|----|---|---------|--------------|---------------------|----------------------|--------------------------------------|------------------------------------|---------------------------|-----|
| | | | | | Signature Management | Lettre confirmation Expert-comptable | Remise EF audités / ou non audités | Divulguation par paiement | |
| 1 | DYNATEC MADAGASCAR S.A | REC | REC | A' | oui | oui | non | oui | oui |
| 2 | HOLCIM Madagascar S.A. | REC | REC | A' | oui | oui | non | non | oui |
| 3 | QIT MADAGASCAR MINERALS S.A. | REC | REC | A' | oui | oui | non | oui | oui |
| 4 | AMBATOVY MINERALS S.A. | REC | REC | A' | oui | oui | non | oui | oui |
| 5 | MADAGASCAR OIL | REC | REC | A' | oui | oui | non | oui | oui |
| 6 | MAINLAND MINING LTD S.A.R.L.U | REC | REC | A' | oui | oui | oui | non | oui |
| 7 | GOLD SAND S.A.R.L. | REC | REC | A' | oui | oui | non | non | oui |
| 9 | KRAOMA S.A. | REC | REC | A' | oui | oui | non | oui | oui |
| 10 | EXXON MOBIL | UNI | NON REC | A' | non | non | non | non | non |
| 11 | TULLOW MCAR | REC | REC | A' | oui | oui | non | non | oui |
| 12 | GALLOIS Etablissement | UNI | NON REC | A' | non | non | non | non | non |
| 13 | TANETY LAVA S.A.R.L. | REC | REC | A' | oui | oui | non | non | oui |
| 14 | NIKO RESSOURCES | UNI | NON REC | A' | non | non | non | non | non |
| 15 | MADA-AUST S.A.R.L. | REC | REC | A' | oui | oui | non | non | oui |
| 17 | TOTAL EXPLORATION | REC | REC | A' | oui | oui | non | non | oui |
| 20 | NOVA RESSOURCES S.A.R.L.U | REC | REC | A' | oui | oui | non | non | oui |
| 21 | MADAGASCAR PETROLEUM INTERNATIONAL LTD | UNI | NON REC | A' | non | non | non | non | non |
| 22 | MADAGASCAR ENERGY INTERNATIONAL LTD | UNI | NON REC | A' | non | non | non | non | non |
| 23 | TANTALUM RARE EARTH (MALAGASY) S.A.R.L.U | REC | REC | A' | oui | oui | non | non | oui |
| 24 | LABRADOR MADAGASCAR - | REC | REC | A' | oui | oui | non | non | oui |
| 25 | BAO MA S.A.R.L.U. | UNI | NON REC | A' | non | non | non | non | non |
| 26 | ACCESS MADAGASCAR S.A.R.L. | UNI | NON REC | A' | non | non | non | non | non |
| 27 | GRAPH-MADA S.A.R.L. | REC | REC | A' | oui | oui | non | non | oui |
| 28 | MPUMALANGA MINING RESSOURCES S.A.U | REC | REC | A' | oui | oui | non | non | oui |
| 31 | MINERAL PRODUCTS INTERNATIONAL GROUP S.A.R.L. | UNI | NON REC | A' | non | non | non | non | non |
| 32 | STERLING ENERGY LTD | REC | REC | A' | oui | oui | non | non | oui |
| 33 | CALIBRA RESSOURCES & ENGINEERS MADAGASCAR S.A.R.L.U | UNI | NON REC | A' | non | non | non | non | non |
| 34 | RED GRANITI MADAGASCAR S.A.R.L. | UNI | NON REC | A' | non | non | non | non | non |
| 35 | MADAGASCAR CONSOLIDATED MINING S.A. | REC | REC | A' | oui | oui | non | non | oui |
| 36 | AMICOH RESSOURCES | REC | REC | A' | oui | oui | non | non | oui |
| 38 | CLASSIC REAL STONES S.A.R.L. | REC | REC | A' | oui | oui | non | non | oui |
| 39 | MADAGASCAR WISCO GUANGXIN KAM WAH RESSOURCES S.A.U. | REC | REC | A' | oui | oui | non | non | oui |
| 40 | UNIVERSAL EXPLORATION MADAGASCAR S.A.R.L. | REC | REC | A' | oui | oui | non | non | oui |
| 41 | PAM Madagascar S.A | REC | REC | A' | oui | oui | oui | non | oui |
| 42 | SAPETRO | REC | REC | A' | oui | oui | non | non | oui |
| 43 | MASINA INDUSTRY GROUP MADAGASCAR S.A.R.L. | UNI | NON REC | A' | non | non | non | non | non |
| 44 | ACCRINGTON MINERALS S.A. | UNI | NON REC | A' | non | non | non | non | non |
| 46 | TOLIARA SANDS S.A.R.L. | REC | REC | A' | oui | oui | non | non | oui |
| 47 | INDUSTRIE MINIERE SINO-AFRIQUE S.A.R.L. | REC | REC | A' | oui | oui | non | non | oui |
| 48 | PAM SAKOA COAL S.A. | REC | REC | A' | oui | oui | oui | non | oui |
| 51 | FARASANDS S.A.R.L. | UNI | NON REC | A' | non | non | non | non | non |
| 52 | PETRA OF MADAGASCAR S.A.R.L. | UNI | NON REC | A' | non | non | non | non | non |
| 53 | CAPRICORN ENTERPRISES MADAGASCAR (C.E.M) S.A.R.L. | REC | REC | A' | oui | oui | non | non | oui |
| 62 | PROCHIMAD MINES & CARRIERES "P.M.C" SA | REC | REC | A' | oui | oui | non | non | oui |

Qualité des données reçues de l'Administration

| DENOMINATION | Remise du canevas | | | | |
|--------------|----------------------|--------------------|-------------------|---------------------------|-----|
| | Signature Management | Valable par la CFC | Remise EF audités | Divulguation par paiement | |
| ANDEA | oui | oui | non | non | oui |
| ARTEC | oui | oui | non | non | oui |
| AUTRES | oui | non | non | non | oui |
| BCMM | oui | non | non | non | oui |
| CNAPS | oui | non | non | non | oui |
| CTD | oui | oui | non | non | oui |
| DGD | oui | non | non | non | oui |
| DGI | oui | non | non | non | oui |
| DGM | oui | non | non | non | oui |
| DOMAINE | oui | oui | non | non | oui |
| OMNIS | oui | oui | non | non | oui |
| ONE | oui | oui | non | non | oui |
| ORGANIS | oui | oui | non | non | oui |
| PORT | oui | non | non | non | oui |

Annex E - List of stakeholders consulted**Government**

| | | | |
|----|----------------------------------|--|--|
| 1 | Ying Vah Zafilahy | Champion ITIE/Ministre auprès de la Présidence chargé du Mines et du Pétrole | yvzafilahy@yahoo.fr |
| 2 | Rija Tiana Randriambololona | Direction Technique CDGI | randriambololonarija@gmail.com |
| 3 | Johannes Andrianmifidyzo | Direction de la Comptabilité Publique, Trésor public | - |
| 4 | Jean Yves Randiabinenson | Direction de la Comptabilité Publique, Trésor public | - |
| 5 | Vy Aina Maintysoa Rasoavatsaraha | Direction de la Comptabilité, Trésor public | m.rasoavatsaraha@gmail.com |
| 6 | Gérard Rakototafika | DGM/MPMP | grakototafika@gmail.com |
| 7 | Feno Ravoninahitra | BCMM | feno_ravoninahitra@gmail.com |
| 8 | Lucie Irène Razafinsoason | DGE | rajanamarolucy@gmail.com |
| 9 | Venarisoa Nina Rahantamalala | DGI/DGE | dgi.dge@impots.mg |
| 10 | Clément Richard Randriamaniraka | MPMP/DIR | raclemaniraka@gmail.com |
| 11 | Christophe Rakotomalala | MFA/SG/DGD/DSCD/SCSR | rakotomalallachristophe@yahoo.fr |
| 12 | Harivao Fenosoa Rakamakpolona | MPM/DIRISA | fensoarazanakolona@gmail.com |

Validation of Madagascar: Report on initial data collection and stakeholder consultation

| | | | |
|----|---------------------------------|--|--|
| 13 | Zoliarinoro Rakotondrabe | MFB | atmanarivoa@gmail.com |
| 14 | Andry Ravoninjatovo | ONE | andry@pnae.mg |
| 15 | Samuel Razanaka | Conseiller technique à la Primature | samuel.razanaka@gmail.com |
| 16 | Zoly Rakotondrabe | Directeur des secteurs administratif et social, MFB | clzoli@netcourrier.com |
| 17 | Rakototafika | Attaché du DG, MPMP | grakototafika@gmail.com |
| 18 | Hary Ramanohison | Chef de service de la base de données géologique | ramanohisonhary@gmail.com |
| 19 | Pascal Cloyit Vesonariyo | Directeur du service et de la régulation pétrolière/MPMP | vpc_r@yahoo.fr |
| 20 | Julien Pamphila Rakotoarimanana | Directeur général des Mines, MPMP | pamphandry@gmail.com |
| 21 | Rafaralaky | MPMP/DGP | rrafaralaky@gmail.com |
| 22 | Lydia Raharimalala | Pdte de Chambre, Cour des Comptes | atorramora@yahoo.fr |
| 23 | Sahondramilala Razafimiarantsoa | CGTP/Cour des Comptes | srazafimiarantsoa@yahoo.fr |

Industry

| | | | |
|---|-----------------------|--|--|
| 1 | Tiana Andrianarijaona | Toliara Sands Sarl | tiana.andrianarijaona@toliasands.com |
| 2 | Winifred Fitzgerald | Conseillère, Relations Externes, Développement Durable, Ambatovy | winifred.fitzgerald@ambatovy.mg |

Validation of Madagascar: Report on initial data collection and stakeholder consultation

| | | | |
|----|----------------------------|--|--|
| 3 | Thierry Kwan Kine Rabenoro | Eliott & Compagnie | thierry.rabenoro@eliottetcie.com |
| 4 | Njaka Ramandimbiarison | Company Representative, South Atlantic Petroleum | njaka.ram@sapetro.com njaka@njakaram.com |
| 5 | Sehenorajao Roubeau | Country Manager, Energizer | sehenorajao@yahoo.fr |
| 6 | Fenomezana Ramboasalama | APPAM | fenomezana.ramboasalama@omv.mg |
| 7 | Malalatrana Randrianarisoa | Madagascar Oil | madagascaroil@madagascaroil.mg |
| 8 | Lydia Boarlaza | M/CAR Consolidated Mining SA | lboarlaza@skoacoal.com |
| 9 | Jean Luc Marquetoux | MADA-AUST SARL | jl.marquetoux@malagasyminerals.com |
| 10 | Saholimina Rabarijohn | Commissaire aux comptes, Tolliara Sands | herizos@gmail.com |
| 11 | Serzinho Ravecomihary | Madagascar Consolidated Mining | Serzinho.r@skoacoal.com |
| 12 | Usaka Ramandimbtarison | SAPETRO | appam@appam.mg |
| 13 | Lalaina Razanasatovo | SAPETRO | appam@appam.mg |
| 14 | Baje Razakarisoa | Madagascar Oil | brazakarisoa@madagascaroil.mg |
| 15 | Belanel Raveloson | Madagascar Oil | raveloson@madagascaroil.mg |
| 16 | Lionel Randrianarimalala | Commissaire aux comptes, MAINLAND | lionel-randiananarimalala@blueline.mg |

Validation of Madagascar: Report on initial data collection and stakeholder consultation

| | | | |
|----|---------------------|------------------------------------|--|
| 17 | Rija Raherimandimby | DAF/Madagascar Consolidated Mining | rijatata@yahoo.com |
| 18 | Willy Ranjatoelina | AMICOH Resource | mwr@blueline.mg |

Civil Society

| | | | |
|---|---------------------------------|---|--|
| 1 | Ndranto Razakamanarina | Président, AVG, Plateforme des Organisations de la Société civile Malagasy œuvrant pour l'Environnement | ndrantorazakamanarina@gmail.com |
| 2 | Eryck Herinarahinjaka | Coordonnateur National, Projet Taratra, Conférence des Evêques de Madagascar | cemprojettaratra@gmail.com herinarahinjaka@gmail.com |
| 3 | Hajanirina Paulin Randria Arson | Natural Resources & Land Program Officer | hbrandriaarson@transparency.mg |
| 4 | Hery Rakotovao | Ingénieur Consultant en industries, QHSE, énergies renouvelables, Ordre Ingénieurs Madagascar | hecirakotovao@gmail.com |
| 5 | Benaivo Boulevin | Président des ONG SEDRS et READ-DSS | boulevin6@yahoo.fr boulevin6@gmail.com |
| 6 | Martin Nicoll | WWF | menicoll@gmail.com |
| 7 | Daniel Rakotomanga | Five Menabe, Coordonnateur | oscfive-menabe@gmail.com |

Validation of Madagascar: Report on initial data collection and stakeholder consultation

| | | | |
|----|-------------------------|--|--|
| 8 | Richard Lewis | Durell | richard.lewis@durell.org |
| 9 | Hanitrinala Rafolisisoa | UNMDH/PCQVP | rafolisisoa@yahoo.fr unmdh_madagascar@yahoo.fr |
| 10 | Estelle Raharinaivosoa | ONG SAHA | contact@saha-mg.org |
| 11 | Hariliva Rasoanarivo | ONG SAHA | Hariliva.rasoanarivo@saha-mg.org |
| 12 | Hanitrinala Rafolisisoa | UNMDH/PCQVP | rafolisisoa@yahoo.fr |
| 13 | Eric Hermann RAPARISON | Sehatra Iombonana ho an'ny Fanantan-tany (SIF) | reh212001@yahoo.fr |

Independent administrators

| | | | |
|---|-----------------------|--|--|
| 1 | Rija Andrianantoanina | Directeur, Moore Stephens | rija.andrianantoanina@moorestephens.com |
| 2 | Marc Ramilison | Consultant, PricewaterhouseCoopers | marc.ramilson@mg.pwc.com |
| 3 | Sylvain Tronc | Conseiller juridique et fiscal, PricewaterhouseCoopers | sylvain.tronc@mg.pwc.com |
| 4 | Solofo Rakotoseheno | Manager, Tax, Ernst & Young | solofo.rakotoseheno@mu.ey.com |
| 5 | Yann Rasamoely | Country Managing Partner, Ernst & Young | yann.rasamoely@mu.ey.com |

National Secretariat

| | | | |
|---|--------------------------|----------------------|--|
| 1 | Daniella Rajo Randrifeno | Secrétaire exécutive | tdrajo@gmail.com |
|---|--------------------------|----------------------|--|

| | | | |
|---|-----------------|-------------------------------|--|
| 2 | Judicaël Tahiny | Précédent Secrétaire exécutif | tahinytsaraboryjudicael@rocketmail.com |
|---|-----------------|-------------------------------|--|

Development partners

| | | | |
|----|--------------------------|---|--|
| 1 | Lalalison Razafintsalama | Responsable Mines Artisanales, GIZ | Lalalison.razafintsalama@giz.de |
| 2 | Rado Rakotondrazaka | Responsable Passation de Marchés, PAGO | Pagi.rpm@orange.mg |
| 3 | Ida Rasolonjatovo | Spécialiste en Planification, Suivi et Evaluation | Pagi.rse@orange.mg idaraso@yahoo.fr |
| 4 | Coralie Gevers | Country Manager, World Bank | cgevers@worldbank.org |
| 5 | Remi Pelon | Senior Mining Specialist, World Bank | rpelon@worldbank.org |
| 6 | Patrick Imam | Resident Representative, IMF | pimam@imf.org |
| 7 | Johan Meyer | Ministre-Conseiller, Ambassade de Norvège | Johan.kristian.meyer@mfa.no |
| 8 | Barbar Minois | Second Secretary, Australian High Commission | Barbara.minois@dfat.gov.au |
| 9 | Carol Kiangura | Regional Coordinator East and Southern and Pan Africa, PWYP | ckangura@publiwhatyoupay.org |
| 10 | Guissé Aguibou | Expert PASIE | aguisse@cowater-pasie.com |

Annex F – Regulations and mapping of civil society in Madagascar

Figure 2– Legal provisions for different civil society organisations in Madagascar

| Type of Civil Society Organisation | Relevant legal text | Relevant implementing regulation |
|---|---|---|
| Association (ordinary or public utility) | - Ordonnance 60-133 of 03 October 1960 on the general regime for associations. - Ordonnance 60-063 of 22 July 1960 on the dissolution of certain associations. | - Décret 60-383 of 05 October 1960 on the application of Ordonnance 60-133 of 03 October 1960 on the general regime for associations. |
| Cultural association | - Ordonnance 62-117 of 1 October 1962 on the regime for cults. - Law 2003-030 of 19 August 2004 completing the dispositions of article 2 of the Ordonnance 62-117 of 1 October 1962 on the regime for cults. | - Décret 62-266 of 27 December 1962 implementing Articles 25, 47 and 48 of title VI of the Ordonnance 62-117 of 1 October 1962 on the regime for cults. |
| Non-Governmental Organisation | - Law 96-030 of 14 August 1997 on the regime for NGOs in Madagascar. | - Décret 98-711 of 02 September 1998 setting the application modalities of Law 96-030 of 14 August 1997 on the regime for NGOs in Madagascar. - Arrêté 11087/98 on the matriculation register for NGOs. - Arrêté 11088/98 on the presentation form for NGOs' activity reports. - Note circulaire 6624 of 23 September 1996 on the oversight of NGOs' interventions in civic and citizen education and training of local officials. |
| Foundation | - Law 2004-014 of 19 August 2004 on the fiscal regime for foundations in Madagascar. | None |
| Cooperative | - Law 99-044 of 21 April 1999 on cooperatives. | None |
| Chamber of Commerce | - Law 2006-029 of 24 November 2006 on the creation of the Chambre de Commerce et d'Industrie. | None |

Source: Ndranto Razakamanarina (February 2015), 'Mapping des organisations de la société civile'.

Figure 3– Mapping of civil society organisations in Madagascar (by thematic focus)

Validation of Madagascar: Report on initial data collection and stakeholder consultation

| Thematic focus | Coalition/networks and constituent NGOs |
|---|--|
| Governance (elections, anti-corruption, mining governance, transparency and social accountability, conflict management, etc.) | <p><u>Coalition/networks</u>: PFNOSCM, KMF/CNOE, CNPC, CONECS Una- Civiles</p> <p><u>NGOs</u>: SEFAFI, ONG SAHA, MSIS, CCOC, LIBERTY 32, CRAAD-OI, TI-IM Transparency International Initiative Madagascar, FIANTSO, ONG Lala</p> <p>na, Justice et Paix, FTMF, CDE, OPTA, AMBIOKA, FIMPA, DEPART/ABD, MAMIMAD, ACCES Zon'Olombelona, UNA-CIVILE, CERES/GESCI, VASIAN'i Madagascar, TEZA</p> |
| Environment and natural resources | <p><u>Coalition/networks</u>: AVG</p> <p><u>NGOs</u>: ONG Fanamby, MNP, AMPERE, AGEVAREN ET DEVELOPPEMENT, AED/ACTION, SAGE, OCDI, OTITSARA, SAF/FJKM</p> |
| Economic and rural development | <p><u>Coalition/networks</u>: CPM, FVTM, Tranoben'ny Tantsaha, FEKRITAMA, OSCAR</p> <p><u>NGOs</u>: SAF/ FJKM, ONG EFA, FIFATA, ZETRA, ONG Services, AFO, Grain de Blé, AMPERE, AGEVAREN ET DEVELOPPEMENT, AI-DI SHALOM, MAMABIO, NY AVO DEVELOPPEMENT, SEMPIF / TOVAMA et S / FIMPIAR, MAHAZO CFPM, GMC/GMB, AFAAA, ASDI, Vary sy Rano, BIMTT, ONG EFA, HARDI, CITE, AMADEA, AFAAA, MIAROSOA, ATIVAM, FFAMFF, MAHAZO/CFPA, FIVOARANA, ACE, TSIRY, MAHATSARA, Aingan'ny Tanindrazana, FANILO, FTH, MADA Mhomby, MIARADIA</p> |
| Unions | <p><u>Coalition/networks</u>: TM, FI-SE-MA, SE-KRI-MA, FVS/F.M.M, USAM, CTM, FISEMARE, SEREMA, SRMM, SARTM, SYGMMA, SECES, Syndicat Autonome des Inspecteurs de Travail, Syndicat National des Administrateurs Civil, Syndicat National des Exploitants forestiers</p> |
| Orders and Observatories | <p><u>Coalition/networks</u>: Ordre Nationale des Sage Femmes, Ordre des Vétérinaires, Ordre des Avocats, Ordre National des Médecins de Madagascar, Ordre des Ingénieurs de Madagascar, Ordre National des Pharmaciens de Madagascar, Ordre des Experts Comptables et Financiers de Madagascar, Ordre des Architectes, Fédération Nationale des Organisations d'Ingénieurs Malagasy, ONESF Observatoire National de l'environnement et du secteur Forestier, RESEAU DES OBSERVATOIRES RURAUX, OBSERVATOIRE MAGACHE DE L'EMPLOI ET DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE (OMEF), OBSERVATOIRE DU RIZ.</p> |
| Professional groupings | <p><u>Coalition/networks</u>: Association Professionnelle des BTP, Fédération Nationale Organisations des Ingénieurs de Madagascar, Groupement des Entreprises de Madagascar, Fédération Nationale des PME /BMP, Association Professionnelle de Transporteurs Routiers, Association Professionnelle de Transporteurs d'Hydrocarbures, Syndicat des Industries de Madagascar, FIVMPAMA, Fédération nationale des Chambres de Commerces, Union des Artisans de Madagascar, CONECS, Groupement des Concessionnaires Automobiles de Madagascar, Groupement Pétrolier de Madagascar, Comité des Entreprises d'Assurances de Madagascar, Association Professionnelle des Banques, Association Professionnelle des Boulangers, APEM</p> |
| Foundations (multi-sectoral) | <p><u>NGOs</u>: Fondation Tany Meva, Fondation Airtel, Fondation BOA, Fondation TELMA, Fondation BFV, Fondation Akbaraly, Fondation pour la Biodiversité de Madagascar</p> |

Source: Ndranto Razakamanarina (February 2015), 'Mapping des organisations de la société civile'.

Annex G – Miscellaneous: Materiality, Recommendations

Figure 4– Materiality decisions for companies in the 2014 EITI Report

| | | Group A | Group B | Group C | Total |
|-------------------------------|-------------------------------|---|--|--------------------------------------|-------|
| | | <i>Company and Government data reconciled</i> | <i>Unilateral government reporting</i> | <i>Reporting of aggregate figure</i> | |
| Initial Materiality Decisions | Number of companies | 65 | 6 | 70 | 141 |
| | Number of reporting companies | 40 | 0 | 0 | |
| | Coverage of reporting | 92.96% | 98.93% | 100% | |
| Final Materiality Decisions | Number of companies | 44 | 6 | 91 | 141 |
| | Number of reporting companies | 30 | 0 | 0 | |
| | Coverage of reporting | 92.53% | 98.07% | 100% | |

Source: 2014 EITI Report, pp.34-35.

Figure 5– Follow-up on EITI recommendations in Madagascar, tracked in 2010-2014 EITI Reports

| EITI Report year | Number of recommendations | Number of past recommendations | Number of recommendations followed up | Number of recommendations not followed up |
|------------------|---------------------------|--------------------------------|---------------------------------------|---|
| 2007-2009 | 6 | N/A | N/A | N/A |
| 2010 | 8 | 6 | 4 | 2 |
| 2011 | 16 | 4 | 0 | 4 |
| 2012 | 21 | 16 | 0 | 16 |
| 2013 | 21 | 16 | 0 | 16 |
| 2014 | 20 | 21 | 6 | 15 |

Source: Madagascar EITI Reports, 2007-2014.

Annex H - List of reference documents

Workplans and Annual activity reports:

- EITI Madagascar (2012), '2011 annual activity report', accessed on http://eitimadagascar.org/wp-content/uploads/2017/10/Madagascar_RAPPORT-ANNUEL-DAVANCEMENT-2011.pdf in November 2017.
- EITI Madagascar (2014), '2013 annual activity report', accessed on http://eitimadagascar.org/wp-content/uploads/2017/10/Madagascar_RAPPORT-ANNUEL-DAVANCEMENT-2013.pdf in November 2017.
- EITI Madagascar (2015), '2014 annual activity report', accessed on http://eitimadagascar.org/wp-content/uploads/2017/09/Madagascar_RAPPORT-ANNUEL-DAVANCEMENT-2014.pdf in November 2017.
- EITI Madagascar (2016), '2015 annual progress report', accessed on http://eitimadagascar.org/wp-content/uploads/2017/09/Madagascar_RAPPORT-ANNUEL-DAVANCEMENT-2015.pdf in November 2017.
- EITI Madagascar (2017), 'Plan de travail national de l'ITIE Madagascar, a copy was provided by the EITI Madagascar Secretariat.
- EITI Madagascar (2017), 'Plan de travail 2017', accessed on http://eitimadagascar.org/wp-content/uploads/2017/10/Madagascar_PLAN-DE-TRAVAIL-ANNUEL-EITI-2017.pdf in October 2017.
- EITI Madagascar (December 2016), 'Feuille de route sur la propriété réelle', accessed on <https://eiti.org/fr/document/feuille-route-pour-publication-propriete-reelle-madagascar> in November 2017.
- EITI Madagascar (June 2017), '2016 Annual progress report', accessed on http://eitimadagascar.org/wp-content/uploads/2017/09/Madagascar_RAPPORT-ANNUEL-DAVANCEMENT-2016.pdf in November 2017.
- EITI Madagascar (June 2017), '2016 Annual progress report', unpublished at start of Validation, provided by EITI Madagascar Secretariat in July 2017.
- 18. EITI Madagascar (June 2017), 'Rapport annuel d'avancement EITI 2016', p. 38, accessed on http://eitimadagascar.org/wp-content/uploads/2017/09/Madagascar_RAPPORT-ANNUEL-DAVANCEMENT-2016.pdf in November 2017.

EITI Reports, Summaries, Validation Report and Secretariat Review:

- EITI Madagascar website, Reports section, accessed on <http://eitimadagascar.org/publications/rapports/> in November 2017.
- Monkey Forest Social Development Consulting (September 2011), 'EITI Madagascar Validation Report', accessed on https://eiti.org/sites/default/files/documents/2011_madagascar-validation-en.pdf in November 2017.
- EITI Madagascar (January 2015), 'Rapport de reconciliation 2012', accessed on <http://eitimadagascar.org/publications/rapports-de-reconciliation-eiti/2012-2/> in November 2017.
- EITI Madagascar (January 2015), 'Rapport de reconciliation 2013', accessed on http://eitimadagascar.org/wp-content/uploads/2017/08/Madagascar_Rapport-de-

- [reconciliation-Exercice-2013.pdf](#) in November 2017.
- Enrique Ortega (March 2015), 'Diagnostic préliminaire de la gestion des titres miniers', not accessible online, provided by the EITI Madagascar Secretariat.
 - Enrique Ortega (May 2015), 'Diagnostic de la gestion de l'information géoscientifique', not accessible online, provided by the EITI Madagascar Secretariat.
19. EITI Madagascar (June 2016), 'Termes de Référence du réconciliateur EITI pour la réalisation du rapport de réconciliation 2015', accessed on http://eitimadagascar.org/wp-content/uploads/2017/09/Madagascar_Termes-de-references-Administrateur-independant-rapport-de-reconciliation-2014.pdf in November 2017.
20. EITI Madagascar (December 2016), 2014 EITI Report, accessed on https://eiti.org/sites/default/files/documents/madagascar_rapport-de-reconciliation-eiti-2014.pdf in November 2017.

Legal documents and ToRs related to EITI implementation:

- Decree no. 2014-805 of 25 July 2014 on the nomination of the EITI Madagascar Champion, provided by the EITI Madagascar Secretariat.
- Décret 2017/736 portant institutionalization de l'EITI Madagascar et fixant ses attributions, son organisation et son fonctionnement', not accessible online, provided by the EITI Madagascar Secretariat in October 2017.
- EITI Madagascar (September 2014), 'Statuts' – draft, provided by the EITI Madagascar Secretariat in October 2017.
- Ministerial decision no. 13834-2012 of 10 July 2012 on the nomination of the EITI Madagascar Champion, provided by the EITI Madagascar Secretariat.
- Ministerial order no. 5615/2013 portant création définitive et réactivation du Comité National de l'Initiative pour la Transparence des Industries Extractives (EITI), accessed on http://eitimadagascar.org/wp-content/uploads/2017/08/Madagascar_ARRETE-PORTANT-CREATION-DEFINITIVE-ET-REACTIVATION-DU-COMITE-NATIONAL-EITI.pdf in November 2017.

Other EITI-related documents:

- APPAM (September 2014), Minutes of the APPAM Management Committee meeting on 12 September 2014, not accessible online, provided by the EITI Madagascar Secretariat in October 2017.
- APPAM website, 'Les acteurs du pétrole à Madagascar', accessed on http://appam.mg/spip.php?page=article&id_article=2 in November 2017.
- Australia Alumni Association of Madagascar (August 2017), 'Workshop on mining governance : 19-21 April 2017 in the South West Region of Madagascar', accessed on <http://www.a3-madagascar.org/workshop-on-mining-governance-19-21-april-2017-in-the-south-west-region-of-madagascar/> in November 2017.
- AVG et al. (September 2015), 'Appel de la société civile pour une bonne gouvernance effective des ressources minières et pétrolières bénéficiant durablement à la population malagasy', accessed on <http://www.madagascar-tribune.com/Appel-de-la-societe-civile-pour.21502.html> in November 2017.
- Chamber of Mines (2015, 2016, 2017), Newsletters, provided by the EITI Madagascar

- Secretariat. 2015 Newsletters can be downloaded on: Chamber of Mines website, 'Téléchargements', accessible on <http://www.mineschamber.mg/index.php/ressources>.
- Chamber of Mines (2017), 'Orientations Stratégiques 2017'; Chamber of Mines (November 2016), 'Plan de transformation globale'; Chamber of Mines (June 2017; September 2016; June 2016; May 2016, February 2016; September 2015; June 2015), 'Rapports d'activité', provided by the EITI Madagascar Secretariat.
 - Chamber of Mines (December 2014), 'Monographie du secteur minier', accessed on <http://www.mineschamber.mg/images/Monographie-du-secteur-minier-malgache.pdf> in November 2017.
 - Chamber of Mines (December 2014), 'Monographie du secteur minier', accessed on <http://www.mineschamber.mg/images/Monographie-du-secteur-minier-malgache.pdf> in November 2017.
 - Chambre de Mines (September 2016 and June 2017), 'Rapport d'activités ITIE', not accessible online, provided by the EITI Madagascar Secretariat in October 2017.
 - Daniella Rajo Randriafeno (October 2013), Speech on the publication of the EITI Report in 2013, provided by the EITI Madagascar Secretariat.
 - EITI Madagascar (2017), 'Contributions 2014 du secteur extractif malgache', provided by the EITI Madagascar Secretariat.
 - EITI Madagascar (April 2015), 'Présentation de l'étude sur la transparence de la gestion des titres miniers', provided by the EITI Madagascar.
 - EITI Madagascar (April 2015), 'Visite officielle à Madagascar de Mme Clare Short, Présidente de l'EITI International', accessed on <http://eitimadagascar.org/news/visite-officielle-a-madagascar-de-mrs-clare-short-presidente-de-leiti-international/> in November 2017.
 - EITI Madagascar (December 2016), 'Rapport sur l'atelier sur la gouvernance environnementale : éviter, prévenir et gérer les conflits et l'épuisement de ressources naturelles', provided by the EITI Madagascar Secretariat.
 - EITI Madagascar (February 2015), 'La mise en oeuvre de l'ITIE pour la bonne gouvernance du secteur extractif'.
 - EITI Madagascar (July 2013), 'Présentation des Règles de l'ITIE – PV', copies were provided by the EITI Madagascar Secretariat.
 - EITI Madagascar (July 2016), 'Norme ITIE 2016: Principales modifications' and 'Norme ITIE 2016: Procédures de Validation'.
 - EITI Madagascar (June 2014), 'Discours de SEM Hery Rajaonarimampianina, Inauguration', accessed on <http://eitimadagascar.org/news/president-republique-rappelle-lengagement-du-gouvernement-transparence-du-secteur-extractif-travers-norme-eiti/> in November 2017.
 - EITI Madagascar (June 2016), 'Autoévaluation sur les exigences de la Norme EITI 2016', provided by the EITI Madagascar Secretariat.
 - EITI Madagascar (May 2015), 'Présentation à la Chambre de commerce américaine à Madagascar', provided by the EITI Madagascar Secretariat.
 - EITI Madagascar (November 2014), 'Communiqué de presse: l'État a encaissé près de 255 milliards d'Ariary de recettes auprès du secteur extractif en 2012-2013', provided by the EITI Madagascar Secretariat.
 - EITI Madagascar website, communications page on <http://eitimadagascar.org/publications/communications/> and reports page on <http://eitimadagascar.org/publications/rapports/>, accessed in November 2017.

- EITI Madagascar, 'Données' section, accessed on <http://eitimadagascar.org/donnees/> in November 2017.
- Email from lalanirina RASOANANDRIANINA (10 April 2013), 'flash Info sur la réunion GIE groupe Industries Extractives du 09 avril 2013', not accessible online, provided by the EITI Madagascar Secretariat in October 2017.
- EY (May 2017), 'EITI Madagascar: Etude sur le renforcement de la gouvernance – Rapport final', not accessible online, provided by the EITI Madagascar Secretariat in October 2017.
- GIE (July 2014), 'EITI Madagascar, relations avec le GIE', accessed on <https://drive.google.com/file/d/0B80ljt7Jo6N1MnhVcUhiTXBiSUK/view> in November 2017.
- Groupe Industries Extractives à Madagascar (April 2016), 'Lettre à SE le Ministre auprès de la Présidence en charge de Mines et du Pétrole Monsieur Ying Vah ZAFILAHY, Objet : Demande d'audience. préoccupations et recommandations du Groupe Industrie Extractive (GIE) par rapport à la révision du Code Minier et du Code Pétrolier", not accessible online, provided by the EITI Madagascar Secretariat in October 2017.
- Groupe Industries Extractives à Madagascar (March 2012), 'Roles et activités spécifiques', not accessible online, provided by EITI Madagascar Secretariat in October 2017.
- Groupe Industries Extractives à Madagascar (March 2012), 'Termes de reference', not accessible online, provided by EITI Madagascar Secretariat in October 2017.
- Groupe Industries Extractives à Madagascar, 'Projet D'Acte sous-signé privé de création de la plateforme « GROUPE DES INDUSTRIES EXTRACTIVES », not accessible online, provided by the EITI Madagascar Secretariat in October 2017.
- Groupe Industries Extratcives a Madagascar (2014), 'Appel de la société civile pour une bonne gouvernance effective des ressources minières et pétrolières bénéficiant durablement à la population Malagasy', accessed on <http://www.madagascar-tribune.com/Appel-de-la-societe-civile-pour,21502.html> in October 2017.
- Letter from former EITI Champion Rajo Daniella Randriafero to the Prime Minister (2013), 'Publication des résultats du rapport EITI Madagascar 2013', and Letter from former EITI Champion Joéli Valérien Laharisaina (2014), 'Lancement du rapport de réconciliation EITI 2014', provided by the EITI Madagascar Secretariat.
- Letter from former Minister of Mines Joéli Valérien Laharisaina to the President and Prime Minister of Madagascar (April 2015), 'Visite officielle à Madagascar de Mme Clare Short, Présidente de l'EITI International', provided by the EITI Madagascar Secretariat.
- Madagascar country page, EITI website, accessed on <https://eiti.org/madagascar> in November 2017.
- Minutes of APPAM meetings, 28 February 2017, 1 December 2015, 12 September 2014, provided by the EITI Madagascar Secretariat.
- OSCIE (January 2017), 'Principales remarques relatives aux projets d'amélioration du Code minier et du Code pétrolier', provided by the EITI Madagascar Secretariat.
- OSCIE/AVG (July 2017), 'Quelques réflexions de la société civile, Croissance inclusive, durable et RSE', minutes provided by the EITI Madagascar Secretariat.
- Primature Mahazoarivo Madagascar (January 2017), 'Groupe de Dialogue Stratégique', accessed on <http://www.primature.gov.mg/groupe-de-dialogue-strategique/> in November 2017.
- WWF (December 2016), 'CSOs capacity building workshop report, 24 to 26 November

2016, Double Tree Hotel, Stone Town, Zanzibar', not accessible online, provided by EITI Madagascar Secretariat in October 2017.

Meeting minutes:

- EITI Board (October 2011), 'Minutes of the 18th EITI Board meeting in Jakarta/Pangkalpinang Indonesia 25-26 October 2011', accessed on https://eiti.org/sites/default/files/documents/boardmeeting_018_minutes.pdf on in November 2017.
- EITI Madagascar (June 2013), 'PV de la reunion du Comité national du 11 Juin 2013', not accessible online, provided by EITI Madagascar Secretariat in October 2017.
- EITI Madagascar (July 2013), 'PV de la reunion du Comité national du 1 Juillet 2013', not accessible online, provided by the EITI Madagascar Secretariat in October 2017.
- EITI Madagascar (January 2014), 'PV de la reunion du Comité national du 15 Janvier 2014', not accessible online, provided by EITI Madagascar Secretariat in October 2017.
- EITI International (June 2014), 'EITI Board lifts suspension of Madagascar', accessed on <https://eiti.org/news/eiti-board-lifts-suspension-of-madagascar> in November 2017.
- EITI Madagascar (July 2014), 'PV de la reunion du Comité national du 30 Juillet 2014', not accessible online, provided by EITI Madagascar Secretariat in October 2017.
- EITI Madagascar (2015-2016), Minutes of MSG meetings on 8 January 2015, 20 December 2016, 17 March and 26 April 2017, not accessible online, provided by EITI Madagascar Secretariat.
- EITI Madagascar (February 2015), 'PV de la reunion du Comité national du 23 Fevrier 2015', not accessible online, provided by EITI Madagascar Secretariat in October 2017.
- EITI Madagascar (October 2015), Minutes of MSG meeting on 20 October 2015, provided by the EITI Madagascar Secretariat.
- EITI Madagascar (June 2016), 'Mail de convocation du Comité National: Atelier de finalization auto-evaluation 21-22 Juin 2016', not accessible online, provided by EITI Madagascar Secretariat in October 2017.
- EITI Madagascar (June 2016), 'PV de la reunion du Comité national du 10 June 2016', not accessible online, provided by EITI Madagascar Secretariat in October 2017.
- EITI Madagascar, MSG meeting minutes of 20 December 2016, provided by the EITI Madagascar Secretariat.
- EITI Madagascar, Minutes of MSG meeting on 27 April 2017, provided by EITI Madagascar Secretariat.
- EITI Madagascar (May 2017), 'Mail de convocation du Comité National: Evaluation de manifestations d'interet d'AI 9 Mai 2017', not accessible online, provided by EITI Madagascar Secretariat in October 2017.
- EITI Madagascar (July 2017), 'PV de la reunion du Comité national du 28 Juillet 2017', not accessible online, provided by EITI Madagascar Secretariat in October 2017.

Websites

- Chamber of mines website, accessible on <http://www.mineschamber.mg/>.
- APPAM website, accessible on http://appam.mg/spip.php?page=rubrique&id_rubrique=1.

- PWYP webpage on Madagascar coalition, accessed on <http://www.publishwhatyoupay.org/members/madagascar/> in November 2017.
- Alliance Voahary Gasy Facebook page on <https://www.facebook.com/Alliance-Voahary-Gasy-182047391868929/> and Twitter account on https://twitter.com/avg_com.
- Ambatovy website, 'Transparence', accessed on <http://www.ambatovy.com/docs/?p=409&lang=fr> in November 2017.
- BCMM website, accessed on <http://bcmm.mg/> in November 2017.
- BCMM online cadastre, accessed on <http://bcmm.mg/cartographie/cartographie.php> in November 2017.
- KRAOMA website, accessed on <http://www.kraoma.mg/contribution-envers-letat/> in November 2017.

Other government documents/reports:

- BCMM (November 2016), 'Tableau de bord de suivi du diagnostic sur la gestion des titres miniers', provided by the EITI Madagascar Secretariat.
- BCMM, 'Cartographie', accessed on <http://bcmm.mg/cartographie/cartographie.php> in November 2017.
- BCMM, 'Répartition FA des communes et Répartition FA des régions 2015-2016', accessed [here](#) and on <http://bcmm.mg/repartition-fa-communes-2015-2016/> in November 2017.
- BCMM, 'Requêtes sur les permis miniers', accessed on <http://bcmm.mg/cartographie/tableau.php> in November 2017.
- Cour des Comptes (October 2015), 'Rapport public 2014', accessed on <https://drive.google.com/file/d/0B5WrZc12t-2qZ1Jod2NvZk8ydFk/view> in November 2017.
- Decree No.2006/910 of 19 Decembre 2006 on the implementation of the Mining Code, accessed on <http://www.droit-afrique.com/upload/doc/madagascar/Madagascar-Decret-2006-910-application-code-minier.pdf> in November 2017.
- Direction Générale du Trésor (June 2014), 'Tahiry: Bulletin mensuel d'information et de liaison de la Direction Générale du Trésor', accessed on <http://www.tresorpublic.mg/tresorpublic/wp-content/uploads/2014/10/047.pdf> in November 2017.
- Direction Générale du Trésor (July 2014), 'Tahiry: Bulletin mensuel d'information et de liaison de la Direction Générale du Trésor', accessed on <http://www.tresorpublic.mg/tresorpublic/wp-content/uploads/2014/08/0045o.pdf> in November 2017.
- Direction Générale du Trésor, Ministère des Finances et du Budget (2015), 'Liste des sociétés à participation de l'Etat 2014', accessed on http://www.tresorpublic.mg/tresorpublic/download.php?path=wp-content/themes/tresor-public/statik-content/tresor-public/temp/statistique/divers/&file=societe_etat.pdf in November 2017.
- Direction Générale du Trésor, Ministère des Finances et du Budget (2017), 'Liste des sociétés à participation de l'Etat 2016', accessed on <http://www.tresorpublic.mg/tresorpublic/download.php?path=wp-content/themes/tresor-public/statik-content/tresor-public/temp/statistique/dof/&file=ste.xlsx> in November 2017.

- Direction Générale du Trésor, Ministère des Finances et du Budget (2016), 'Dividendes de l'Etat exercice 2011 à 2014', accessed on <http://www.tresorpublic.mg/tresorpublic/download.php?path=wp-content/themes/tresor-public/statik-content/tresor-public/temp/statistique/dof/&file=dividendes.doc> in November 2017.
- KRAOMA website, 'RSE' webpage, accessed on <http://www.kraoma.mg/rse/> in November 2017.
- Loi 2016-047 portant Loi de Règlement 2014, accessed on http://www.mefb.gov.mg/textes_lois/PLR2014/LOI%202016-047%20LR%202014%20FR.pdf in November 2017.
- Madagascar's Constitution of 2010, accessed on https://www.constituteproject.org/constitution/Madagascar_2010.pdf?lang=en in November 2017.
- Minister of Mines and Petroleum (September 2017), 'Madagascar's Extractive Sector: current status and perspectives', accessed on <https://www.developingmarkets.com/sites/default/files/Min%20of%20Mining%20Londond.pdf> in November 2017.
- Ministry of Economy and Planification (April 2015), 'Plan National de Développement 2015-2019', accessed on <http://www.primature.gov.mg/wp-content/uploads/2015/04/PND.pdf> in November 2017.
- Ministry of Mines (September 2014), 'Document cadre de la politique minière nationale', provided by the EITI Madagascar Secretariat.
- MPMP (April 2015), La politique Nationale du Ministère chargé des Mines et du Pétrole', accessed on <http://mg.chm-cbd.net/implementation/acteurs-pour-la-mise-en-oeuvre/acteurs-nationaux/ministeres-sectoriels/ministere-aupres-de-la-presidence-charge-des-mines-et-du-petrole/la-politique-nationale-du-ministere-charge-des-mines-et-petrole> in November 2017.
- OMNIS, 'Madagascar Petroleum Blocks, accessed on http://www.omnis.mg/fr/documents_pdf/CARTE_DES_BLOCS_MARS_2017.pdf in November 2017.
- Order no.003/13/MINDEC/RSO of 6 February 2013 on the organisation and collaboration between different actors within the Atsimo Andrefana region in the framework of the governance of the extractive sector.
- Primature (January 2013), 'Politique Générale de l'Etat', accessed on <http://www.primature.gov.mg/gouvernement/politique-generale-de-letat-pge/> in November 2017.
- Registre du Commerce et des Sociétés (RCS) de Madagascar, <http://www.rcsmada.mg/>. Members only.
- Republic of Madagascar (June 2016), 'Billet du Conseil des Ministres du 22 juin 2016', accessed on <http://www.presidence.gov.mg/mercredi-22-juin-2016-a-16-heures-au-palais-detat-diavoloha/> in October 2017.
- République de Madagascar PGDI (August 2014), 'Auto-evaluation de la gestion des finances publiques de Madagascar', pp.36-37, accessed on <https://pefa.org/sites/default/files/assements/comments/MG-Aug14-PFMPR-Public.pdf> in November 2017.
- Ying Vah Zafilahy (June 2016) 'Communication verbale: Réaffirmation de l'engagement du Gouvernement à la mise en œuvre de l'ITIE', not accessible online provided by the

EITI Madagascar Secretariat.

Secondary literature:

- Agence Ecofin (May 2017), 'Madagascar : le projet relatif au nouveau code minier et pétrolier ne fait pas l'unanimité', accessed on <https://www.agenceecofin.com/gestion-publique/0405-47068-madagascar-le-projet-relatif-au-nouveau-code-minier-et-petrolier-ne-fait-pas-l-unanimite> in November 2017.
- Ambassade de France à Madagascar (April 2017), 'Le fonds commun d'appui à la société civile', accessed on <https://mg.ambafrance.org/Le-fonds-commun-d-appui-a-la-societe-civile> in November 2017.
- Ambassade de France à Madagascar, 'Le cadre juridique des associations et ONG à Madagascar', accessed on <https://mg.ambafrance.org/Le-cadre-juridique-des> in November 2017.
- Amnesty International (May 2017), 'Urgent action: detained journalist needs proper medical care', accessed on <https://www.amnestyusa.org/wp-content/uploads/2017/05/uaa10817.pdf> in November 2017. And Mongabay (October 2017), 'Another Madagascar environmental activist imprisoned', accessed on <https://news.mongabay.com/2017/10/another-madagascar-environmental-activist-imprisoned/> in November 2017.
- Amnesty International, 'Madagascar 2016/2017', accessed on <https://www.amnesty.org/en/countries/africa/madagascar/report-madagascar/> in November 2017.
- Bertelsmann Stiftung BTI (2016), 'Madagascar Country Report', accessed on https://www.bti-project.org/fileadmin/files/BTI/Downloads/Reports/2016/pdf/BTI_2016_Madagascar.pdf in November 2017.
- Chatham House (January 2013), 'Madagascar: Time to Make a Fresh Start', accessed on https://www.chathamhouse.org/sites/files/chathamhouse/public/Research/Africa/0113pp_madagascar.pdf in November 2017.
- CIVICUS (2013), 'Civil society profile: Madagascar', accessed on <http://socs.civicus.org/CountryCivilSocietyProfiles/Madagascar.pdf> in November 2017.
- Club Développement et Ethique (September 2016), 'Madagascar CDE. Pour une politique de financement extérieur durable et responsable', accessed on <http://www.demokrasia.net/politique-madagascar/dossier/5937-madagascar-cde-pour-une-politique-de-financement-exterieur-durable-et-responsable.html> in November 2017.
- Conférence des Evêques de Madagascar (August 2015), 'Etat et perspective du secteur extractif à Madagascar', accessed on <http://www.dioceseantsiranana-oloraiky.com/1/upload/lettrecommune.pdf> in November 2017.
- CONSUPE Cameroun (January 2017), 'Cereemonie de lancement du PASIE', accessed on <http://www.consupe.gov.cm/en/content/c%C3%A9r%C3%A9monie-de-lancement-du-projet-pasie> in November 2017.
- Direction Generale du Tresor de France (2017), 'Profile Madagascar', accessed on <https://www.tresor.economie.gouv.fr/Ressources/Pays/madagascar> in November 2017.
- European Union (September 2017), 'Signature d'une convention de financement pour

un montant de 33 milliards d'ariary (9,5 millions d'euros) entre le ministère des Finances et du budget et l'Union européenne au bénéfice de la société civile malgache', accessed on https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/31811/signature-dune-convention-de-financement-pour-un-montant-de-33-milliards-dariary-95-millions_fr in November 2017.

- Foreign Affairs (October 2014), 'Madagascar: a new era', accessed on <http://files.foreignaffairs.com/legacy/attachments/Madagascar%20FA%202014%20Report%2007%2010%2014%20FINAL%20low%20res.pdf> in November 2017.
- Freedom House (2016), 'Freedom in the World 2016: Madagascar', accessed on <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2016/madagascar> in November 2017, and Freedom House (2017), 'Freedom in the World 2017: Madagascar', accessed on <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2017/madagascar> in November 2017.
- Friedrich Ebert Stiftung and KMF-CNOE (October 2009), 'Qu'est ce que la société civile?', accessed on <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/madagaskar/06890.pdf> in November 2017.
- Friends of the Earth Europe (October 2012), 'Madagascar: The New Eldorado for Mining and Oil Companies', accessed on <http://www.amidelaterre.org/IMG/pdf/madagascareldoradoolmining-foefrance.pdf> in November 2017.
- GIZ (September 2015), 'Rapport de l'atelier sur la gouvernance minière artisanale à Madagascar', provided by EITI Madagascar Secretariat.
- ICMM (August 2015), 'Mining and the Extractive Industries Transparency Initiative: A review of international and in-country experiences of the EITI from the perspective of supporting mining companies', p.11, 48, accessed on https://eiti.org/sites/default/files/migrated_files/eiti_review_report_v10_-_final.pdf in November 2017.
- ICMM (May 2013), 'Good practice: The Newsletter of the International Council on Mining and Metals Vol 11 Issue 1 May 2013', accessed on <https://www.icmm.com/website/publications/pdfs/5459.pdf> in November 2017.
- IMF (August 2016), 'Republic of Madagascar: Request for an arrangement under the extended credit facility, first review, press release', accessed on <https://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2016/cr16273.pdf> in November 2017.
- IMF (January 2015), 'Republic of Madagascar 2014 Article IV Consultation – Staff report; press release', accessed on <http://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2016/12/31/Republic-of-Madagascar-Staff-Report-for-the-2014-Article-IV-Consultation-4267> in November 2017.
- IMF (July 2017), 'Madagascar: Selected issues', accessed on http://mail.samifin.gov.mg/sites/default/files/fichier_pdf/cr17224.pdf in November 2017.
- Institute of Developing Economies, Japan External Trade Organization, Kraomita Malagasy (Kraoma Sa) company profile, accessed on http://www.ide.go.jp/English/Data/Africa_file/Company/madagascar06.html in November 2017.
- International Finance Corp. (August 2013), 'Public-Private Partnership Impact Stories - Madagascar: Port of Toamasina', accessed on

- https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/20456998-1dd9-427a-a7d0-a28e6d5f2606/PPPStories_Madagascar_PortofToamasina.pdf?MOD=AJPERES in November 2017.
- Kolo TVFM (March 2015), 'MI-KOLO HEVITRA MOMBAN'NY KITAPOM-BOLAM-PANJAKANA', accessed on https://www.youtube.com/watch?time_continue=2282&v=F7eWGyD_2dg in November 2017.
 - L'ExpressMada (February 2017), 'Secteur minier – Plus de transparence pour les opérateurs' accessed on <http://www.lexpressmada.com/blog/actualites/secteur-minier-plus-de-transparence-pour-les-operateurs/> in November 2017.
 - Madagascar Oil website, accessed on <https://www.madagascaroil.com/about/madagascar-at-a-glance/> in November 2017.
 - Magazine Expansion (February 2017), 'Une année décisive pour Madagascar', provided by the EITI Madagascar Secretariat.
 - MATV (December 2016), 'Ressources minières : une tonne d'or de production annuelle', accessed on <http://matv.mg/ressources-minieres-une-tonne-dor-de-production-annuelle/> in November 2017.
 - Midi Madagascar (December 2015), 'Madagascar: Mines - La recapitalisation pour sauver QMM de la faillite', accessed on <http://fr.allafrica.com/stories/201512160580.html> in November 2017.
 - Midi Madagascar (December 2015), 'Recapitalisation de QMM SA : Aucun décaissement de l'Etat malgache', accessed on <http://www.midi-madagasikara.mg/economie/2015/12/24/recapitalisation-de-qmm-sa-aucun-decaissement-de-letat-malgache/> in November 2017.
 - MidiMagasikara (January 2017), 'Code minier et code pétrolier : de nombreux amendements apportés par le ministère de Mines', accessed on <http://www.midi-madagasikara.mg/economie/2017/01/16/code-minier-et-code-petrolier-de-nombreux-amendements-apportes-par-le-ministere-des-mines/> in November 2017.
 - MidiMagasikara (January 2017), 'Code minier et code pétrolier : de nombreux amendements apportés par le ministère de Mines', accessed on <http://www.midi-madagasikara.mg/economie/2017/01/16/code-minier-et-code-petrolier-de-nombreux-amendements-apportes-par-le-ministere-des-mines/> in November 2017.
 - Ministère des affaires étrangères de France (September 2009), 'Bulletin officiel du Ministère des affaires étrangères', accessed on https://www.diplomatie.gouv.fr/IMG/pdf/no_108_juil-sept_2009_cle4ced51-1.pdf in November 2017.
 - Ndranto Razakamanarina (February 2015), 'Mapping des organisations de la société civile', not accessible online, provided by EITI Madagascar Secretariat in October 2017.
 - Newsmada (October 2016), 'Petits exploitants miniers : le processus de formalisation se profile', accessed on <http://www.newsmada.com/2016/10/28/petits-exploitants-miniers-le-processus-de-formalisation-se-profile/> in November 2017.
 - Observatoire International de la Democratie Participative (May 2017), 'Madagascar / Grâce aux taxes, les communes subsistent', accessed on <http://oidp-afrique.org/2017/05/madagascar-grace-aux-taxes-les-communes-subsistent/> in January 2018.
 - Open Corporates, Webpage on Madagascar Development Corp. PTE, accessed on <https://opencorpdata.com/sg/201025237E> in November 2017.

- OSCIE (January 2017), 'Principales remarques relatives aux projets d'amélioration du Code minier et du Code pétrolier', provided by the EITI Madagascar Secretariat.
- Principauté de Monaco (November 2016), 'Gestion du Fonds Commun d'appui à la société civile de Madagascar', accessed on <http://www.gouv.mc/Action-Gouvernementale/Monaco-a-l-International/L-Aide-Publique-au-Developpement-et-la-Cooperation-Internationale/Projets-de-cooperation-internationale/Afrique/Madagascar/Gestion-du-Fonds-Commun-d-appui-a-la-societe-civile-de-Ma> in November 2017.
- Publish What You Pay (February 2016), 'PWYP activities report 2012-2015: proud past, bright future', accessed on http://www.publishwhatyoupay.org/wp-content/uploads/2016/02/pwyp_ar2016.pdf in November 2017.
- Radio PAIKA (September 2013), 'Les enjeux de l'EITI à Madagascar', Tokotany Iraisana, 'Emission no. 113/114', scripts provided by the EITI Madagascar Secretariat, and a radio advertisement in Malagasy encouraging people to request the EITI Report, accessed on http://eitimadagascar.org/wp-content/uploads/2014/06/spot_eitimada.mp3 in November 2017.
- Resource contracts Portal, 'QIT-Fer et Titane Inc., Concession, 1998', accessed on <http://www.resourcecontracts.org/search?q=madagascar> in November 2017.
- Reuters (March 2009), 'Southern African summit suspends Madagascar', accessed on <https://www.reuters.com/article/us-sadc-summit/southern-african-summit-suspends-madagascar-idUSTRE52T1YT20090330> in November 2018; Razafindrakoto, Mireille *et al.*, 'Élites, pouvoir et regulation à Madagascar', *Afrique contemporaine* 2014/3 (no.251), accessed on <https://www.cairn.info/revue-afrique-contemporaine-2014-3.htm> in November 2017.
- Rio Tinto (March 2015), 'Rio Tinto Annual Report 2014', accessed on http://www.riotinto.com/documents/RT_Annual_report_2014.pdf in November 2017.
- Sherritt International Corp. (October 2013), 'Sustainability at Sherritt', accessed on http://www.ryerson.ca/content/dam/csrinstitute/key_dates/SherrittSustainabilityPresentation_2013.pdf in November 2017; Sherritt International (2015), '2014 Sustainability Report', accessed [here](#) in November 2017.
- Sobika (March 2016), 'KRAOMA: Détournement de 2,4 milliards Ariary', accessed on <https://www.sobikamada.com/a-la-une/item/7373-kraoma-d%C3%A9tournement-de-2,4-milliards-ariary.html> in November 2017.
- The Africa Center for Strategic Studies (May 2015), 'The Anatomy of the Resource Curse: Predatory Investment in Africa's Extractive Industries', accessed on <https://africacenter.org/wp-content/uploads/2015/12/Africa-Center-Special-Report-No.-3-EN.pdf> in November 2017.
- The Guardian (March 2009), 'The African Union suspends Madagascar over "coup"', accessed on <https://www.theguardian.com/world/2009/mar/20/african-union-suspends-madagascar> in November 2017.
- Transparency International (March 2017), 'Analyse de la corruption dans le secteur minier artisanal à Madagascar, filière or et saphir', accessed on <https://drive.google.com/file/d/0B80ljt7Jo6N1REZYUjBRQ1hhN1E/view> in November 2017.
- UN Human Rights Council (March 2017), 'Report of the Special Rapporteur on the issue of human rights obligations relating to the enjoyment of a safe, clean, healthy and sustainable environment, on his visit to Madagascar', accessed on

http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session34/Documents/A_HRC_34_49_Add.1_AUV.docx in November 2017.

- US Department of State (June 2016), 'Madagascar 2016 human rights report', accessed on <https://www.state.gov/documents/organization/265484.pdf> in November 2017.
- US Geological Survey (February 2016), '2013 Minerals Yearbook: Madagascar', accessed on <https://minerals.usgs.gov/minerals/pubs/country/2013/myb3-2013-ma.pdf> in November 2017.
- Weekly TV spots on the EITI in French and Malagasy on the national television, such as this example (August 2013), accessed on <https://www.youtube.com/watch?v=GlhtQiLkix4> in November 2017.
- World Bank (2013), 'Madagascar, la Banque en action', accessed on <http://documents.worldbank.org/curated/en/248101468054229190/pdf/809890WP0FRENCObox0379826B00PUBLIC0.pdf> in November 2017.
- World Bank (2015), 'Retombées économiques de l'exploitation minière industrielle à Madagascar', accessed on <http://documents.banquemonddiale.org/curated/fr/792221468189847561/pdf/100345-WP-P131522-mining-research-summary-Box393222B-PUBLIC-FRENCH.pdf> in November 2017.
- World Bank (December 2010), 'Madagascar Governance and Development Effectiveness Review: A Political Economy Analysis of Governance in Madagascar', accessed on http://siteresources.worldbank.org/INTMADAGASCARINFRENCH/Resources/ESW_Governance.pdf in November 2017.
- World Bank (May 2017), 'Country partnership framework for Madagascar', accessed on <http://documents.worldbank.org/curated/en/725881498788115661/pdf/Madagascar-CPF-FinalBoardapprovalJune5-2017-06052017.pdf> in November 2017.
- World Bank data on Madagascar, accessed on <https://data.worldbank.org/country/madagascar> in November 2017.