

EITI-Madagascar

Rapport sur les paiements et transferts
infranationaux

Février 2018



EY

Building a better
working world

Sommaire

1	CONTEXTE ET OBJECTIFS DE LA MISSION	6
1.1	Contexte de la mission	6
1.2	Objectifs de la mission	7
2	METHODOLOGIE	7
3	CADRAGE DES FLUX	10
3.1	Remarque préliminaire	10
3.2	Paiements infranationaux	10
3.2.1	Définition selon la Norme EITI.....	10
3.2.2	Recensement des paiements infranationaux	10
3.3	Transferts infranationaux	12
3.3.1	Définition selon la Norme EITI.....	12
3.3.2	Recensement des transferts infranationaux	12
4	REVUE DE L'INFORMATION EXISTANTE	13
4.1	Législation sur les paiements et transferts infranationaux	13
4.1.1	Le Code Minier et son Décret d'application	13
4.1.2	Les arrêtés concernant les redevances et ristournes	16
4.1.3	Le Code Pétrolier	21
4.1.4	Le Code Général des Impôts	21
4.1.5	La Loi sur les ressources des Collectivités Territoriales Décentralisées	22
4.1.6	Obstacles constatés	22
4.2	Rapports de réconciliation EITI	23
4.2.1	Rapport sur l'exercice 2010	23
4.2.2	Rapport sur l'exercice 2011	23
4.2.3	Rapport sur les exercices 2012 et 2013.....	24
4.2.4	Rapport sur l'exercice 2014	24
4.2.5	Autre constat sur les rapports de réconciliation	24
5	STRATEGIE DE COLLECTE DES DONNEES	25
5.1	Objectif des interventions sur terrain	25
5.2	Cadrage de la réconciliation	25
5.2.1	Lieux d'intervention	25
5.2.2	Nature des flux.....	26
5.2.3	Matérialité des flux	26
5.3	Démarche	26
5.3.1	Etablir un canevas de collecte des données.....	26

5.3.2	Etablir la liste des entités à approcher pour chaque intervention ...	27
5.3.3	Collecte des données des entités réceptrices des fonds	27
5.3.4	Confirmation des données des communes.....	27
5.3.5	Préparation d'une synthèse des recommandations	28
6	ANALYSE DES DONNEES COLLECTEES.....	29
6.1	Rappel des formules de partage de revenus.....	29
6.1.1	Frais d'administration minière	29
6.1.2	Ristournes et redevances.....	29
6.2	Modalités de collecte et de répartition constatées.....	30
6.2.1	Frais d'administration minière	30
6.2.2	Ristournes et redevances.....	31
6.3	Données collectées.....	32
6.3.1	Communes	32
6.3.2	Régions	43
6.3.3	Provinces.....	45
6.3.4	Autres bénéficiaires.....	46
7	CONSTATS ET RECOMMANDATIONS	48
8	CONCLUSION	54

Liste des tableaux

TABLEAU 1 : LISTE DES IMPOTS LOCAUX SELON LE CODE GENERAL DES IMPOTS	11
TABLEAU 2 : PAIEMENTS DIRECTS AUX ORGANISMES PUBLICS	11
TABLEAU 3 : TAUX ET PARTAGE DE LA REDEVANCE SUR LES HYDROCARBURES	12
TABLEAU 4 : LISTE DES COMMUNES CONCERNEES PAR LA COLLECTE DE DONNEES	25
TABLEAU 5 : INTERLOCUTEUR A APPROCHER POUR LA RECONCILIATION	27
TABLEAU 6: REPARTITION DES FRAIS D'ADMINISTRATION MINIERE SELON LA LEGISLATION MINIERE	29
TABLEAU 7 : REPARTITION DES REDEVANCES MINIERES ET DES RISTOURNES	30
TABLEAU 8 : MORAMANGA – QUOTE-PART DES FRAIS D'ADMINISTRATION PERÇUS (EN ARIARY)	32
TABLEAU 9 : MORAMANGA – QUOTE-PART DES RISTOURNES PERÇUES (EN ARIARY)	32
TABLEAU 10 : AMBOHIBARY – QUOTE-PART DES FRAIS D'ADMINISTRATION PERÇUS (EN ARIARY)	33
TABLEAU 11: AMBOHIBARY – QUOTE-PART DES RISTOURNES PERÇUES (EN ARIARY)	33
TABLEAU 12 : AMPASY NAHAMPOANA – QUOTE-PART DES FRAIS D'ADMINISTRATION PERÇUS (EN ARIARY)	34
TABLEAU 13 : AMPASY-NAHAMPOANA – QUOTE-PART DES RISTOURNES PERÇUES (EN ARIARY)	34
TABLEAU 14 : BRIEVILLE – QUOTE-PART DES FRAIS D'ADMINISTRATION PERÇUS (EN ARIARY)	35
TABLEAU 15 : BRIEVILLE – QUOTE-PART DES RISTOURNES PERÇUES (EN ARIARY)	35
TABLEAU 16: BELALANDA – QUOTE-PART DES FRAIS D'ADMINISTRATION PERÇUS (EN ARIARY)	36
TABLEAU 17: BELALANDA – QUOTE-PART DES RISTOURNES PERÇUES (EN ARIARY)	36
TABLEAU 18: IBITY – QUOTE-PART DES FRAIS D'ADMINISTRATION PERÇUS (EN ARIARY)	37
TABLEAU 19: IBITY – QUOTE-PART DES RISTOURNES PERÇUES (EN ARIARY)	37
TABLEAU 20: MAEVATANANA – QUOTE-PART DES FRAIS D'ADMINISTRATION PERÇUS (EN ARIARY)	38
TABLEAU 21: MAEVATANANA – QUOTE-PART DES RISTOURNES PERÇUES (EN ARIARY)	38
TABLEAU 22: ANDRIAMENA – QUOTE-PART DES FRAIS D'ADMINISTRATION PERÇUS (EN ARIARY)	39
TABLEAU 23: ANDRIAMENA – QUOTE-PART DES RISTOURNES PERÇUES (EN ARIARY)	39
TABLEAU 24: BETSIKA – QUOTE-PART DES FRAIS D'ADMINISTRATION PERÇUS (EN ARIARY)	40
TABLEAU 25: BETSIKA – QUOTE-PART DES RISTOURNES PERÇUES (EN ARIARY)	40
TABLEAU 26: SAKARAHA – QUOTE-PART DES FRAIS D'ADMINISTRATION PERÇUS (EN ARIARY)	41
TABLEAU 27: SAKARAHA – QUOTE-PART DES RISTOURNES PERÇUES (EN ARIARY)	41
TABLEAU 28: ILAKAKA – QUOTE-PART DES FRAIS D'ADMINISTRATION PERÇUS (EN ARIARY)	42
TABLEAU 29: ILAKAKA – QUOTE-PART DES RISTOURNES PERÇUES (EN ARIARY)	42
TABLEAU 30 : REGIONS - QUOTES-PARTS DES FRAIS D'ADMINISTRATION MINIERE (EN ARIARY)	43
TABLEAU 31 : REGIONS - QUOTES-PARTS DES RISTOURNES MINIERES (EN ARIARY)	44
TABLEAU 32 : PROVINCES – QUOTES-PARTS DES RISTOURNES MINIERES ET DES FRAIS D'ADMINISTRATION MINIERE	45
TABLEAU 33 : FRAIS D'ADMINISTRATION MINIERE VIRES PAR LE BCMM AU CNM	46
TABLEAU 34: BCMM, ANOR, BG, FNP – REDEVANCES ET RISTOURNES TRANSFERES	47

Liste des encadrés

FIGURE 1 : REPARTITION DES RISTOURNES SUIVANT L'ARRETE INTERMINISTERIEL N°30679/2017	19
--	----

Abréviations :

ADEMA	Aéroport de Madagascar
ANDEA	Autorité Nationale de l'Eau et de l'assainissement
ANOR	Agence Nationale de l'Or
ARTEC	Autorité de Régulation des Technologies de Communication
BAM	Bureau d'Administration Minière
BCMM	Bureau du Cadastre Minier de Madagascar
CGI	Code Général des Impôts
CIM	Centre d'Immatriculation de Madagascar
CM	Code Minier
CN	Comité National
CNAPS	Caisse Nationale de Prévoyance Sociale
CNM	Comité National des Mines
CTD	Collectivité Territoriale Décentralisée
DGD	Direction Générale des Douanes
DGI	Direction Générale des Impôts
DGM	Direction Générale des Mines
DGP	Direction Générale du Pétrole
DIANA	Diego I -II, Ambilobe, Nosy Be, Ambanja
DIM	Direction Interrégionale des Mines
EITI/ ITIE	Extractive Industry Transparency Initiative/ Initiative pour la Transparence dans les Industries Extractives
FAM	Frais d'Administration Minière
FNP	Fonds National de Péréquation
IEC	Information - Education - Communication
IFPB	Impôt Foncier sur la Propriété Bâtie
IFT	Impôt Foncier sur les Terrains
LGIM	Loi sur les Grands Investissements Miniers
MDTF	Multi-Donor Trust Fund
N/A	Non applicable
N/D	Non disponible
OMNIS	Office des Mines Nationales et des Industries Stratégiques
ONE	Office National pour l'Environnement
ORE	Office de Régulation de l'Electricité
P E	Permis d'Exploitation
PRE	Permis Réserve aux petits Exploitants
QMM	QIT Madagascar Minerals
RGA	Recette Générale d'Antananarivo
SAF	Service Administratif et Financier
SMIE	Service Médicale InterEntreprise
TPI	Trésorerie Principale Intercommunale

1 Contexte et objectifs de la mission

1.1 Contexte de la mission

La mise en œuvre des Exigences 4.6 et 5.2 de la Norme EITI 2016 liées aux paiements et transferts infranationaux est exigée pour tous les pays mettant en œuvre l'EITI.

- ▶ S'agissant des paiements infranationaux significatifs, ils devraient être incorporés et réconciliés dans le rapport EITI.
- ▶ S'agissant des transferts infranationaux, la divulgation des éléments suivants est exigée :
 - ▶ les transferts ;
 - ▶ la formule de partage des revenus le cas échéant ;
 - ▶ l'écart entre la formule de partage des revenus et le montant réellement transféré.
- ▶ En outre, la Norme encourage la divulgation des transferts discrétionnaires ou ad hoc significatifs, et la réconciliation de l'ensemble des transferts, qu'ils soient obligatoires, discrétionnaires ou ad hoc.

Cette Exigence est détaillée dans l'encadré ci-dessous :

Exigence 4.6. Paiements infranationaux

Il est exigé du Groupe multipartite qu'il détermine si les paiements directs (dans le périmètre des flux financiers et économiques convenus) des entreprises aux entités de l'État infranationales sont significatifs. Si tel est le cas, le Groupe multipartite est tenu de prendre des dispositions pour incorporer et réconcilier dans le Rapport ITIE les paiements d'entreprises aux entités de l'État infranationales.

Exigence 5.2. Transferts infranationaux

a) Lorsque des transferts entre les entités de l'État nationales et infranationales sont liés aux revenus générés par les entreprises extractives et sont rendus obligatoires par une constitution nationale, une loi, ou d'autres mécanismes de partage des revenus, le Groupe multipartite est tenu de faire en sorte que les transferts significatifs soient divulgués. Les pays mettant en œuvre l'ITIE devront divulguer la formule de partage des revenus, s'il en existe une, ainsi que 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 réconcilier ces transferts. Le Groupe multipartite est encouragé à garantir que tous les transferts discrétionnaires ou ad hoc significatifs sont également divulgués et, là où c'est possible, réconciliés dans le rapport ITIE.

Si des obstacles constitutionnels ou des difficultés pratiques importantes s'opposent à la participation des entités gouvernementales infranationales, le Groupe multipartite peut solliciter une mise en œuvre adaptée, conformément à la Disposition 8.1.

b) Le Groupe multipartite est encouragé à garantir que tous les transferts discrétionnaires ou ad hoc significatifs sont également divulgués et, là où c'est possible, réconciliés.

Le Comité National (Groupe Multipartite) de l'EITI-Madagascar a inscrit dans son Plan d'Activités pour 2017 une étude sur la transparence des paiements et transferts infranationaux, financée par le Multi-Donor Trust Fund (MDTF) dont la gestion est assurée par la Banque Mondiale.

1.2 Objectifs de la mission

La finalité de la présente étude concerne la transparence des paiements et transferts infranationaux dans le secteur extractif à Madagascar, tel que prévu par la norme ITIE 2016. Plus spécifiquement et conformément aux termes de référence, les objectifs sont les suivants :

- ▶ Identifier les principaux problèmes et défis posés par la gestion des paiements au niveau décentralisé et des transferts entre institutions;
- ▶ Identifier les principaux enjeux en termes d'efficacité et de transparence ;
- ▶ Formuler des recommandations en vue des prochains exercices de réconciliation EITI.

2 Méthodologie

La méthodologie employée dans le cadre de la présente étude a comporté trois étapes :

- ▶ Phase 1 : Cadrage
- ▶ Phase 2 : Analyse préliminaire
- ▶ Phase 3 : Collecte et analyse des données

Ces étapes sont détaillées ci-dessous :

Phase 1 : CADRAGE	
Objectifs :	Travaux :
<ul style="list-style-type: none"> • Confirmer les exigences • Délimiter l'étendue des travaux • Finaliser le planning d'intervention 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Réunion(s) de lancement et de cadrage de la mission et de consultation avec les parties prenantes (Banque Mondiale, Comité National, Secrétariat Exécutif, Ministère des Mines et du Pétrole etc.), dont les principaux points de discussion techniques ont été : <ul style="list-style-type: none"> - La nomination d'interlocuteurs dédiés ; - La présentation de la méthodologie ; - L'étendue des travaux ; - La requête éventuelle d'une liste préliminaire de documents et de contacts ; - La validation d'un planning sur proposition de EY.
Livrables :	
Rapport initial : plan de travail et méthodologie	

PHASE 2 : ANALYSE PRELIMINAIRE
Objectifs
<ul style="list-style-type: none"> • Effectuer une revue de l'information existante

- Etablir et valider une stratégie de collecte des données à réconcilier
- Etablir un rapport intermédiaire

Démarche

- 1.1. Revue de la documentation juridique et des rapports existants
 - ▶ Recensement des textes juridiques liés aux flux de paiements et transferts infranationaux pour le secteur minier et le secteur pétrolier aval, les aspects liés à la décentralisation et aux finances publiques ;
 - ▶ Si nécessaire, réalisation d'interviews avec les responsables juridiques des départements ministériels concernés ;
 - ▶ Analyse de l'information juridique existante et identification des lacunes juridiques en matière de paiements et transferts infranationaux ;
 - ▶ Recensement des informations disponibles dans les rapports de réconciliation ITIE pour la période 2009-2016 : type de flux infranationaux réconciliés, problèmes et défis rencontrés, réformes entreprises etc ;
 - ▶ Recensement des informations disponibles dans toute autre étude concernant les flux infranationaux ;
 - ▶ Synthèse de l'information disponible et mise en évidence des lacunes de données et problèmes potentiels liés à la collecte.

- 1.2. Définition d'une stratégie de collecte des données manquantes sur les flux infranationaux
 - ▶ Etablissement d'un canevas de collecte de données ;
 - ▶ Etablissement de la liste des entités à approcher ;
 - ▶ Programmation des interventions sur terrain (interviews, consultations d'éléments de preuve) ;
 - ▶ Schématisation de la stratégie de collecte des données.

- 1.3. Présentation et validation du rapport intermédiaire
 - ▶ Soumettre pour validation du Comité National le Rapport sur la revue juridique, les informations disponibles et la stratégie de collecte des informations manquantes.
 - ▶ Apporter tous les correctifs nécessaires à la stratégie de collecte des informations manquantes, sur la base des décisions du Comité National.

Livrables

- ▶ Rapport intermédiaire intégrant une revue du cadre légal et réglementaire en vigueur, une revue de l'information existante et une proposition de stratégie de collecte de l'information manquante

PHASE 3 : COLLECTE ET ANALYSE DES DONNEES

Objectifs

- Etablir les listes des mandats d'introduction auprès des sociétés, des entités de l'Etat (national, régional et communal) et autres organismes rattachés ;
- Finaliser le canevas de collecte des données ;

- Collecter les données auprès des différentes entités ;
- Préparer le rapport final intégrant les analyses des obstacles et les recommandations.

Démarche

2.1. Réunion de lancement de la mission avec les différentes parties prenantes

- Présentation du canevas de Reporting et de l'addendum aux sociétés concernées par la réconciliation et planning d'intervention ;
- Information sur le remplissage du canevas

2.2. Collecte des données auprès de l'Etat et des entités affiliées (dont CTD)

- ▶ Obtention du cadastre minier ventilée par entreprise extractive et par nature d'impôt ou avantage (si nécessaire) ;
- ▶ Obtention de la déclaration des recettes encaissées par les autres organismes/démembrements de l'Etat (ministère des mines, ministères des finances, OMNIS) ;
- ▶ Obtention de la déclaration des recettes encaissées par les Régions et Communes bénéficiaires;
- ▶ Obtention auprès des différents organes de la liste des créances et dettes publiques en relation avec les entreprises minières ;

2.3. Analyse des données reçues

- ▶ Identification de toute anomalie constatée entre les déclarations des différentes parties prenantes ;
- ▶ Vérification que les mouvements des flux en vigueur assurent une parfaite transparence des transactions et formulation de recommandation nécessaire pour atteindre l'objectif de transparence ;
- ▶ Examiner la véracité et la logique des explications avancées ;
- ▶ En cas de doute sur les explications fournies par les parties prenantes, émettre une hypothèse possible d'explications des écarts en se basant sur l'analyse de l'environnement de l'entité, de l'existant, de la pratique au sein de la société/administration et formuler des suggestions sur la manière d'y remédier ;
- ▶ Préparation d'une synthèse des recommandations utiles pour corriger les insuffisances et dysfonctionnements constatés ;
- ▶ Préparation du rapport final.

2.4. Présentation et validation du rapport final

- ▶ Soumettre pour validation du Comité National le Rapport sur la réconciliation et les recommandations

Livrables

- Rapport final

3 Cadrage des flux

3.1 Remarque préliminaire

La législation malgache n'emploie pas la terminologie de l'EITI sur les « *paiements et transferts infranationaux* ». Ainsi, les canevas des exercices de réconciliation passés, fournis dans le cadre des déclarations des entreprises extractives ou des administrations, n'indiquaient pas spécifiquement quels flux appartiennent à la catégorie des paiements infranationaux ou à celle des transferts infranationaux. Cependant, le dernier rapport EITI disponible, relatif à l'exercice 2014, consacre une section à la « *répartition des revenus issus du secteur extractif* » en citant les entités de l'Etat qui reçoivent des paiements et transferts infranationaux, puis en retraçant la destination des revenus de ces flux à travers la divulgation des formules de partage.

En plus de lister les paiements directs et transferts infranationaux, le rapport EITI 2014 divulgue les montants encaissés par les entités de l'Etat qui reçoivent de tels flux. L'Administrateur Indépendant indique cependant ne pas être parvenu à effectuer les réconciliations exigées, pour des raisons liées « *aux pratiques administratives, à la comptabilité publique, au manque de temps, aux aspects logistiques et à la multiplicité des entités concernées et de leurs règles d'archivage respectives* »¹. Les sections suivantes permettent d'effectuer une distinction entre paiements et transferts infranationaux dans le cas de Madagascar.

3.2 Paiements infranationaux

3.2.1 Définition selon la Norme EITI

Les paiements infranationaux sont définis par la Norme EITI comme des « *paiements directs (...) des entreprises aux entités de l'Etat infranationales.* » Ils se distinguent donc des impôts d'Etat, payés au niveau de l'Etat central – Direction Générale des Impôts et Direction Générale des Douanes au sein du Ministère chargé des Finances. Les entités infranationales, c'est-à-dire les entités d'un niveau inférieur au niveau national, sont ainsi, à Madagascar, les entités de niveau provincial, régional ou communal (les collectivités territoriales décentralisées – les CTD), ainsi que les organismes publics hors Etat central. Contrairement aux transferts infranationaux, les paiements directs infranationaux sont payés par les entreprises directement auprès du bénéficiaire des flux, sans qu'aucune répartition n'ait lieu par la suite.

3.2.2 Recensement des paiements infranationaux

Sur la base de la législation en vigueur à Madagascar, il est possible de catégoriser les principaux paiements infranationaux comme suit :

- ▶ Les impôts locaux, payés par les entreprises au niveau des communes, auxquels le Code Général des Impôts (CGI) consacre son Livre II. Ils comprennent principalement l'Impôt Foncier sur les Terrains (IFT) et l'Impôt Foncier sur la Propriété Bâtie (IFPB), ainsi que d'autres impôts et taxes prévus par la Loi n° 2014-020 relative aux ressources des CTD. Le tableau 1 ci-dessous donne une liste des impôts locaux, qui ne s'appliquent pas tous obligatoirement aux entreprises extractives.

¹ EITI – Rapport de réconciliation Exercice 2014 – Page 93 – PwC.

Tableau 1 : Liste des impôts locaux selon le Code Général des Impôts

Nature du flux	Source
Impôts fonciers sur les terrains (IFT)	CGI - Article 10.01.01.
Impôts fonciers sur la propriété bâtie (IFPB)	CGI - Article 10.02.01
Impôt de protection civile	CGI - Article 10.03.01.
Taxe de résidence pour le développement	CGI - Article 10.04.01.
Taxe de séjour	CGI - Article 10.05.01.
Impôt de licence	CGI - Article 10.06.01.
Taxe annuelle sur les appareils automatiques	CGI - Article 10.07.01.
Taxe sur les eaux minérales	CGI - Article 10.08.01.
Taxe sur la publicité	CGI - Article 10.09.01.
Taxe sur l'eau et l'électricité	CGI - Article 10.10.01.
Taxe sur les fêtes, spectacles et manifestations diverses	CGI - Article 10.11.01.
Taxes sur les pylones, relais, antennes ou mâts	CGI - Article 10.12.01.
Taxe sur les jeux radiotélévisés	CGI - Article 10.13.01.

- Les ristournes minières, parfois payées par les entreprises auprès directement des communes, parfois payées auprès de l'Etat central. Il s'agit de la rétribution due aux CTD du fait des exploitations réalisées sur leur territoire. Leur taux s'élève à 1,4% de la première vente, répartis de la manière suivante depuis la Loi n°2014-021 relative aux ressources des CTD :

- 10% pour le Fonds de Péréquation et le reste pour les CTD, dont :
- 60% pour la commune,
- 30% pour la région,
- 10% pour la province.

Il convient de noter que le Code Minier actuellement en vigueur, qui date de l'année 2005, ne prévoyait qu'une répartition en faveur des CTD : deux lois – le Code Minier et la Loi n°2014-021 relative aux ressources des CTD – coexistent donc en mentionnant des répartitions différentes pour les ristournes.

- Les paiements aux organismes publics, payés directement auprès de régies financières en rétribution de services fournis, destinés au budget de ces organismes eux-mêmes. Les principaux paiements aux organismes publics sont présentés dans le tableau 2 ci-dessous.

Tableau 2 : Paiements directs aux organismes publics

Nature du flux	Organisme public perceuteur
Redevances de pompage d'eau	ANDEA
Redevances télécommunication	ARTEC
Redevances de fréquence	ARTEC
Frais de mise à disposition de permis	BCMM
Frais d'instruction	BCMM
Frais d'administration	OMNIS
Frais de formation	OMNIS
Frais de test	OMNIS
Cotisation aux organisations sanitaires d'entreprise	SMIE
Frais d'évaluation et de suivi de l'impact environnemental	ONE
Certificat de conformité (mise en compatibilité ONE)	ONE
Droit de port sur les marchandises importées	PORT

Nature du flux	Organisme public perceuteur
Droit de port sur les marchandises exportées	PORT
Droit d'inspection	PORT
Redevance sur les flux maritimes	PORT
Droits d'entrée et redevance pour usage des infrastructures	PORT
Cotisation CNAPS	CNAPS
Autres flux non significatifs	ORE, ADEMA, CIM etc.

3.3 Transferts infranationaux

3.3.1 Définition selon la Norme EITI

Dans le cadre de l'EITI, les transferts infranationaux sont définis comme étant des « *transferts entre les entités de l'Etat nationales et infranationales, liés à des revenus générés par des entreprises extractives, rendus obligatoires par une constitution nationale, une loi, ou d'autres mécanismes de partage des revenus* ». Il s'agit donc de fonds payés par les entreprises extractives, reçus par des entités de l'Etat central et transférés à des entités infranationales et/ou à d'autres organismes publics.

Ils se distinguent des impôts d'Etat, payés au niveau de l'Etat central – Direction Générale des Impôts et Direction Générale des Douanes au sein du Ministère chargé des Finances – et des paiements directs infranationaux, qui ne nécessitent pas de répartition à une ou plusieurs autres entités publiques.

3.3.2 Recensement des transferts infranationaux

La législation malgache prévoit des flux qui correspondent à la définition des transferts infranationaux à la fois dans le secteur minier et dans le secteur pétrolier.

- ▶ Dans le secteur minier : les transferts infranationaux sont principalement constitués par les frais d'administration minière (FAM) ainsi que les redevances et les ristournes, prévus par le Code Minier.
- ▶ Dans le secteur pétrolier : les flux qui répondent à la définition de transferts infranationaux sont les « *1/2500ème du montant global des engagements minimum de travaux d'exploration à répartir entre toutes les Collectivités concernées* » prévus par le Code Pétrolier, ainsi que les redevances sur les hydrocarbures prévues par le CGI et la Loi n°2014-020 sur les ressources des CTD. Le tableau ci-dessous présente la formule de partage des revenus de cette redevance :

Tableau 3 : Taux et partage de la redevance sur les hydrocarbures

Taux de la redevance sur les hydrocarbures	
Pétrole brut	<ul style="list-style-type: none"> - 8% pour une production inférieure ou égale à 25.000 barils par jour ; - 10% pour la tranche de production supérieure à 25.000 barils par jour et inférieure ou égale à 50.000 barils par jour ; - 12% pour la tranche de production supérieure à 50.000 barils par jour et inférieure ou égale à 75.000 barils par jour ; - 15% pour la tranche de production supérieure à 75.000 barils par jour et inférieure ou égale à 100.000 barils par jour ; - 17% pour la tranche de production supérieure à 100.000 barils par jour et inférieure ou égale à 130.000 barils par jour ; - 20% pour la tranche de production supérieure à 130.000 barils par jour.

Gaz naturel	- 5% pour une production inférieure ou égale à 12.000.000 de mètres cubes standard par jour ; - 7,5% pour la tranche de production supérieure à 12.000.000 de mètres cubes standard par jour et inférieure ou égale à 24.000.000 de mètres cubes standard par jour ; - 10% pour la tranche de production supérieure à 24.000.000 de mètres cubes standard par jour.				
Huile lourde et bitume	Les taux de la redevance de l'huile lourde ou de bitume extrait des grès bitumineux sont déterminés dans les contrats.				
Taux de répartition de la redevance sur les hydrocarbures					
Redevances sur les hydrocarbures	50%	OMNIS			
	50%	Non défini	Etat		
		Non défini	CTD	20%	Fonds de péréquation
				40%	Commune
				30%	Région
10%	Province				

4 Revue de l'information existante

Dans le cadre de la revue de l'information existante en matière de paiements et transferts infranationaux, les principales sources d'information examinées sont les suivantes :

- ▶ La législation sur les transferts et paiements infranationaux;
- ▶ Les rapports de réconciliation ITIE concernant Madagascar, publiés depuis 2010.

4.1 Législation sur les paiements et transferts infranationaux

La législation des paiements et transferts infranationaux se distingue par son caractère disparate, créant plusieurs systèmes de collecte. Les différents textes juridiques qui mentionnent des paiements et transferts infranationaux sont présentés ci-dessous.

4.1.1 Le Code Minier et son Décret d'application

4.1.1.1 Le Code Minier

La Loi n°99-022 du 19 août 1999 portant Code minier, modifiée par la Loi n°2005-021, constitue le socle de la législation malgache en matière de gouvernance du secteur minier. Elle a pour vision, dans le cadre d'une décentralisation effective, de transférer à la collectivité territoriale de base - la commune et son service technique en charge des mines - certaines compétences telles que l'octroi de permis. Concernant spécifiquement les paiements et transferts infranationaux, cette loi a notamment institué les redevances minières et les ristournes d'une part, et les frais d'administration minière d'autre part.

4.1.1.1.1 Redevances minières et ristournes

Les dispositions du Code minier concernant les redevances minières et les ristournes sont principalement les articles 117 et 179. Le Code minier a :

- ▶ Scindé la redevance minière en deux parties :
 - La redevance minière, au taux de 0,60% de la valeur du produit à la première vente, est perçue au profit de diverses administrations et autres organismes centraux, à savoir le bureau du cadastre minier, l'agence de l'or, le Comité National des Mines, et le budget général pour le compte de la Direction centrale chargée des Mines, de la Direction Interrégionale chargée des Mines concernée et de la Police des mines.
 - La ristourne, au taux de 1,40% de la valeur du produit à la première vente, est perçue au profit des collectivités territoriales décentralisées, à savoir les provinces (10%), les régions (30%) et les communes (60%).

- ▶ Défini la manière dont la valeur à la première vente, base de calcul des redevances minières et ristournes, est fixée, c'est-à-dire :
 - Soit sur le marché libre, de gré à gré entre le titulaire du permis minier et l'acheteur, avec une facture signée par les deux parties faisant foi ; ou
 - De manière unilatérale par l'Administration minière, si aucune facture n'atteste la première vente ou si le prix sur la facture semble minoré, sur la base notamment des informations sur les cours moyens pratiqués sur le marché libre.

- ▶ Arrêté deux moyens pour la détermination de l'origine géographique et territoriale des minerais :
 - La commune d'origine des minerais est fixée au mieux des informations dont dispose l'Administration minière ; ou à défaut
 - A l'endroit (commune, région, province) où les minerais sont trouvés ou présentés sans facture.

- ▶ Identifié le redevable légal en matière de paiement des redevances et ristournes, à savoir le titulaire du permis minier.

- ▶ Affirmé l'unicité de la ristourne collectée, ce qui empêche les collectivités territoriales décentralisées de collecter d'autres ristournes sur les produits miniers.

- ▶ Laissé la fixation des modalités de recouvrement de la redevance minière et de la ristourne à un texte réglementaire pris conjointement par les Ministres respectivement chargés des Mines, des Finances et de la Décentralisation.

- ▶ Institué pour les « petites mines » (orpaillage, pierres fines, pierres précieuses, permis « PRE »), le système de paiement des redevances minières et ristournes par moyen d'achat de timbres, apposés sur la facture de la première vente.

- ▶ Ouvert la voie à un système déclaratif pour le paiement des redevances minières et des ristournes pour les permis standards et les activités intégrées – donc les grandes mines.

- ▶ Etabli des sanctions au non-paiement des redevances minières et ristournes :
 - Une pénalité s'élevant à 5% par mois de retard ;
 - Le retrait temporaire du permis assorti d'une suspension d'activité en cas de non-paiement au bout de trois mois, pouvant aller jusqu'à l'annulation du permis.

- ▶ Précisé la répartition des produits des amendes et confiscations de redevances et ristournes, à savoir : le cadastre minier, l'agence de l'or, le budget des collectivités territoriales décentralisées du lieu de constatation de l'infraction, les frais de toute nature, la part des indicateurs, la part des verbalisateurs et d'autres catégories définies par décret.

4.1.1.1.2 Frais d'administration minière

Les frais d'administration minière sont traités à l'article 53 du Code minier. Cette loi a donc notamment :

- ▶ Institué les frais d'administration minière par carré, à savoir les frais dus par le titulaire du permis, en recouvrement des coûts des prestations et de la gestion des droits attachés au permis minier qui sont garantis par l'Administration. Ces frais, dont les taux sont fixés par décret, sont répartis entre les entités suivantes : bureau du Cadastre Minier, Comité National des Mines, Agence de l'or, Budget général pour le compte de la Direction centrale chargée des Mines, la Direction Interrégionale chargée des Mines concernées, la Police des Mines et les collectivités territoriales décentralisées concernées.
- ▶ Défini l'échéance de paiement des frais d'administration minière : suivant la fin du premier trimestre de l'année civile concernée.
- ▶ Etabli des sanctions au non-paiement des frais d'administration minière dans les délais, à savoir des pénalités s'élevant à 5% du principal par mois de retard.
- ▶ Donné la charge au Bureau du Cadastre Minier de recevoir le paiement des frais d'administration minière, de donner quittance et d'effectuer les répartitions.

4.1.1.2 Le décret d'application du Code Minier

Le décret n°2006-910 du 19 décembre 2006 vient en application du Code Minier. A ce titre, il contient des sections sur les redevances minières et les ristournes d'une part, et sur les frais d'administration minière d'autre part. Il réaffirme, conformément au Code Minier, que leur non-paiement peut conduire à l'annulation des permis (article 165).

Concernant la charge de paiement des redevances et ristournes, le décret distingue :

- ▶ le cas des permis « E » et des activités minières intégrées d'une part, pour lequel c'est le titulaire du permis qui doit effectuer le paiement ;
- ▶ et d'autre part, pour le cas des produits extraits en vertu d'un permis « PRE », de l'or produit par orpaillage, des pierres fines et précieuses à l'état brut, c'est l'acheteur qui doit effectuer les paiements parafiscaux.

Concernant les frais d'administration minière, la répartition entre les bénéficiaires suivants est prévue par le décret :

- ▶ 68% au profit du Bureau du Cadastre Minier, dont 8% à affecter aux organismes de contrôle, d'inspection et de police miniers, et à la cellule environnementale ;
- ▶ 5% au profit du Comité National des Mines ;
- ▶ 2% au profit de l'Agence de l'Or ;
- ▶ 1% au profit du budget général, pour le compte de la Direction centrale chargée des mines, de la direction interrégionale chargée des mines concernée et l'entité chargée de la police minière ;
- ▶ 5% au profit de la province concernée ;
- ▶ 7% au profit de la région concernée ;
- ▶ 12% au profit de la commune concernée.

Le décret prévoit également un type de paiement infranational spécifique aux collecteurs d'or (article 189) : le droit de la carte de collecteur, payable au niveau de la commune, celle-ci étant également l'entité émettrice de la carte. Les produits du droit d'octroi sont répartis entre la commune (60%) et la région (30%) concernées, ainsi que l'Agence de l'or (10%).

Enfin, l'annexe 8 du décret établit un modèle de facture pour les premières ventes de produits miniers. Elle énonce la nécessité de distinguer les factures des produits miniers extraits de Communes différentes, ainsi que les produits miniers soumis au système de timbre minier de ceux qui ne le sont pas. Elle indique également la nécessité d'être accompagnée d'une copie de laisser-passer si l'achat a été fait en-dehors du site d'exploitation. La traçabilité des produits miniers étant une exigence lors de l'établissement de l'assiette de la redevance minière et de la ristourne, la facture doit être supportée par une référence de document qui mentionne l'origine du produit brut vendu, tel que : le répertoire des produits extraits, les laisser-passer correspondant à son transport vers le lieu de vente, les numéros de factures successives s'il a été procédé à des achats aux revendeurs. Par ailleurs, la facture fait apparaître un tableau qui indique l'assiette des redevances minières et des ristournes pour chaque produit.

4.1.2 Les arrêtés concernant les redevances et ristournes

Conformément au Code Minier lui-même, plusieurs arrêtés interministériels conjointement signés par les Ministres respectivement chargés des Mines, des Finances et de la Décentralisation, complètent le Code Minier et son décret d'application. Ils concernent spécifiquement la collecte et la répartition des redevances minières et ristournes, chaque arrêté s'appliquant à un cas précis.

4.1.2.1 Arrêté interministériel n°21985/2007 du 20 décembre 2007

Cet arrêté interministériel fixe « les modalités de recouvrement des redevances et ristournes minières » des petites mines. En effet, conformément à son article premier, son champ de couverture se limite aux redevances et ristournes sur l'or produit par orpaillage, les pierres fines, les pierres précieuses et les produits miniers extraits via un PRE. Cet arrêté a pour particularité d'accorder aux Communes la compétence de recouvrer et de percevoir les redevances minières et ristournes. Le recouvrement et la répartition sont effectués de la manière suivante :

- ▶ Etape 1 : Etablissement de la facture – Au moment de la première vente, le titulaire du permis minier doit établir en double exemplaire une facture suivant le modèle inscrit à l'annexe 8 du décret d'application du Code Minier. La facture est signée à la fois par le vendeur et par l'acheteur. Ce dernier conserve l'original.
- ▶ Etape 2 : Liquidation – Indifféremment, le titulaire du permis ou l'acheteur se présente, muni de la facture, devant l'agent de liquidation de la Commune. Ce dernier détermine l'assiette de la redevance minière, calcule son montant et dresse deux certificats de liquidation, respectivement pour la redevance minière et pour la ristourne. Chaque certificat de liquidation est établi en trois exemplaires : pour le service d'ordonnancement, pour le redevable et pour archive.
- ▶ Etape 3 : Perception de la ristourne – Muni du certificat de liquidation, le redevable doit se présenter au guichet de la commune d'où a été extrait le produit minier afin de payer le montant dû. La Commune doit disposer d'un Régisseur, chargé de la perception du paiement. Le Régisseur recouvre la ristourne et délivre une quittance en contrepartie.

- ▶ Etape 4 : Répartition de la ristourne – Le Régisseur de la Commune verse au comptable principal de la Commune la part revenant à la Commune, tandis que celle revenant à la Région est versée par lui au Trésor.
- ▶ Etape 5 : Perception et répartition de la redevance – Muni du certificat de liquidation correspondant à la redevance, le redevable doit se présenter auprès du Chef d'arrondissement administratif pour payer son dû. Le Chef d'arrondissement administratif va reverser cette recette auprès de la Trésorerie principale, qui est chargée de la répartition aux différents bénéficiaires de leur quote-part respective.

4.1.2.2 Arrêté interministériel n°14421/2008 du 3 juillet 2008

Cet arrêté, qui inclut dans ses considérants l'arrêté interministériel précédemment exposé, fixe « les modalités à titre transitoire des redevances et ristournes sur les substances minières destinées à l'exportation ». Il couvre donc également les produits des petites mines, en particulier ceux destinés à l'exportation. La particularité de cet arrêté interministériel est son caractère transitoire. L'arrêté interministériel n°21985/2007 du 20 décembre 2007 prévoyait en effet la liquidation et la perception à la base – c'est-à-dire au niveau de la Commune – des ristournes. Cependant, la non-effectivité des structures communales prévues a rendu nécessaire l'existence d'un mode de fonctionnement transitoire, dont les étapes sont présentées ci-dessous. Ce mode de fonctionnement est basé sur le principe que toute exportation de produits miniers est soumise à une vérification préalable du paiement des redevances et ristournes correspondantes.

- ▶ Etape 1 : Liquidation – En l'absence de pièces justificatives obtenues auprès des communes, c'est un agent compétent de la Direction Générale des Mines qui est chargé de procéder au calcul des montants dus par l'opérateur. Il prépare une déclaration de redevance minière et une déclaration de ristourne, qui indiquent les quotes-parts des administrations bénéficiaires.
- ▶ Etape 2 : Perception de la ristourne et de la redevance - L'opérateur effectue le paiement au niveau du guichet d'une Trésorerie Générale ou Principale, qui lui délivre une quittance en contrepartie.
- ▶ Etape 3 : Répartition – La Trésorerie a la charge de répartir les paiements reçus conformément aux déclarations, qui incluaient l'indication de la quote-part de chaque administration bénéficiaire.
- ▶ Etape 4 : Exportation – Muni de sa quittance, l'opérateur se rapproche de nouveau de l'administration minière, qui entame alors les procédures d'exportation.

4.1.2.3 Arrêté interministériel n°6927/2009 du 20 août 2009

Contrairement aux deux arrêtés interministériels précédents, celui-ci concerne exclusivement les grandes mines ou les mines industrielles. En effet, il fixe « les modalités de recouvrement de la redevance minière et des ristournes minières pour les permis E et pour les activités minières intégrées ». La nécessité de cet arrêté est apparue dans le contexte du premier projet minier intégré, celui de l'ilménite opéré par QMM-Rio Tinto. Cette entreprise, basée dans la région Anosy, est donc celle qui a mis en œuvre cet arrêté interministériel. En effet, l'arrêté définit les activités minières intégrées comme le fait d'effectuer à la fois des « activités d'extraction, de concentration, de conditionnement, de traitement, de raffinage et/ou de transformation des substances ainsi extraites, avant leur commercialisation. » Le principe prévu par le décret d'application du Code Minier pour la

collecte des redevances minières et des ristournes est celui du système déclaratif, dont les étapes sont présentées ci-dessous.

- ▶ Etape 1 : Liquidation – A la fin de chaque trimestre, le titulaire remet par courrier à la Direction Interrégionale des Mines de son ressort le double de l'ensemble des factures établies à l'occasion des ventes du dernier trimestre. La Direction Interrégionale des Mines liquide la redevance minière et les ristournes correspondantes et indique les quotes-parts des bénéficiaires.
- ▶ Etape 2 : Etablissement de la déclaration – Le Directeur Interrégional des Mines établit la déclaration de redevances minières d'une part, et la déclaration de ristournes minières d'autre part. Elles tiennent lieu d'ordre de versement et indiquent le guichet de perception compétent. Une fois signées par le Directeur Interrégional des Mines, elles sont notifiées au titulaire.
- ▶ Etape 3 : Perception - Une fois les déclarations reçues par le titulaire, il doit verser auprès du guichet de perception indiqué, contre quittance, la redevance minière et les ristournes mentionnées.
- ▶ Etape 4 : Répartition – Suite au paiement, le titulaire doit renvoyer le double de la déclaration à la Direction Interrégionale des Mines compétente, qui permet alors à la Trésorerie Principale de procéder rapidement à la répartition suivant les quotes-parts établies.

Il convient de noter que l'article 12 de l'arrêté interministériel permet aux bénéficiaires des quotes-parts de vérifier auprès des Directions Inter-Régionales des Mines et suivre auprès du bureau du Trésor compétent le montant et le versement des paiements qui leurs sont destinés.

Par ailleurs, dans le cas spécifique de QMM-Rio Tinto, un arrêté régional a nommément identifié les communes bénéficiaires des ristournes.

4.1.2.4 Arrêté interministériel n°30679/2017 du 12 décembre 2017

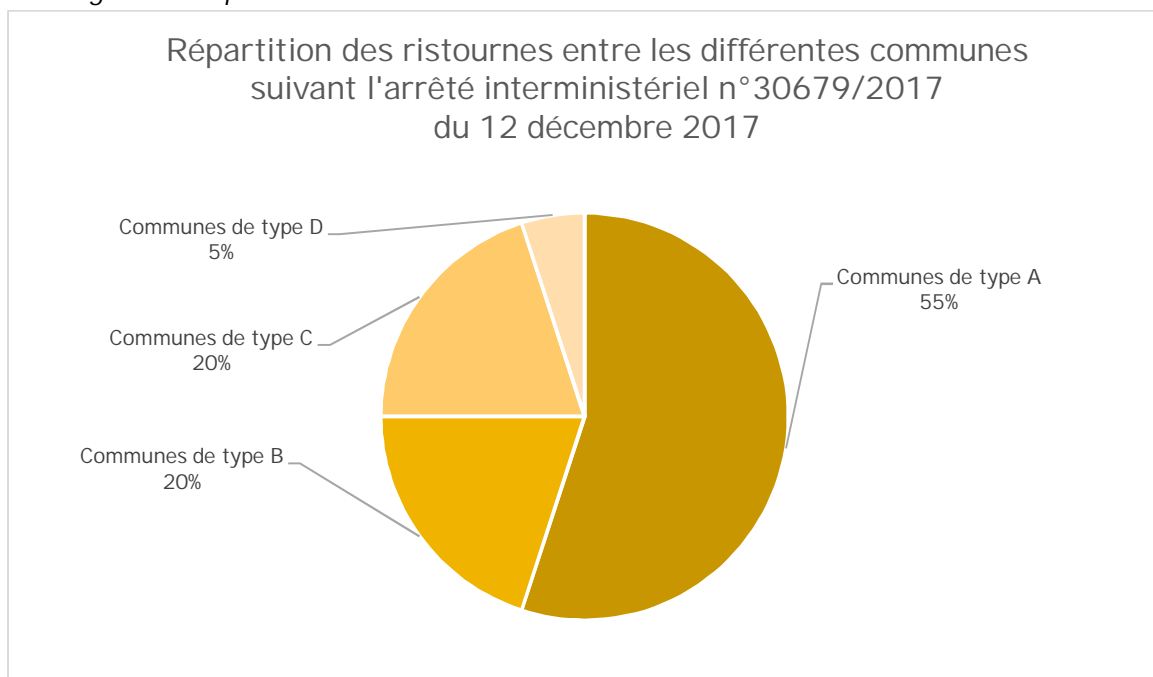
Cet arrêté interministériel, limité aux ristournes, définit « les modalités de recouvrement, de répartition et de gestion des ristournes minières issues de certains projets miniers ». Il a été rédigé dans un contexte où, pour l'unique mine industrielle du pays régie par la Loi sur les Grands Investissements Miniers (LGIM), bien qu'exportatrice de ses produits miniers, les collectivités territoriales décentralisées bénéficiaires de quotes-parts de ristournes n'ont encore reçues aucun paiement. En effet, le précédent arrêté ne répondait pas à la spécificité de Projet Ambatovy. Il convient toutefois de noter que la portée de ce récent arrêté interministériel dépasse largement le cadre d'Ambatovy, puisque lorsqu'il mentionne « certains projets miniers », l'arrêté explique vouloir parler des projets et activités miniers « présentant une envergure qui nécessite des modalités particulières de répartition des ristournes dans le périmètre du projet minier, ou issues des projets miniers impliquant plusieurs collectivités de même niveau. » Ainsi, QMM-Rio Tinto devient soumis à cet arrêté interministériel au même titre qu'Ambatovy.

L'une des particularités de cet arrêté interministériel est sa mise en cohérence avec la Loi n°2014-020 du 27 septembre 2014 relative aux « ressources des Collectivités Territoriales Décentralisées, aux modalités d'élections, ainsi qu'à l'organisation, au fonctionnement et aux attributions de leurs organes ». En effet, corrigeant le Code Minier, il adopte le mode de répartition des ristournes suivant : 10% pour le Fonds National de Péréquation et le reste pour les Collectivités Territoriales Décentralisées avec 60% pour la Commune, 30% pour la Région et 10% pour la Province.

Une autre spécificité de l'arrêté interministériel est la création d'une clé de répartition entre plusieurs communes qui pourraient prétendre à des quotes-parts de ristournes. Le diagramme ci-dessous montre les taux respectifs de cette répartition, sachant que :

- ▶ Les communes de type A sont celles où sont menées les activités d'extraction de ressources naturelles (55%) ;
- ▶ Les communes de type B sont celles sur lesquelles existent des infrastructures où sont menées des activités liées au traitement ou à la transformation des produits extraits (20%) ;
- ▶ Les communes de type C sont celles sur lesquelles existent des infrastructures où sont menées des activités liées au transport en site dédié des minerais bruts et intrants nécessaires au traitement ou à la transformation (20%) ;
- ▶ Les communes de type D sont celles sur lesquelles existent des infrastructures où sont menées des activités autres que les précédents et directement liées au projet minier (5%).

Figure 1 : Répartition des ristournes suivant l'arrêté interministériel n°30679/2017



En outre, l'arrêté interministériel prévoit au sein de chaque type de communes (A, B, C, D) le mode de répartition ci-dessous pour le cas où il existerait plusieurs communes bénéficiaires par type, et rappelle que la commune cumule les ratios de ristournes si elle se trouve appartenir à plusieurs catégories.

- ▶ Pour les communes de type A : proportionnellement aux quantités de produits extraites provenant de leur territoire respectif, ou s'il est impossible d'établir une telle répartition, les calculs sont établis sur la base des recherches menées par le titulaire du permis ;
- ▶ Les communes de type B : équitablement à parts égales entre les communes de ce type ;
- ▶ Les communes de type C : proportionnellement à la longueur des infrastructures de transport traversant le territoire respectif de chaque commune de ce type ;
- ▶ Les communes de type D : équitablement à parts égales entre les communes de ce type.

Par voie de conséquence, les quotes-parts de ristournes destinées aux régions et provinces suivent les taux respectifs de la répartition entre les communes. En outre, l'arrêté définit la manière dont peut être utilisée la quote-part reçue par les collectivités territoriales décentralisées : suivant un ratio

70/30, où 70% au moins des ristournes reçues doivent être employées à des charges d'investissement pour l'aménagement du territoire et le développement durable, tandis qu'un maximum de 30% des ristournes reçues peut être utilisé pour le paiement de charges courantes de fonctionnement. Il convient par ailleurs de noter que jusqu'à la mise en place effective des provinces, les régions et les communes se partagent la quote-part des ristournes des provinces, à raison de 75% pour les communes et 25% pour les régions.

Les étapes de la collecte et de la répartition prévues par l'arrêté interministériel sont présentées ci-dessous :

- ▶ Etape 1 : Déclaration trimestrielle – Le titulaire du permis établit une déclaration trimestrielle des recettes issues des ventes de produits et la transmet à la Direction chargée des Mines concernée, au plus tard le dernier jour du trimestre écoulé, sous peine d'une pénalité de 5% par mois de retard. La Direction chargée des Mines qui a reçu la déclaration communique une copie de la déclaration à la Direction Générale des Impôts tous les trimestres ou un état récapitulatif tous les ans.
- ▶ Etape 2 : Liquidation provisoire et définitive - La Direction chargée des Mines procède à une liquidation provisoire des recettes déclarées pour le trimestre. Les pièces de liquidation sont : un état de versement et de répartition trimestriel des ristournes minières aux entités bénéficiaires, ainsi que les pièces justificatives des déclarations trimestrielles de recettes. La liquidation définitive est opérée de manière annuelle (avant la fin du mois de février) par la Direction chargée des Mines, le montant de la liquidation définitive étant la somme des liquidations provisoires.
- ▶ Etape 3 : Perception – La Direction chargée des Mines établit un ordre de versement qui a valeur de titre de perception. Ce document, envoyé au redevable au plus tard à la fin de mois de février suivant l'année concernée, indique :
 - le montant total de la ristourne minière à acquitter ;
 - les montants liquidés, détaillés par entités bénéficiaires avec leurs coordonnées respectives ;
 - les coordonnées du Trésorier Principal Intercommunal assignataire de l'opération de recette réglée par virement bancaire.
- ▶ Etape 4 : Répartition – Le Trésorier Principal Intercommunal reçoit une copie de l'ordre de versement dans un objectif de recouvrement et de suivi. Une fois le virement bancaire de règlement des ristournes reçu, il procède immédiatement à la mise à disposition des ristournes recouvrées au profit de chaque entité bénéficiaire d'une quote-part.

Par ailleurs, l'une des particularités de cet arrêté interministériel réside dans la présence d'un chapitre entier, c'est-à-dire quatre articles, consacré à des mesures d'accompagnement. Basées sur une observation minutieuse des problèmes passés, ces mesures donnent une grande place à une circulation rapide de l'information concernant les ristournes :

- ▶ La Direction chargée des Mines qui reçoit les déclarations trimestrielles informe les entités bénéficiaires de quote-part des montants qui leur reviennent.
- ▶ La Trésorerie Principale Intercommunale informe les entités bénéficiaires des règlements effectués.
- ▶ Le Ministère en charge des Mines informe les entités bénéficiaires du montant estimatif de leur quote-part de ristournes avant le 1^{er} août de chaque année pour leur permettre d'élaborer leur budget de l'année suivante.

- ▶ La publication des paiements effectués en matière de ristournes pour chaque entité bénéficiaire est requise pour le redevable, tandis que chaque entité bénéficiaire de ristournes minières doit, elle aussi, publier l'ensemble des paiements reçus par voie d'affichage. Le délai de publication, tant pour le redevable que pour les entités bénéficiaires, est de 30 jours.

Il convient de noter que le Trésorier Principal Intercommunal est une nouvelle structure mise à la disposition des collectivités territoriales décentralisées par le Trésor Public dans les secteurs d'implantation de projets miniers soumis à cet arrêté. Cependant, en attendant la mise en place de cette nouvelle structure, les mécanismes de l'arrêté peuvent déjà être mis en place car il est prévu que la Trésorerie Générale du chef-lieu de la région concernée remplace transitoirement ce Trésorier Principal Intercommunal. Ce dernier reçoit les paiements de ristournes sur un compte bancaire ouvert à son nom, assure la répartition des ristournes au profit des entités bénéficiaires, tient la comptabilité des ristournes des entités bénéficiaires, gère les comptes ouverts dans ses écritures au nom des collectivités territoriales décentralisées et exerce le contrôle de régularité des recettes et dépenses. Ainsi, les communes ne doivent plus avoir de compte bancaire ouvert auprès de banque primaire, mais doivent se contenter d'un compte ouvert dans les écritures du Trésorier Principal Intercommunal.

4.1.3 Le Code Pétrolier

A la différence du Code Minier, la loi n°96-018 du 4 septembre 1996 portant Code Pétrolier une disposition pouvant s'apparenter à un paiement ou un transfert infranational. Il s'agit de l'article 45, formulé comme suit : « *Toute société contractante est tenue de verser à titre de participation une somme dont le montant représente 1/2500ème du montant global des engagements minimum de travaux d'exploration à répartir entre toutes les Collectivités concernées par le titre minier d'exploration, valable pour toute la durée de l'exploration, payable au début des travaux d'exploration. Les modalités de perception de cette somme seront fixées par voie réglementaire.* » Après confirmation auprès de la Direction Générale du Pétrole et de l'OMNIS, aucun texte réglementaire n'a encore été publié pour décrire les modalités de perception de cette participation des entreprises pétrolières amont, ce qui a pour conséquence que la somme n'a pas encore été prélevée auprès des entreprises exploratrices. La raison évoqué par les responsables est l'absence d'entreprise ayant atteint le stade de production.

Par ailleurs, pour les entreprises dont le stade de production est atteint, la répartition des redevances sur les hydrocarbures est renvoyée par le Code Pétrolier à la Loi de Finances. L'article 01.01.27 du Code Général des Impôts prévoit donc des taux de redevance compris entre 8% et 20% en fonction du nombre de barils produits par jour². Suivant l'article 01.01.30, la répartition des taxes sur les produits pétroliers payés par les entreprises est fixée à 50% pour l'OMNIS et 50% à répartir entre l'Etat et les collectivités territoriales décentralisées. Le même article prévoit que la sous-répartition est définie par un arrêté du Ministre en charge de la réglementation fiscale. Cependant, aucun arrêté n'a encore été publié à ce sujet pour fixer la sous-répartition entre l'Etat et les CTD. En revanche, la répartition entre les CTD est présentée dans la Loi n°2014-020 relative aux ressources des CTD.

4.1.4 Le Code Général des Impôts

En plus du Code Minier, de son décret d'application et des textes réglementaires correspondants examinés plus haut, le Code Général des Impôts reprend, depuis la Loi de Finances 2017, l'ensemble des impôts locaux mentionnés dans la Loi n°2014-020 du 27 septembre 2014 relative aux

² Voir *Tableau 3* infra.

« ressources des Collectivités Territoriales Décentralisées, aux modalités d'élections, ainsi qu'à l'organisation, au fonctionnement et aux attributions de leurs organes ». Ces impôts locaux comprennent les taxes sur pylônes et antennes, celles sur l'eau et l'électricité, mais également l'Impôt Foncier sur les Terrains et l'Impôt Foncier sur la Propriété Bâtie, deux impôts payables directement auprès des communes qui sont constituent les impôts locaux les plus significatifs. Il convient de noter que lorsque les montants de ces impôts sont significatifs, ils sont intégrés à la réconciliation annuelle dans le cadre du rapport EITI.

4.1.5 La Loi sur les ressources des Collectivités Territoriales Décentralisées

La Loi n°2014-020 du 27 septembre 2014 relative aux « ressources des Collectivités Territoriales Décentralisées, aux modalités d'élections, ainsi qu'à l'organisation, au fonctionnement et aux attributions de leurs organes » a pour ambition de recenser l'ensemble des ressources financières des communes, régions ou provinces. Cette loi consolide ainsi les ressources existantes de chaque niveau de CTD et crée de nouvelles ressources en fonction des compétences qui leur sont dévolues, afin d'assurer leur autonomie financière. Tel qu'indiqué dans la section précédente relative au Code Général des Impôts, elle recense l'ensemble des impôts locaux destinés aux communes. En outre, elle mentionne les frais d'administration minière et les ristournes. Cependant, si les dispositions qui concernent la répartition des frais d'administration minière sont conformes aux textes en vigueur, celles liées à la répartition des ristournes contredisent et corrigent le Code Minier, en allouant 10% des ristournes au nouveau Fonds de Péréquation des CTD, avant de répartir les 90% restants aux CTD suivant la clé prévue par le Code Minier, à savoir 60% pour les communes, 30% pour les régions et 10% pour les provinces. Il convient de noter qu'en tant que loi antérieure dont les dispositions sont contraires à Loi n°2014-020, le Code Minier datant de 2005 ne devrait donc plus être applicable pour ce qui concerne les dispositions de répartition des ristournes.

4.1.6 Obstacles constatés

La revue des différents textes juridiques permet de dégager un certain nombre d'enjeux approfondis au cours des interventions sur terrain dans les communes.

- ▶ Pour les communes minières liées à des « petites mines » :
 - Il est possible que certaines communes appliquent l'arrêté interministériel de 2007 en percevant elles-mêmes les ristournes : les travaux de terrain ont donc tenté de confirmer si les mécanismes légaux prévus, notamment ceux de la perception et de la répartition, sont suivis à la lettre.
 - La manière de s'assurer de la traçabilité des produits miniers devrait également être examinée. En effet, lorsque l'origine précise des produits miniers n'est pas établie, il existe un risque que les communes d'origine ne reçoivent aucune retombée financière des mines situées sur leur territoire.
 - En l'absence d'information obligatoire des collectivités territoriales décentralisées, la réalisation des opérations de répartition présente le risque que des communes ignorent les paiements effectués en leur faveur. Il est donc important de déterminer comment elles sont informées en pratique le cas échéant, et de vérifier qu'elles reçoivent de manière effective les fonds qui leur sont destinés.
- ▶ Pour les communes minières liées à des « activités intégrées » :
 - Le risque de non réception des fonds par les communes doit être étudié, en particulier les difficultés au niveau de la répartition des ristournes auprès des communes.

4.2 Rapports de réconciliation EITI

Les rapports de réconciliation EITI pour Madagascar ont tenté de réconcilier les frais d'administration minière reçus des entreprises minières par le Bureau du Cadastre Minier de Madagascar. En outre, ils se sont attachés à vérifier que les collectivités territoriales décentralisées ont reçu leur quote-part. De même, ces rapports ont consacré des travaux à la réception des ristournes par les communes ou régions.

4.2.1 Rapport sur l'exercice 2010

Le rapport de réconciliation EITI sur l'exercice 2010 a fait ressortir des écarts au niveau des ristournes. Ces écarts ont été constatés lors du transfert des ristournes vers les communes par le Trésor Public. En effet, certaines communes n'ont pu confirmer le montant reçu ; dans tous les cas, elles sont dans l'incapacité de lier le montant reçu du Trésor Public à une entreprise en particulier.

Concernant les frais d'administration minière, près de 567 millions Ariary de quotes-parts étaient en attente de reversement aux communes au moment des travaux de réconciliation.

La mise au jour de ces problèmes au niveau des ristournes et des frais d'administration minière a conduit le Réconciliateur à recommander une plus grande circulation des informations pour permettre la traçabilité des flux reçus au niveau des communes et faciliter ainsi la réconciliation. Le Réconciliateur a recommandé au Bureau du Cadastre Minier de Madagascar de se rapprocher des communes dont les montants étaient bloqués en compte d'attente pour trouver avec ces dernières des solutions pratiques. Il a également recommandé que les numéros de compte bancaire des communes soient validés par le Ministère chargé de la Décentralisation.

4.2.2 Rapport sur l'exercice 2011

Le rapport de réconciliation EITI sur l'exercice 2011 a permis d'identifier des dysfonctionnements qui ont pu empêcher la bonne marche des travaux de réconciliation sur les paiements et transferts infranationaux. Au niveau du Bureau du Cadastre Minier de Madagascar par exemple, il a été noté un retard dans la mise à jour des registres alors que certains permis miniers ont été cédés à d'autres sociétés. Cette situation peut créer de la confusion lorsque la quote-part de frais d'administration reçue par les communes est reçue, puisque la traçabilité du paiement n'est pas établie de manière claire.

Il est à noter que l'inexistence ou l'insuffisance de pièces justificatives disponibles au niveau d'une commune a été à la source d'un écart concernant les ristournes.

Enfin, un montant de frais d'administration minière en attente de reversement aux communes, s'élevant à 268 millions Ariary, a de nouveau été constaté. De même, un montant de 638 millions était également en attente de reversement aux provinces, dans la mesure où cette collectivité territoriale décentralisée n'a pas encore été mise en place.

Les recommandations concernant la traçabilité des paiements reçus par les communes sont reprises par le Réconciliateur, qui rajoute la nécessité pour les communes d'avoir un système d'archivage plus performant afin de pouvoir présenter les pièces justificatives lorsque requises.

4.2.3 Rapport sur les exercices 2012 et 2013

Les rapports de réconciliation EITI sur les exercices 2012 et 2013 ont tous les deux été publiés en 2014 et contiennent des recommandations ou constats similaires.

Des frais d'administration minière en attente de reversement ont encore été constatés en 2012 (407 millions Ariary) et en 2013 (210 millions Ariary).

La traçabilité est de nouveau pointée, tandis que l'une des recommandations correspondantes, destinée conjointement au Trésor Public, au Ministère chargé de la Décentralisation, aux régions et aux communes, se fait plus précise : le remplissage des bordereaux remis par les centres fiscaux à la Recette Générale d'Antananarivo manquerait de rigueur, créant des lacunes d'informations.

Le manque de communication entre le BCMM et les communes destinataires de quote-part est aussi rappelé dans les rapports. Il est recommandé aux communes de se rapprocher du BCMM.

4.2.4 Rapport sur l'exercice 2014

Dans le rapport de réconciliation sur l'exercice 2014, le Réconciliateur suggère que la préparation des données, l'informatisation et le tri des données en amont faciliteraient la réconciliation des flux infranationaux.

Par ailleurs, le rapport note que certains frais d'administration minière ont mis plus de deux ans avant d'être reversés au niveau des collectivités territoriales bénéficiaires. Les explications se retrouvent à la fois du côté du Bureau du Cadastre Minier de Madagascar ou du Trésor Public que des communes :

- ▶ Au niveau du Bureau du Cadastre Minier de Madagascar : le fichier contenant les quotes-parts de chaque commune ne renseigne pas suffisamment sur les paiements effectués ;
- ▶ Au niveau du Trésor Public : un retard est constaté dans le virement ou le transfert vers les communes ; les comptes ou titulaires sont parfois erronés et le libellé de virement du trésor ne précise pas la nature de la quote-part.
- ▶ Au niveau des communes : certaines communes indiquent ne pas avoir reçu leurs quotes-parts et le trésorier communal ne parvient pas toujours à identifier la réception et l'exercice fiscal concerné par les quotes-parts.

Face à ces dysfonctionnements, le Réconciliateur suggère des formations pour les maires des communes concernées sur les normes EITI, et les responsables des collectivités territoriales décentralisées concernant la comptabilité de trésorerie.

4.2.5 Autre constat sur les rapports de réconciliation

Les sections précédentes reprennent les constats effectués par le Réconciliateur et les recommandations émises pour permettre l'amélioration de la situation. Il convient cependant de mentionner un constat additionnel qui concerne les informations contenues dans les rapports EITI précédents.

La norme EITI prévoit la documentation de « 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 ». En d'autres termes, les rapports EITI doivent permettre de répondre à la question : « est-ce le montant dû qui a été transféré ? » s'agissant des transferts infranationaux. Cependant, aucune section des rapports EITI publiés à ce jour n'a abordé cet aspect de la Norme.

5 Stratégie de collecte des données

5.1 Objectif des interventions sur terrain

Conformément aux termes de références, le principal objectif des interventions sur terrain est d'étudier la possibilité de mener un exercice de réconciliation au niveau décentralisé afin d'obtenir sur place les données manquantes concernant les paiements effectivement reçus par les collectivités territoriales, ou l'absence de paiements reçus le cas échéant. Les descentes doivent permettre de mieux comprendre les ressorts des lacunes en matière de traçabilité des produits miniers, de non-réception des fonds, de retards dans la réception des fonds, puis d'émettre des recommandations claires, spécifiques et pratiques sur l'amélioration de la gestion des paiements et transferts infranationaux.

5.2 Cadrage de la réconciliation

5.2.1 Lieux d'intervention

11 communes ont été sélectionnées pour faire l'objet d'une intervention sur le terrain. Ces communes ont été choisies de manière à refléter la grande diversité des cas pouvant toucher aux paiements et transferts infranationaux. Il s'agit des communes présentées dans le tableau suivant :

Tableau 4 : Liste des communes concernées par la collecte de données

Commune	Région correspondante	Raison du choix de la commune
Moramanga	Alaotra-Mangoro	Liée au Projet Ambatovy, mine industrielle
Ambohibary	Alaotra Mangoro	Liée au Projet Ambatovy, mine industrielle
Ampasy-Nahampoana	Anosy	Liée à l'entreprise QMM, mine industrielle
Brieville	Betsiboka	Liée à l'entreprise à participation publique Kraoma, mine industrielle
Belalanda	Atsimo Andrefana	Liée à l'entreprise Toliara Sands, mine industrielle
Ibity	Vakinankaratra	Liée à l'entreprise Holcim, mine industrielle et entreprise de transformation
Maevatanana	Betsiboka	Commune aurifère
Andriamena	Betsiboka	Commune aurifère
Betsiaka	Diana	Commune aurifère
Sakaraha	Atsimo Andrefana	Commune riche en pierres précieuses
Ilakaka	Atsimo Andrefana	Commune riche en pierres précieuses

Une douzième commune liée au projet pétrolier de Madagascar Oil devait initialement faire l'objet d'une intervention sur terrain. Toutefois, dans la mesure où il a été établi auprès des autorités de tutelle du secteur que les communes liées aux projets pétroliers n'avaient pas encore reçu de paiements ou transferts infranationaux, il s'est révélé pertinent d'étendre le champ d'intervention sur terrain aux régions dans lesquelles les communes ci-dessus sont situées. En effet, les modalités de

transferts et de répartition des fonds varient suivant le type de CTD, comme le confirment les informations obtenues.

En plus des 10 communes, il a également été procédé à une collecte de données au niveau des entités publiques bénéficiaires de paiements et transferts infranationaux, hors CTD. Il s'agit des entités suivantes : BCMM, Direction Générale des Mines, Trésor Public (Recette Générale d'Antananarivo).

5.2.2 Nature des flux

Conformément aux termes de référence et aux discussions de cadrage, les flux examinés dans le cadre des interventions dans les communes et régions sont les frais d'administration minière, les redevances et les ristournes.

5.2.3 Matérialité des flux

Lors des exercices de réconciliation habituels effectués dans le cadre du rapport EITI, la matérialité des flux détermine la nécessité des interventions sur terrain. Dans la mesure où l'objectif réside ici davantage pour la présente étude dans la compréhension des mécanismes pouvant créer des obstacles à la bonne gestion des paiements et transferts infranationaux plutôt que dans une simple réconciliation ou confrontation de chiffres, la matérialité des flux n'est pas prise en compte.

5.3 Démarche

5.3.1 Etablir un canevas de collecte des données

- ▶ Le canevas de données permet de collecter l'information concernant les paiements de la commune ou la région destinataire des paiements et de l'administration par laquelle transite le paiement le cas échéant.
- ▶ Les informations relevées au niveau de la commune sont :
 - la nature des flux, incluant l'année à laquelle ils se rapportent ;
 - la date de perception du flux par la commune,
 - le nom de l'entreprise qui a effectué le paiement s'il est disponible,
 - l'administration source du paiement,
 - le mode de perception (timbre, espèces au niveau de la commune, virement bancaire ou écriture auprès du Trésor),
 - la référence des justificatifs de paiement dont une copie est faite (registre de trésorerie, ordre de recette etc.),
 - le montant du paiement reçu,
 - une colonne d'observations.
- ▶ Du côté de l'administration, les informations sont les suivantes :
 - la nature des flux, incluant l'année à laquelle ils se rapportent ;
 - la date d'envoi des flux par l'administration,
 - le nom de l'entreprise qui a effectué le paiement s'il est disponible,
 - le mode de perception (timbre, espèces au niveau de la commune, virement bancaire ou écriture auprès du Trésor),
 - la référence des justificatifs de paiement dont une copie est faite (registre de trésorerie, ordre de recette etc.),
 - le montant du paiement reçu,
 - une colonne d'observations.

Pour les communes rattachées à des entreprises, les données concernant les entreprises, dans le cadre des exercices de réconciliation précédents, ne présentent pas de difficulté particulière de

collecte par le Réconciliateur. Les principaux problèmes et défis posés par la gestion des paiements au niveau décentralisé et des transferts entre institutions concernent en effet davantage le côté « Etat » et les structures publiques. Pour cette raison, la présente étude se concentre sur la partie de la chaîne de collecte des informations qui concerne ces structures publiques et ne réalise pas de collecte et réconciliation au niveau des entreprises.

Pour les communes qui ne sont pas rattachées à des entreprises mais qui ont été choisies comme représentatives des secteurs or et pierres précieuses, les réconciliations ne sont pas effectuées au niveau des entreprises sources des paiements mais se limitent aux entités de l'administration intégrées au circuit du paiement.

5.3.2 Etablir la liste des entités à approcher pour chaque intervention

Des lettres d'introduction signées par les Ministres en charge des Mines, des Finances et de la Décentralisation sont préparées pour permettre des travaux et discussions constructifs sur le terrain. Le tableau ci-dessous présente pour chaque commune la liste des interlocuteurs à approcher pour l'obtention des données ou informations :

Tableau 5 : Interlocuteur à approcher pour la réconciliation

Entité	Interlocuteurs à approcher
Au niveau de la Commune	Maire Trésorier Comptable Régisseur
Au niveau du Bureau du Cadastre Minier	Directeur Agent comptable
Au niveau de la Direction Générale des Mines	Directeur Interrégional Chef de Service Suivi des Activités Minières
Au niveau du Trésor Public	Directeur de la Comptabilité Publique Trésorier général/principal du chef-lieu de région

5.3.3 Collecte des données des entités réceptrices des fonds

- ▶ La première étape de la collecte proprement dite est effectuée au niveau des entités de l'administration centrale ou régionale (BCMM, Trésor central, Trésor régional) chargées de recevoir les paiements avant de les reverser aux communes.
- ▶ La liste détaillée des paiements reçus et reversements de quote-part aux communes, assortie des justificatifs tels que les registres de trésorerie, ordres de recettes etc. est demandée puis analysée une fois obtenue.
- ▶ Les premières anomalies, tels que les non-reversements et les décalages de reversement sont alors repérées, documentées et discutées avec les responsables.

5.3.4 Confirmation des données des communes

- ▶ Les données reçues des communes et/ou des administrations centrales ou régionales sont confrontées à celles existant dans les registres des communes pour permettre de vérifier leur bonne réception.
- ▶ Toute anomalie, écart ou lacune est discutée avec le Maire, le Trésorier et/ou le comptable de la commune.
- ▶ Le système de conservation des pièces comptables au niveau de la commune est évalué.

5.3.5 Préparation d'une synthèse des recommandations

- ▶ Sur la base de l'analyse des causes des dysfonctionnements constatés sur terrain et des discussions avec les interlocuteurs identifiés, des recommandations spécifiques sont émises, indiquant l'entité à laquelle s'adresse la recommandation.

6 Analyse des données collectées

6.1 Rappel des formules de partage de revenus

6.1.1 Frais d'administration minière

Les frais d'administration minière, dont les taux sont fixés par décret, sont répartis entre plusieurs entités mentionnées dans le tableau ci-dessous.

Tableau 6: Répartition des frais d'administration minière selon la législation minière

0.60%	Redevance	10%	BCMM	2%	BCMM
				5%	Institut de Gemmologie de Madagascar
				1%	Service de l'Inspection Minière
				0.5%	Bureau Permanent de la Commission des Grands Investissements
				0.5%	Direction centrale chargée des Mines pour les actions de promotion des activités minières et de communication
				0.5%	Direction des Affaires Juridiques pour les actions d'Information et de vulgarisation des textes
				0.5%	Direction de l'Evaluation et de la Coordination des Organismes Rattachés
		15%	ANOR		
		10%	Comité National des Mines		
		65%	Budget Général	Direction Générale des Mines	
				Direction Inter-Régionale des Mines	
				Police des Mines	

6.1.2 Ristournes et redevances

Les ristournes, dont les taux sont fixés dans la Loi n°2014-020 sur les ressources des CTD, ainsi que les redevances, dont les taux sont fixés dans le Code Minier, sont réparties entre plusieurs bénéficiaires mentionnés dans le tableau ci-dessous.

Tableau 7 : Répartition des redevances minières et des ristournes

Frais d'administration minière annuels par carré	68%	8%	Organismes de contrôle, d'inspection, de police minière, de la Cellule environnementale	BCMM	1.75%	Bureau Permanent de la Commission des Grands Investissements
					1%	Service de l'Administration des Industries Extractives
					0.25%	Direction des Affaires Juridiques
					1%	Service de l'Inspection et de Suivi des Opérations
					2%	Direction de la Police des Mines
					2%	Cellule d'Etude Environnementale Stratégique
					5%	Comité National des Mines
	2%	ANOR				
	5%	Province				
	7%	Région				
	12%	Commune				
	1%	Budget Général	0.40%	Direction Générale des Mines		
			0.40%	Direction Inter-Régionale des Mines		
		0.20%	Police des Mines			

6.2 Modalités de collecte et de répartition constatées

6.2.1 Frais d'administration minière

- ▶ Au cours des interventions sur terrain, il a été confirmé que la collecte des frais d'administration minière est effectuée de manière uniforme sur le territoire malgache, auprès du BCMM. A l'aide de sa base de données des détenteurs de permis, le BCMM établit annuellement des notifications à chaque entreprise sur le montant à payer. Les entreprises doivent alors effectuer le paiement directement auprès du BCMM avant la date limite sous peine de pénalités. Au moment du paiement, des vérifications sont faites pour confirmer le montant.
- ▶ Si la notification est préparée par les services administratifs et financiers du BCMM, le paiement est effectué auprès de l'agent comptable du BCMM, qui est un agent rattaché au Trésor Public.

- ▶ Lorsque l'entreprise effectue un paiement de frais d'administration minière, la détermination de la répartition de ces paiements aux bénéficiaires ne se fait ni immédiatement ni systématiquement. En effet, ces opérations sont séparées au niveau du BCMM. Un retraitement est effectué une fois le paiement soldé par les équipes techniques et financières du BCMM.
- ▶ Selon l'organisation du BCMM, tous les trois mois environ, un état de répartition est préparé par le service administratif et financier. Cet état liste les montants à verser aux communes, ainsi que les comptes bancaires des communes auxquels la somme totale collectée en frais d'administration minière doit être versée. L'état de répartition est transmis à l'agent comptable, qui fait effectuer les virements mentionnés par la Recette Générale d'Antananarivo (RGA) au niveau du Trésor Public. Le nom de l'entreprise ayant effectué le paiement n'est pas mentionné. Toutefois, la période au titre de laquelle le paiement est effectué fait généralement partie des informations présentes sur l'état de répartition et conservées par la RGA. Le compte bancaire des communes, lorsqu'elles ne disposent pas de compte au niveau du Trésor Public, sont certifiées par le Ministère en charge de la Décentralisation depuis 2016 via un système intégré afin d'éviter que des virements vers des comptes inexistantes ou ouverts au nom de particuliers.
- ▶ Les communes reçoivent leur quote-part de frais d'administration minière par le biais de ce virement, mais ignorent quelles entreprises minières parmi toutes celles sur leur territoire sont à l'origine des paiements reçus.

6.2.2 Ristournes et redevances

- ▶ Il a été confirmé au cours des interventions sur terrain que sauf exception, la collecte des ristournes et redevances est effectuée suivant les procédures de l'arrêté interministériel n°14421/2008 du 3 juillet 2008, détaillé à la section 4.1.2.2 de la présente étude. De manière générale, l'or et les pierres destinés à l'exportation passent par le guichet unique établi au niveau de la Direction Générale des Mines, chargé de la liquidation des droits. Les droits sont ensuite payés au niveau du Trésor Public, qui effectue la répartition aux bénéficiaires.
- ▶ Une exception à ces procédures mérite d'être notée. Durant notre intervention, il nous a été indiqué que pour la région Diana, en 2017, une équipe mixte Région-Commune, appuyée par le Bureau de l'Administration Minière (BAM) et la Police des Mines, a procédé à une descente auprès des collecteurs d'or. L'objectif de cette mission était de sensibiliser les opérateurs miniers, largement informels, pour le paiement des droits prévus par la loi, notamment les ristournes. Chaque entité participant à la mission a alors conservé la quote-part lui revenant suite aux paiements reçus, sans passer par le Trésor public.
- ▶ Par ailleurs, pour les communes liées à l'entreprise QMM, c'est bien l'arrêté interministériel n°6927/2009, présenté à la section 4.1.2.3 de la présente étude, qui s'applique dans les faits.

6.3 Données collectées

6.3.1 Communes

6.3.1.1 Commune de Moramanga

6.3.1.1.1 Frais d'administration minière

Le tableau ci-dessous présente les données collectées concernant les quotes-parts de frais d'administration minière reçues par la Commune Urbaine de Moramanga - commune liée au Projet Ambatovy, mine industrielle.

Tableau 8 : Moramanga – Quote-part des frais d'administration perçus (en Ariary)

Commune:	MORAMANGA (transfert Trésor)				
Source des données	2013	2014	2015	2016	2017
BCMM	12,288.00	38,880.00	-	-	-
Canevas communes	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D
RGA	-	-	21,504.00		-
Ecart	12,288.00	38,880.00	-	21,504.00	-

Commentaires :

- ▶ Les entités pour lesquelles des données ont été obtenues sont le BCMM, auprès de qui le paiement est effectué par l'entreprise, et la RGA, chargée de la répartition par transfert vers le compte de la commune auprès de la Trésorerie de Moramanga. La commune n'a pas rempli le canevas de déclaration qui lui a été assigné.
- ▶ Les données obtenues auprès du BCMM font apparaître des paiements opérés au titre des exercices 2013 et 2014, ce qu'aucune autre source ne confirme. Celles obtenues auprès de la RGA font état d'un montant transféré au titre de la quote-part 2015-2016, mais aucune autre source ne permet de réconcilier le montant. Aucune explication sur les écarts n'a pu être obtenue.
- ▶ Les montants de frais d'administration minière de la commune de Moramanga sont extrêmement faibles. En effet, bien que le projet Ambatovy réalise des projets au sein de cette commune, il se révèle qu'elle ne fait pas partie du périmètre cadastral des permis miniers détenus par l'entreprise minière. Il est probable que les montants mentionnés dans le tableau ci-dessus aient été payés par de petits exploitants titulaires de permis miniers.

6.3.1.1.2 Ristournes

Le tableau ci-dessous présente les données collectées concernant les quotes-parts de ristournes reçues par la Commune Urbaine de Moramanga - commune liée au Projet Ambatovy, mine industrielle.

Tableau 9 : Moramanga – Quote-part des ristournes perçues (en Ariary)

Commune	MORAMANGA				
Source de donnée	2013	2014	2015	2016	2017
Canevas	-	-	-	-	-
RGA	-	-	-	-	-
Ecart	-	-	-	-	-

Commentaires :

- ▶ La commune n'a pas rempli le canevas de déclaration qui lui a été assigné. Cependant, le 2^{ème} adjoint au maire a indiqué n'avoir encore reçu aucune ristourne de la part du Projet Ambatovy.
- ▶ La RGA n'a déclaré aucun paiement de ristourne vers la commune de Moramanga sur la période 2013-2017.

6.3.1.2 Commune d'Ambohibary

6.3.1.2.1 Frais d'administration minière

Le tableau ci-dessous présente les données collectées concernant les quotes-parts de frais d'administration minière reçues par la Commune Rurale d'Ambohibary – commune liée au Projet Ambatovy, mine industrielle.

Tableau 10 : Ambohibary – Quote-part des frais d'administration perçus (en Ariary)

Commune:	AMBOHIBARY (virement bancaire)				
Source des données	2013	2014	2015	2016	2017
BCMM	5,034,720.00	6,062,460.00	15,394,260.00		9,665,928.00
Canevas communes	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D
RGA	N/D	6,062,460.00	15,394,260.00		9,665,928.00
Ecart	N/A	-	-		-

Commentaires :

- ▶ Les entités pour lesquelles des données ont été obtenues sont le BCMM, auprès de qui le paiement est effectué par l'entreprise, et la RGA, chargée de la répartition par virement vers le compte bancaire de la commune. La commune n'a pas rempli le canevas de déclaration qui lui a été assigné, en l'absence du Trésorier sur place au moment de l'intervention et par la suite.
- ▶ Les données obtenues auprès du BCMM font apparaître des paiements opérés au titre des exercices 2013, 2014, 2015-2016 et 2017. Les informations reçues auprès de la RGA confirment ces montants sans aucun écart pour 2014 à 2017. La RGA n'a pas pu fournir de données pour 2013.
- ▶ Les montants mentionnés ne permettent pas d'avoir l'assurance qu'Ambatovy soit le seul titulaire de permis à l'origine des paiements mentionnés dans le tableau.

6.3.1.2.2 Ristournes

Le tableau ci-dessous présente les données collectées concernant les quotes-parts de frais d'administration minière reçues par la Commune Rurale d'Ambohibary – commune liée au Projet Ambatovy, mine industrielle.

Tableau 11: Ambohibary – Quote-part des ristournes perçues (en Ariary)

Commune	AMBOHIBARY				
Source de donnée	2013	2014	2015	2016	2017
Canevas	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D
RGA	N/D	N/D	25,501.40	N/D	N/D
Ecart	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A

Commentaires :

- ▶ La commune n'a pas rempli le canevas de déclaration qui lui a été assigné, en l'absence du Trésorier sur place au moment de l'intervention et par la suite.
- ▶ La RGA n'a déclaré qu'un seul paiement de ristourne sur la période 2013-2017. Il s'agit d'un montant très faible, confirmant que les ristournes du Projet Ambatovy n'avaient pas encore été débloquées au moment de notre intervention.

6.3.1.3 Commune d'Ampasy-Nahampoana

6.3.1.3.1 Frais d'administration minière

Le tableau ci-dessous présente les données collectées concernant les quotes-parts de frais d'administration minière reçues par la Commune Rurale d'Ampasy-Nahampoana – commune liée à la société QMM, mine industrielle.

Tableau 12 : Ampasy Nahampoana – Quote-part des frais d'administration perçus (en Ariary)

Commune:	AMPASY NAHAMPOANA (virement bancaire)				
Source des données	2013	2014	2015	2016	2017
BCMM	-	3,731,616.00	10,134,331.20	7,164,158.40	
Canevas communes	-	3,731,616.00	3,436,348.00		-
RGA	-	3,731,616.00	10,134,331.20	7,164,158.40	
Ecart	-	-	6,697,983.20		-

Commentaires :

- ▶ Les données disponibles pour la commune d'Ampasy Nahampoana proviennent de trois sources : le BCMM, le canevas rempli par un représentant de la commune lors de la visite sur terrain et la RGA. Elles sont disponibles pour la période allant de 2014 à 2015.
- ▶ Pour les montants reçus au titre de l'année 2014, les trois sources de données s'accordent sur un même montant de frais d'administration minière reçus par la commune. Toutefois, concernant les paiements dus au titre de 2015 et 2016, les données du BCMM et de la RGA font apparaître un montant similaire tandis que le canevas de déclaration de la commune fait état d'un montant inférieur. L'écart, s'élevant à 6,7 millions Ariary, s'explique par le manque d'information sur les paiements reçus au niveau de la commune, à cause de l'imprécision des relevés bancaires concernant les motifs de virements. Cette même raison explique également l'absence de données au niveau de la commune au titre de 2017 alors que le BCMM et la RGA déclarent avoir procédé à un virement.

6.3.1.3.2 Ristournes

Le tableau ci-dessous présente les données collectées concernant les quotes-parts de ristournes minières reçues par la Commune Rurale d'Ampasy-Nahampoana – commune liée à la société QMM, mine industrielle.

Tableau 13 : Ampasy-Nahampoana – Quote-part des ristournes perçues (en Ariary)

Commune	AMPASY NAHAMPOANA				
Source de donnée	2013	2014	2015	2016	2017
Canevas	911,792,824.00	740,348,091.00	505,909,888.00	714,090,834.60	1,027,264,282.60
RGA	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D
Ecart	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A

Commentaires :

- ▶ Les données disponibles pour la commune d'Ampasy Nahampoana proviennent uniquement du canevas rempli par la commune. En effet, la RGA n'intervient pas dans le processus de collecte et de répartition des ristournes de la société QMM.

6.3.1.4 Commune de Brieville

6.3.1.4.1 Frais d'administration minière

Le tableau ci-dessous présente les données collectées concernant les quotes-parts de frais d'administration minière reçues par la Commune de Brieville - commune liée à la société à participation publique Kraoma, considérée comme une mine industrielle.

Tableau 14 : Brieville - Quote-part des frais d'administration perçus (en Ariary)

Commune:	BRIEVILLE (virement bancaire)				
Source des données	2013	2014	2015	2016	2017
BCMM	12,906,768.00	22,774,416.00	26,421,739.20	57,033,922.20	
Canevas communes	N/D	22,774,416.00	26,421,739.20		-
RGA	N/D	22,774,416.00	26,421,739.20	56,980,042.20	
Ecart	12,906,768.00	-	-	53,880.00	

Commentaires :

- ▶ Les données disponibles proviennent de trois sources : le BCMM, le canevas rempli par un représentant de la commune lors de l'intervention sur terrain et la RGA. Les données du BCMM sont disponibles pour la période 2013-2017 tandis que celles de la commune et de la RGA le sont pour la période 2014-2017.
- ▶ Pour les montants dus au titre des exercices 2014, 2015 et 2016, aucun écart n'est constaté entre les trois sources de données. Cependant, pour l'année 2017, la commune déclare n'avoir encore reçu aucun virement au moment de notre rencontre avec les responsables, tandis qu'un écart s'élevant à un peu plus de 50 000 Ariary est noté entre le BCMM et la RGA. L'origine de cet écart faiblement significatif est en cours d'investigation.

6.3.1.4.2 Ristournes

Le tableau ci-dessous présente les données collectées concernant les quotes-parts de ristournes minières reçues par la Commune de Brieville - commune liée à la société à participation publique Kraoma, considérée comme une mine industrielle.

Tableau 15 : Brieville - Quote-part des ristournes perçues (en Ariary)

Commune	BRIEVILLE				
Source de donnée	2013	2014	2015	2016	2017
Canevas	76,776,030.00	-	109,380,589.00	-	-
RGA	N/D	-	109,380,589.00	-	-
Ecart	-	-	-	-	-

Commentaires :

- ▶ Les données qui proviennent du canevas de déclaration de la commune concernent l'ensemble de la période 2013-2017, tandis que celles de la RGA vont de 2014 à 2017.

- ▶ Le montant reçu par la commune au titre de 2013 n'est donc pas confirmé par la RGA. Cependant, pour les ristournes dues au titre de 2015, les deux sources confirment le même montant reçu par la commune.

6.3.1.5 Commune de Belalanda

6.3.1.5.1 Frais d'administration minière

Le tableau ci-dessous présente les données collectées concernant les quotes-parts de frais d'administration minière reçues par la Commune de Belalanda – commune liée à la société minière Toliara Sands, mine industrielle.

Tableau 16: Belalanda – Quote-part des frais d'administration perçus (en Ariary)

Commune:	BELALANDA (virement bancaire)				
Source des données	2013	2014	2015	2016	2017
BCMM	323,100.00	323,100.00		646,200.00	342,583.20
Canevas communes	-	-	-	-	-
RGA	N/D	323,100.00		646,200.00	342,583.20
Ecart	323,100.00	323,100.00		646,200.00	342,583.20

Commentaires :

- ▶ Les données disponibles proviennent de trois sources : le BCMM, le canevas rempli par un représentant de la commune lors de l'intervention sur terrain et la RGA. Les données du BCMM sont disponibles pour la période 2013-2017 tandis que celles de la commune et de la RGA le sont pour la période 2014-2017.
- ▶ Pour les montants dus au titre des exercices 2014, 2015, 2016 et 2017, aucun écart n'est constaté entre les données provenant du BCMM et de la RGA.
- ▶ Cependant, le canevas de la commune de Belalanda est vide dans la mesure où le Chef SAF a indiqué que la commune n'a jamais perçu de frais d'administration minière pendant la période concernée. Des responsables communaux se seraient pourtant assurés auprès de la société Toliara Sands que celle-ci a bien effectué les paiements. Quelques hypothèses peuvent expliquer la non-réception des fonds par la commune, telles que l'absence de relevés bancaires réguliers provenant des banques ou l'absence de motif des virements sur les quelques relevés bancaires reçus.

6.3.1.5.2 Ristournes

Le tableau ci-dessous présente les données collectées concernant les quotes-parts de ristournes minières reçues par la Commune de Belalanda – commune liée à la société minière Toliara Sands, mine industrielle.

Tableau 17: Belalanda – Quote-part des ristournes perçues (en Ariary)

Commune	BELALANDA				
Source de donnée	2013	2014	2015	2016	2017
Canevas	-	-	-	-	-
RGA	-	-	-	-	-
Ecart	-	-	-	-	-

Commentaires :

- ▶ Les données obtenues à la fois de la commune et de la RGA s'accordent qu'aucune ristourne n'a encore été versée à la commune, ce qui reflète le fait que l'entreprise Toliara Sands ne commercialise pas encore de produits miniers. En effet, les ristournes sont basées sur le prix des minerais à la première vente.

6.3.1.6 Commune d'Ibity

6.3.1.6.1 Frais d'administration minière

Le tableau ci-dessous présente les données collectées concernant les quotes-parts de frais d'administration minière reçues par la Commune d'Ibity – commune liée à la société minière Holcim, mine industrielle.

Tableau 18: Ibity – Quote-part des frais d'administration perçus (en Ariary)

Commune:	IBITY (virement bancaire)				
Source des données	2013	2014	2015	2016	2017
BCMM	N/D	3,999,888.00		9,213,816.00	5,286,584.40
Canevas communes	N/D	3,999,888.00	-	-	-
RGA	N/D	3,999,888.00		9,213,816.00	5,286,584.40
Ecart	N/A	-		-	-

Commentaires :

- ▶ Les données disponibles proviennent de trois sources : le BCMM, le canevas rempli par un représentant de la commune lors de l'intervention sur terrain et la RGA. Elles concernent toutes la période 2014-2017.
- ▶ Aucun écart n'est constaté entre les données du BCMM et de la RGA sur l'ensemble de la période. Pour 2014, le canevas de la commune vient confirmer que la somme mentionnée au niveau du BCMM et de la RGA a bien été reçue. Cependant, au-delà de cette période, la commune n'a pu confirmer la réception de paiements de frais d'administration minière car elle ne dispose pas d'informations suffisantes.

6.3.1.6.2 Ristournes

Le tableau ci-dessous présente les données collectées concernant les quotes-parts de ristournes minières reçues par la Commune d'Ibity – commune liée à la société minière Holcim, mine industrielle.

Tableau 19: Ibity – Quote-part des ristournes perçues (en Ariary)

Commune	IBITY				
Source de donnée	2013	2014	2015	2016	2017
Canevas	-	32,277,118.00	31,726,918.00	32,928,262.00	31,452,204.00
RGA	32,158,636.00	-	33,390,118.00	-	882,000.00
Ecart	-32,158,636.00	32,277,118.00	- 1,663,200.00	32,928,262.00	30,570,204.00

Commentaires :

- ▶ La commune d'Ibity confirme la réception annuelle de paiements de ristournes minières au titre de 2014, 2015, 2016 et 2017. La RGA confirme plutôt des paiements une année sur deux, de

2013 à 2017, ce qui fait apparaître des écarts chaque année entre les deux sources de données. La RGA n'a pas encore apporté d'explication à cet écart.

6.3.1.7 Commune de Maevatanana

6.3.1.7.1 Frais d'administration minière

Le tableau ci-dessous présente les données collectées concernant les quotes-parts de frais d'administration minière reçues par la Commune de Maevatanana – commune aurifère.

Tableau 20: Maevatanana – Quote-part des frais d'administration perçus (en Ariary)

Commune:	MAEVATANANA (transfert Trésor)				
Source des données	2013	2014	2015	2016	2017
BCMM	-	1,519,416.00	-	-	-
Canevas communes	1,012,944.00	-		4,101,408.00	-
RGA	N/D	N/D		4,101,408.00	2,443,248.00
Ecart	- 1,012,944.00	1,519,416.00		-	- 2,443,248.00

Commentaires :

- ▶ Les données disponibles proviennent de trois sources : le BCMM, le canevas rempli par un représentant de la commune lors de l'intervention sur terrain et la RGA. Les données du BCMM et celles du canevas concernent l'ensemble de la période 2013-2017. Celles de la RGA se limitent à la période 2015-2017.
- ▶ Les données du BCMM ne font apparaître qu'un seul transfert à destination de la commune de Maevatanana sur l'ensemble de la période, opéré en 2014. Ce paiement n'est pas confirmé par les autres sources. De même, le canevas de déclaration de la commune mentionne un montant perçu au titre de l'année 2013, qui n'est pas confirmé par le BCMM. Pour 2017, ni le BCMM ni la commune ne sont en mesure de confirmer le transfert effectué par la RGA sur le compte détenu par la commune au niveau du Trésor public. Le seul transfert effectué par la RGA, confirmé par la commune, concerne les frais d'administration minière dus au titre des années 2015 et 2016.

6.3.1.7.2 Ristournes

Le tableau ci-dessous présente les données collectées concernant les quotes-parts de ristournes minières reçues par la Commune de Maevatanana – commune aurifère.

Tableau 21: Maevatanana – Quote-part des ristournes perçues (en Ariary)

Commune	MAEVATANANA				
Source de donnée	2013	2014	2015	2016	2017
Canevas	5,228,963.33	4,445,840.00	8,240,396.67	4,209,940.00	3,249,315.00
RGA	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D
Ecart	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A

Commentaires :

- ▶ Les données disponibles proviennent uniquement du canevas de la commune ; elles concernent les années 2013 à 2017. En effet, la RGA n'est pas impliquée en raison de l'existence d'une Trésorerie Générale à Maevatanana.

6.3.1.8 Commune d'Andriamena

6.3.1.8.1 Frais d'administration minière

Le tableau ci-dessous présente les données collectées concernant les quotes-parts de frais d'administration minière reçues par la Commune d'Andriamena – commune aurifère.

Tableau 22: Andriamena – Quote-part des frais d'administration perçus (en Ariary)

Commune:	ANDRIAMENA				
Source des données	2013	2014	2015	2016	2017
BCMM	8,062,104.00	-	-	-	-
Canevas communes	-	-	-	-	-
RGA	N/D	-	-	-	-
Ecart	8,062,104.00	N/A	N/A	N/A	N/A

Commentaires :

- ▶ Les données disponibles proviennent de deux sources : le BCMM, et la RGA. Les données du BCMM concernent l'ensemble de la période 2013-2017 tandis que celles de la RGA se limitent à la période 2014-2017. Les représentants de la commune d'Andriamena n'ont pas rempli de canevas mais ont indiqué n'avoir reçu aucun paiement de frais d'administration minière depuis 2012.
- ▶ Aucune des trois sources de données ne déclare de paiement de frais d'administration minière à compter de l'exercice 2014. La principale raison évoquée par les responsables du BCMM et de la commune pour expliquer l'absence de paiement est la subdivision de la commune d'Andriamena en deux : Andriamena I et Andriamena II. A ce jour, les délimitations entre les deux nouvelles communes ne sont pas établies de manière précise, ce qui empêche le BCMM de procéder au paiement des frais d'administration minière dus.

6.3.1.8.2 Ristournes

Le tableau ci-dessous présente les données collectées concernant les quotes-parts de ristournes minières reçues par la Commune d'Andriamena – commune aurifère.

Tableau 23: Andriamena – Quote-part des ristournes perçues (en Ariary)

Commune	ANDRIAMENA				
Source de donnée	2013	2014	2015	2016	2017
Canevas	-	-	-	-	-
RGA	35,848,086.60	-	-	-	-
Ecart	- 35,848,086.60	-	-	-	-

Commentaires :

- ▶ La commune a indiqué n'avoir reçu aucun paiement de ristourne sur l'ensemble de la période 2013-2017. Cependant, en l'absence de documents au niveau de cette commune, le paiement effectué par la RGA au titre de 2013 n'a pu être confirmé.
- ▶ Le responsable de la commune explique l'absence de réception de ristournes par la délimitation cadastrale non réalisée depuis 2015, d'une part, et d'autre part par le refus des orpailleurs informels et des collecteurs d'honorer leur obligation de paiement de ristourne.

6.3.1.9 Commune de Betsiaka

6.3.1.9.1 Frais d'administration minière

Le tableau ci-dessous présente les données collectées concernant les quotes-parts de frais d'administration minière reçues par la Commune rurale de Betsiaka – commune aurifère.

Tableau 24: Betsiaka – Quote-part des frais d'administration perçus (en Ariary)

Commune:	BETSIKA (virement bancaire)				
Source des données	2013	2014	2015	2016	2017
BCMM	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D
Canevas communes	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D
RGA	N/D	7,850,820.00	7,206,996.00		23,246,663.40
Ecart	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A

Commentaires :

- Les données obtenues concernant la quote-part des frais d'administration minière revenant à la commune de Betsiaka ne proviennent que d'une seule source - la RGA - et concernent la période 2014-2017. Le BCMM n'a pas pu fournir de données pour cette commune, tandis qu'aucun responsable de la commune n'a pu fournir de canevas rempli.

6.3.1.9.2 Ristournes

Le tableau ci-dessous présente les données collectées concernant les quotes-parts de ristournes minières reçues par la Commune rurale de Betsiaka – commune aurifère.

Tableau 25: Betsiaka – Quote-part des ristournes perçues (en Ariary)

Commune	BETSIKA				
Source de données	2013	2014	2015	2016	2017
Canevas	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D
RGA	-	-	35,186.67	73,744,330.80	-
Ecart	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A

Commentaires :

- Les données disponibles proviennent uniquement de la RGA et font apparaître que les seules ristournes perçues par la commune l'ont été au titre de 2015 puis de 2016. Il convient de noter que si les ristournes de la commune étaient limitées à moins de 40 000 Ariary pour l'année 2015, elles étaient plus de 2000 fois supérieures l'année suivante, reflétant la ruée vers l'or au niveau de cette commune.

6.3.1.10 Commune de Sakaraha

6.3.1.10.1 Frais d'administration minière

Le tableau ci-dessous présente les données collectées concernant les quotes-parts de frais d'administration minière reçues par la Commune de Sakaraha – commune riche en pierres précieuses.

Tableau 26: Sakaraha – Quote-part des frais d'administration perçus (en Ariary)

Commune:	SAKARAHHA (transfert Trésor)				
Source des données	2013	2014	2015	2016	2017
BCMM	1,402,968.00	1,402,968.00	-	-	-
Canevas communes	-	-	-	-	-
RGA	N/D	-	3,257,794.80	344,832.00	
Ecart	1,402,968.00	N/A	-	3,257,794.80	- 344,832.00

Commentaires :

- ▶ Les données obtenues pour la commune de Sakaraha proviennent de trois sources : le BCMM, le canevas de la commune et la RGA. Le BCMM et la commune ont fourni des données pour la période 2013-2017 tandis que les données de la RGA concernent la période 2014-2017.
- ▶ Aucun des montants indiqués par une source n'est confirmé par une autre source. En particulier, le canevas de la commune est vide dans la mesure où, selon le maire, aucun frais d'administration minière n'a été reçu par la commune sur l'ensemble de la période. Deux transferts au niveau du Trésor auraient pourtant été effectués au titre de 2015, 2016 et 2017 par la RGA. Cette incohérence s'explique principalement par l'absence de notification au niveau de la commune des montants transférés par la RGA.

6.3.1.10.2 Ristournes

Le tableau ci-dessous présente les données collectées concernant les quotes-parts de ristournes minières reçues par la Commune de Sakaraha – commune riche en pierres précieuses.

Tableau 27: Sakaraha – Quote-part des ristournes perçues (en Ariary)

Commune	SAKARAHHA				
Source de donnée	2013	2014	2015	2016	2017
Canevas	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D
RGA	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D
Ecart	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A

Commentaires :

- ▶ Le responsable de la commune de Sakaraha affirme avoir reçu des ristournes au titre des exercices 2015 et 2016. Cependant, les documents qui l'attestent et qui en indiquent le montant n'ont pas été retrouvés.
- ▶ Par ailleurs, la RGA ne dispose pas des informations relatives aux ristournes de la commune de Sakaraha dans la mesure où les données sont stockées au niveau de la Trésorerie de cette commune. La RGA au niveau central ne fournit pas de données concernant les trésoreries générales ou principales.

6.3.1.11 Commune d'Illakaka

6.3.1.11.1 Frais d'administration minière

Le tableau ci-dessous présente les données collectées concernant les quotes-parts de frais d'administration minière reçues par la Commune d'Illakaka – commune riche en pierres précieuses.

Tableau 28: Illakaka – Quote-part des frais d'administration perçus (en Ariary)

Commune:	ILAKAKA (virement bancaire)				
Source des données	2013	2014	2015	2016	2017
BCMM	5,614,248.00	30,523,704.00	21,509,768.40	7,138,512.00	
Canevas communes	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D
RGA	N/D	30,523,704.00	21,509,768.40	7,138,512.00	
Ecart	N/A	-	N/A	-	-

Commentaires :

- ▶ Les données obtenues pour la commune d'Illakaka proviennent de deux sources : le BCMM et la RGA. En effet, aucun responsable communal n'a été en mesure de renseigner le canevas de déclaration. Les données du BCMM concernent la période 2013-2017 tandis que celles de la RGA ne couvrent que la période 2014-2017.
- ▶ Pour les quatre années où des données sont disponibles pour les deux sources, le montant déclaré par le BCMM est strictement confirmé par la RGA.

6.3.1.11.2 Ristournes

Le tableau ci-dessous présente les données collectées concernant les quotes-parts de ristournes minières reçues par la Commune d'Illakaka – commune riche en pierres précieuses.

Tableau 29: Illakaka – Quote-part des ristournes perçues (en Ariary)

Commune	ILAKAKA				
Source de donnée	2013	2014	2015	2016	2017
Canevas	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D
RGA	14,903,563.99	22,374,651.48	179,297,283.16	109,050,581.51	N/D
Ecart	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A

Commentaires :

- ▶ Les données concernant les ristournes obtenues par la commune d'Illakaka proviennent uniquement de la RGA et sont relatives aux exercices 2013 à 2017. En effet, aucun canevas n'a pu être obtenu pour la commune d'Illakaka.
- ▶ En outre, Les données obtenues auprès de la RGA (non présentées dans le tableau) permettent d'établir que des paiements relatifs aux exercices 2003 à 2012 n'ont été virés dans le compte de la commune qu'en 2014.

6.3.2 Régions

6.3.2.1 Frais d'administration minière

Le tableau ci-dessous présente les données collectées concernant les quotes-parts de frais d'administration minière reçues par les six régions correspondant aux onze communes présentées précédemment. Les données proviennent de plusieurs sources : canevas de la région, BCMM et RGA.

Tableau 30 : Régions - Quotes-parts des frais d'administration minière (en Ariary)

FRAIS D'ADMINISTRATION MINIERE			
Région	Année concernée	Source: RGA	Source: Canevas région
ANOSY	2013	N/D	N/D
	2014	31,022,644.98	N/D
	2015	231,478,854.19	6,173,054.48
	2016		60,171,456.59
	2017	68,951,092.00	85,502,834.80
BETSIBOKA	2013	N/D	N/D
	2014	71,145,522.00	129,148,343.50
	2015	231,638,892.80	56,700.00
	2016		141,012,992.40
	2017	162,425,628.58	-
DIANA	2013	N/D	N/D
	2014	5,605,222.00	16,425,622.00
	2015	31,800,193.44	9,408,764.81
	2016		-
	2017	23,575,332.20	12,376,324.80
VAKINANKARATRA	2013	N/D	N/D
	2014	50,064.00	N/D
	2015	133,584,032.40	-
	2016		-
	2017	55,062,593.25	-
ATSIMO ANDREFANA	2013	N/D	N/D
	2014	97,119,039.50	1,832,141.50
	2015	328,622,319.56	-
	2016		175,248,491.17
	2017	132,405,022.05	-
ALAO TRA MANGORO	2013	N/D	N/D
	2014	23,313,423.00	N/D
	2015	93,866,065.40	N/D
	2016		N/D
	2017	34,679,716.40	N/D

Commentaires :

- Les données en provenance de la RGA ne sont disponibles que pour la période 2013-2017. Par ailleurs, à cause du manque d'information à leur niveau, les régions n'ont pas renseigné le

canevas pour certaines années. De plus, la région Alaotra Mangoro n'a pas soumis de canevas en l'absence d'un responsable capable et habilité à le remplir.

- ▶ Les deux sources de données ne présentent pas des chiffres comparables, d'où l'absence d'une colonne écart. Les montants mentionnés dans les deux colonnes, qui sont parfois des sommes de plusieurs virements, peuvent être inclus dans les uns dans les autres. Cependant, les régions ne disposent pas de tous les éléments permettant d'attester leur déclaration ou sont parfois sous-informés concernant les transferts effectués en leur faveur.

6.3.2.2 Ristournes minières

Le tableau ci-dessous présente les données collectées concernant les quotes-parts de ristournes minières reçues par les cinq régions correspondant aux onze communes présentées précédemment. Les données proviennent de deux sources : le canevas rempli par les responsables de la région et la RGA.

Tableau 31 : Régions - Quotes-parts des ristournes minières (en Ariary)

Région	Année concernée	Source: RGA	Source: Canevas région
ANOSY	2013	640,297.60	N/D
	2014	1,413,808.26	N/D
	2015	2,664,621.31	505,863,386.00
	2016	21,000.00	830,090,835.32
	2017	61,950.00	1,011,190,299.60
BETSIBOKA	2013	51,141,618.00	N/D
	2014	218,424.00	N/D
	2015	54,860,394.40	54,948,044.04
	2016	105,000.00	63,273,483.60
	2017	4,828,908.00	5,715,975.00
DIANA	2013	916,622.72	N/D
	2014	-	N/D
	2015	1,301,098.80	1,067,652.61
	2016	76,798,635.49	94,860,552.13
	2017	29,325,277.80	645,077.80
VAKINANKARATRA	2013	26,059,433.52	N/D
	2014	40,104,175.96	N/D
	2015	23,680,548.69	N/D
	2016	22,607,753.58	N/D
	2017	30,721,607.00	32,612,490.00
ATSIMO ANDREFANA	2013	1,369,440.48	N/D
	2014	1,028,469.67	N/D
	2015	139,615.56	8,013,351.76
	2016	69,535.00	-
	2017	28,980.00	3,991,371.00
ALAO TRA MANGORO	2013	3,144,730.85	N/D
	2014	3,502,527.44	N/D
	2015	973,367.65	N/D
	2016	344,708.71	N/D
	2017	132,312.00	N/D

Commentaires :

- ▶ Les données disponibles mentionnées dans le canevas des régions ne concernent que la période 2015-2017. En effet, quatre régions ne disposent pas d'informations antérieures à 2015 tandis que la région Vakinankaratra ne dispose pas d'informations antérieures à 2017. La région Alaotra Mangoro n'a pas soumis de canevas en l'absence d'un responsable capable et habilité à le remplir.
- ▶ Les deux sources de données ne présentent pas des chiffres comparables, d'où l'absence d'une colonne écart. Les données provenant de la RGA sont censées être incluses dans le canevas des régions. En effet, les quotes-parts de ristournes minières des régions peuvent être payées de deux manières : au niveau de la trésorerie générale située dans le chef-lieu de la région ou auprès de la RGA dans la capitale. Ce dernier cas concerne généralement l'or ou les pierres précieuses destinées à l'exportation.

6.3.3 Provinces

Cinq des six provinces malgaches sont liées aux communes étudiées dans le présent rapport. Le tableau ci-dessous présente les ristournes et frais d'administration transférés dans le compte des provinces au niveau du Trésor Public.

Tableau 32 : Provinces – Quotes-parts des ristournes minières et des frais d'administration minière

Province	Année	Ristournes minières	Frais d'administration minière
		Source: RGA	Source: RGA
ANTSIRANANA	2014	2,164,314.92	-
	2015	433,699.60	-
	2016	25,599,545.17	-
	2017	9,786,852.60	-
Total Antsiranana		37,984,412.29	-
FIANARANTSOA	2013	1,114,550.44	-
	2014	43,362,601.90	-
	2015	4,728,886.71	-
	2016	4,319,964.67	-
	2017	4,467,551.51	-
Total Fianarantsoa		57,993,555.23	-
MAHAJANGA	2013	17,049,944.80	-
	2014	139,335,523.08	-
	2015	18,403,957.20	-
	2016	84,719.00	-
	2017	1,633,595.00	-
Total Mahajanga		176,507,739.08	-
TOAMASINA	2013	260,108.85	-
	2014	4,726,050.78	-
	2015	324,455.88	-
	2016	120,348.91	-
	2017	44,104.00	-
Total Toamasina		5,475,068.42	-

Province	Année	Ristournes minières	Frais d'administration minière
		Source: RGA	Source: RGA
TOLIARA	2014	224,000.00	-
	2013	2,085,798.45	-
	2014	53,111,656.81	-
	2015	6,313,159.91	-
	2016	3,242,961.23	-
	2017	726,617.42	-
Total Toliara		65,704,193.82	-

Commentaires :

- ▶ A l'instar des paiements aux communes et aux régions, les paiements aux provinces ne permettent pas de retracer l'entreprise ayant effectué le paiement.
- ▶ Les quotes-parts cumulées des ristournes minières des provinces, étant donné la non-effectivité de cette CTD, sont conservées au niveau de comptes dédiés du Trésor Public.
- ▶ Les données en provenance de la RGA ne font apparaître aucun paiement de frais d'administration minière transférés aux provinces, dans la mesure où la quote-part des provinces, payée au niveau du BCMM, est conservée par le BCMM et constitue une dette du BCMM vis-à-vis des futures provinces. Il convient de noter que les quotes-parts de frais d'administration minière s'élevaient en 2015 à plus de 775 millions Ariary selon le BCMM.
- ▶ La Loi n°2014-020 sur les ressources des CTD prévoit en son article 238 que « *Jusqu'à la mise en place effective de toutes les Collectivités territoriales décentralisées prévues par la présente loi, les ressources prévues pour la Collectivité territoriale décentralisée non encore fonctionnelle sont affectées aux Collectivités territoriales décentralisées composantes déjà mises en place.* » La quote-part des provinces devrait donc, d'après cet article, être distribuée aux régions et aux communes, ce qui n'est pas encore le cas quatre ans après la promulgation de cette loi.

6.3.4 Autres bénéficiaires

Les sous-sections suivantes donnent le détail de frais d'administration minière, redevances ou ristournes transférés à quelques bénéficiaires.

6.3.4.1 Comité National des Mines

Le tableau ci-dessous, dont la source est le BCMM, présente les frais d'administration minière virés par le BCMM au Comité National des Mines pour la réalisation de ses activités de 2015 à 2017.

Tableau 33 : Frais d'administration minière virés par le BCMM au CNM

Année concernée	Frais d'administration payés au CNM
2015	120,000,000.00
2016	2,322,409,325.00
2017	1,947,219,300.00

Commentaires :

- ▶ Le Comité National des Mines (CNM) bénéficie théoriquement à la fois de frais d'administration minière (5%) et de redevances (10% des de la redevance minière). Cependant, l'ensemble des organes qui composent sa structure ne sont pas pleinement opérationnels actuellement. Selon son président, une assemblée générale doit être mise en place. Néanmoins, des activités – dont les détails ne nous ont pas été transmis – ont pu être réalisées sous l'égide de la Direction Général des Mines en utilisant les frais d'administration minière virés par le BCMM au CNM, présentés dans le tableau ci-dessus.
- ▶ Par ailleurs, le CNM affirme n'avoir reçu aucun paiement de redevance à ce jour, à cause de sa situation institutionnelle actuelle.

6.3.4.2 Budget général, ANOR, Budget Général et Fonds National de Péréquation

Le tableau ci-dessous, dont la source est la RGA, présente les redevances et/ou ristournes transférés à quatre bénéficiaires de redevances, à savoir : le BCMM, l'ANOR, le budget général de l'Etat et le Fonds National de Péréquation.

Tableau 34: BCMM, ANOR, BG, FNP – Redevances et ristournes transférés

REDEVANCES	2013	2014	2015	2016	2017
BCMM 15%	2,976,316.80	346,477,436.31	177,179,299.98	86,828,283.43	226,778,903.31
ANOR 10%	-	244,837,655.26	131,058,778.76	151,552,150.47	338,445,486.97
BUDGET GENERAL 65%	99,389,345.60	137,878,011.47	245,961,122.68	130,661,922.27	166,390,578.07
RISTOURNES	2013	2014	2015	2016	2017
FNP 10% x 1,4%	-	-	-	-	20,022,105.00

Commentaires :

- ▶ En matière de redevances, sur les 0,6% prélevés aux opérateurs miniers qui commercialisent leurs produits, le BCMM bénéficie d'une quote-part de 15%, l'ANOR de 10%, le budget général de 65% tandis que le Fonds National de Péréquation bénéficie d'une quote-part de ristournes de 10% sur les 1,4% de ristournes prélevées.
- ▶ **Il convient de noter que l'ANOR n'a commencé à percevoir des redevances qu'à compter de 2014, lorsqu'elle a été pleinement opérationnelle. Le Fonds National de Péréquation, créé en 2015, n'a commencé à recevoir sa quote-part de ristournes qu'en décembre 2017.**

7 Constats et recommandations

Les principaux constats et recommandations en vue de l'amélioration des exercices de réconciliation futurs sont présentés dans le tableau ci-dessous.

Constats	Recommandations
1- Sur la divulgation de l'écart entre montant théorique et montant transféré	
<p>La Norme EITI exige que tout écart entre le montant théorique des transferts infranationaux, basé sur la formule de partage des revenus, d'une part, et le montant effectivement transféré aux bénéficiaires, d'autre part, soit divulgué dans les rapports EITI. Cependant, les rapports EITI publiés jusqu'à celui de 2014 ne contiennent pas ces informations.</p>	<p>Il est recommandé que le Comité National de l'EITI-Madagascar s'assure que les exercices de réconciliation futurs prennent en compte cette exigence de la Norme EITI liée aux transferts infranationaux et intègrent dans le rapport EITI tout écart entre le montant théorique et le montant transféré.</p> <p><i>Priorité de la recommandation : Elevée</i></p>
2- Sur la contradiction concernant la répartition des ristournes au niveau de la législation	
<p>Certains textes juridiques actuellement en vigueur se contredisent sur la répartition de certains transferts infranationaux :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ La Loi n°2014-020 sur les ressources des CTD prévoit une répartition des ristournes minières qui inclut le Fonds de péréquation, tandis que celle prévue par le Code Minier n'inclut que les CTD. La Loi n°2014-020 abroge toute disposition antérieure contraire, ce qui devrait théoriquement permettre à la nouvelle répartition incluant le Fonds de péréquation de prendre le pas sur la Loi n°2014-020. 	<p>Il est recommandé qu'une version mise à jour du Code Minier soit publiée par le Ministère en charge des Mines pour permettre de s'assurer que les informations qui s'y trouvent sont exactes.</p> <p><i>Priorité de la recommandation : Modérée</i></p>
3- Sur la traçabilité des entreprises par les bénéficiaires	
<p>Les données reçues du BCMM concernant les frais d'administration minière ne contenaient pas de lien entre les entreprises ayant effectué les paiements, d'une part, et les bénéficiaires d'autre part. En effet, le mode de collecte des frais d'administration, ainsi que le logiciel du BCMM, rendent cette opération très fastidieuse pour les employés du BCMM, voire impossible. Cet obstacle technique entrave donc toute réconciliation entre le montant payé par les entreprises et le montant reçu par les bénéficiaires.</p>	<p>Il est recommandé que les modalités de collecte et de répartition des frais d'administration minière soient modifiées comme suit :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Au moment du paiement des frais d'administration minière par l'entreprise, le service administratif et financier du BCMM établit immédiatement un état de répartition contenant la formule de partage des revenus et le montant de la quote-part de chaque bénéficiaire. ▶ L'état de répartition est immédiatement transféré par le service administratif et financier à l'agent comptable grâce à un basculement automatique sous logiciel pour

Constats	Recommandations
	<p>traitement, puis virement ou transfert par le Trésor Public.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Le logiciel informatique de gestion des frais d'administration minière utilisé par le BCMM doit être modifié pour permettre la mise en œuvre de la procédure précédemment mentionnée. ▶ Lors de l'attribution ou d'un transfert de permis minier, le BCMM devrait informer les communes par une correspondance officielle du nom de tout nouveau titulaire de permis opérant sur le territoire de la commune. <p><i>Priorité de la recommandation : Elevée</i></p>
<p>4- Sur la traçabilité des détails de l'opération par les bénéficiaires</p>	
<p>Aussi bien en matière de frais d'administration minière que de redevances ou ristournes, le bénéficiaire de transferts infranationaux ignore au titre de quelle entreprise les fonds lui sont virés ou transférés. En effet, un paiement unique reçu par des bénéficiaires peut provenir de plusieurs entreprises à la fois, situées dans le même périmètre cadastral, sans que le bénéficiaire puisse en distinguer l'origine. En outre, pour les bénéficiaires qui doivent recevoir leur quote-part sur un compte bancaire, le motif du virement n'est pratiquement jamais suffisamment explicite pour permettre de distinguer les redevances, ristournes ou frais d'administration minière.</p> <p>Cette situation complique les exercices de réconciliation, puisqu'au lieu de se contenter d'approcher les bénéficiaires pour obtenir les données, l'Administrateur Indépendant doit étendre ses travaux à l'entité qui a reçu le paiement et au Trésor Public.</p>	<p>Il est recommandé que les virements ou transferts opérés par le Trésor Public soient assortis d'une correspondance officielle adressée aux bénéficiaires, qui inclurait les mentions suivantes :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Le motif du virement ; ▶ La période pour laquelle le paiement est dû ; ▶ Le détail par entreprise des montants transférés aux bénéficiaires. <p><i>Priorité de la recommandation : Elevée</i></p>
<p>5- Sur les montants non reversés aux bénéficiaires par le BCMM</p>	
<p>Certaines quotes-parts de frais d'administration minière sont conservés au niveau du BCMM plusieurs années sans être distribuées pour diverses raisons telles que : l'absence de délimitation cadastrale des nouvelles communes ; la non mise en place de la Province, CTD prévue par la Constitution ; l'inexistence de compte bancaire etc.</p>	<p>Il est recommandé que les modalités de collecte et de répartition des frais d'administration minière soient modifiées comme suit :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Au moment du paiement des frais d'administration minière par l'entreprise, le service administratif et financier du BCMM établit immédiatement un état de répartition contenant la formule de partage des revenus

Constats	Recommandations
<p>Le BCMM, contrairement au Trésor Public, n'a pourtant pas mandat pour conserver les fonds des bénéficiaires des transferts infranationaux.</p>	<p>et le montant de la quote-part de chaque bénéficiaire.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ L'état de répartition est immédiatement transféré par le service administratif et financier à l'agent comptable grâce à un basculement automatique sous logiciel pour traitement, puis virement ou transfert par le Trésor Public. ▶ Le logiciel informatique de gestion des frais d'administration minière utilisé par le BCMM doit être modifié pour permettre la mise en œuvre de la procédure précédemment mentionnée. <p><i>Priorité de la recommandation : Elevée</i></p>
<p>6- Sur les retards de reversement</p>	
<p>De nombreuses communes se plaignent de retards dans la réception des frais d'administration minière et des ristournes. Souvent, elles ne disposent pas des raisons de ces retards, ce qui les empêche de planifier leur budget de manière appropriée. Nos entretiens ont permis de comprendre au moins trois sources de retards :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Les comptes bancaires erronés ou non-utilisables, qui ont empêché le virement de frais d'administration minière au titre de 2015 ; ▶ Le fonctionnement interne du Trésor Public qui rallongeait la chaîne de transmission des informations. ▶ A cause de la modification du maillage territorial des communes induite par la Loi n°2015-002, ou à cause de comptes bancaires non approuvés, des transferts infranationaux ne sont pas reversés aux communes bénéficiaires. C'est notamment le cas pour la commune aurifère d'Andriamena. <p>Des solutions ont déjà été trouvées par le BCMM, le Ministère chargé de la décentralisation et le Trésor Public pour permettre une plus grande fréquence des virements et une plus grande régularité,</p>	<p>Il est recommandé de poursuivre les améliorations engagées. Il est également recommandé qu'une équipe mixte regroupant des représentants des ministères respectivement en charge des mines, des finances et de la décentralisation, soit chargée de solutionner les différents cas de retard ou de non-reversement de frais d'administration ou de ristournes aux communes bénéficiaires. Cette équipe mixte aurait notamment pour tâche d'accompagner les communes qui n'ont pas encore de compte bancaire propre à elles, et de procéder à la délimitation cadastrale des nouvelles communes issues de la loi de 2015.</p> <p><i>Priorité de la recommandation : Elevée</i></p>

Constats	Recommandations
<p>notamment pour les frais d'administration minière qui sont, depuis 2017, virés aux communes bénéficiaires tous les 3 à 6 mois. Cependant, le problème lié à la délimitation cadastrale des communes n'est pas résolu à ce jour.</p>	
<p>7- Sur l'affectation des quotes-parts des provinces</p>	
<p>La Loi n°2014-020 sur les ressources des CTD prévoit en son article 238 que « <i>Jusqu'à la mise en place effective de toutes les Collectivités territoriales décentralisées prévues par la présente loi, les ressources prévues pour la Collectivité territoriale décentralisée non encore fonctionnelle sont affectées aux Collectivités territoriales décentralisées composantes déjà mises en place.</i> » La quote-part des provinces devrait donc, d'après cet article, être distribuée aux régions et aux communes, ce qui n'est pas encore le cas quatre ans après la promulgation de cette loi.</p>	<p>Il est recommandé que les ministères respectivement en charge des finances et des mines déclenchent, par exemple à travers une instruction à destination de leurs services, l'application de la mesure prévue par l'article 238 de la Loi n°2014-020 afin que les CTD existantes – donc les populations locales – profitent des retombées de l'extraction minière sur leur territoire en toute transparence.</p> <p><i>Priorité de la recommandation : Modérée</i></p>
<p>8- Sur les ristournes des communes du Projet Ambatovy</p>	
<p>Les communes liées au Projet Ambatovy – Moramanga et Ambohibary – n'avaient encore reçu aucune ristourne au moment des interventions sur terrain dans le cadre du présent rapport. En effet, la répartition des ristournes pour le cas spécifique de ce Projet qui intervient sur plusieurs communes et régions à des degrés différents, n'a été détaillée dans un arrêté interministériel qu'au mois de décembre 2017.</p>	<p>Il est recommandé que les structures et procédures prévues par l'arrêté interministériel n°30679/2017 soient mises en œuvre de manière immédiate pour permettre aux communes bénéficiaires des ristournes d'Ambatovy de profiter des retombées de l'extraction minière sur leur territoire.</p> <p><i>Priorité de la recommandation : Elevée</i></p>
<p>9- Sur la gestion des revenus et des dépenses</p>	
<p>Les recommandations de la présente étude se limitent aux conditions de réalisation d'une réconciliation des flux de paiements et transferts infranationaux. La gestion de ces revenus et des dépenses, prévue par la Norme en sa section 5.3, en constitue la suite logique. Les précédents rapports EITI se sont en effet limités aux budgets participatifs qui ne concernent qu'un nombre limité de communes bénéficiaires de paiements et transferts infranationaux.</p>	<p>Il est recommandé que dans le cadre d'une nouvelle étude, l'EITI Madagascar approfondisse les conditions d'amélioration de la prise en compte de la gestion des revenus et des dépenses par les bénéficiaires de paiements et transferts infranationaux dans les rapports EITI. Une telle étude examinerait notamment :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Les conditions d'accès aux budgets des bénéficiaires ; ▶ Une description de tous les revenus du secteur extractif réservés à des programmes ou à des régions géographiques spécifiques ;

Constats	Recommandations
	<p>► la description des méthodes qui garantissent la redevabilité des bénéficiaires et l'efficacité de l'utilisation de ces fonds.</p> <p><i>Priorité de la recommandation : Modérée</i></p>
<p>10- Sur la formation des responsables communaux</p>	
<p>Tel que soulevé à plusieurs reprises dans les rapports EITI précédents, les interventions sur terrain ont montré qu'un grand nombre de responsables communaux (maires, trésoriers etc.) n'avaient aucune connaissance en matière de fiscalité minière. Le nombre de personnes rencontrées connaissant les taux de répartition des frais d'administration minière ou des ristournes est très faible dans les communes, ce qui empêche un suivi efficace des montants à recevoir. En outre, des documents importants permettant de retracer les virements reçus étaient parfois introuvables, du fait d'un système d'archivage défaillant.</p>	<p>Il est recommandé que le Ministère chargé de la Décentralisation renforce les formations à destination des responsables communaux sur le suivi des différentes ressources qui leur sont dues, notamment au niveau du secteur minier et sur la conservation de documents et l'archivage.</p> <p><i>Priorité de la recommandation : Elevée</i></p>
<p>11- Sur la traçabilité géographique des minerais</p>	
<p>Bien que les interventions sur terrain au niveau des communes n'aient pas permis d'appréhender le phénomène, plusieurs interlocuteurs au niveau central ont signalé l'existence d'un « blanchiment de minerais ». Ce trafic conduirait des individus à faire circuler l'or ou les pierres précieuses extraits depuis des zones d'exploitation minière illicite vers d'autres zones pour lesquelles il existe un permis valide. Les ristournes correspondant à ces minerais seraient alors déclarées et payées au niveau de la commune pour laquelle un permis minier est disponible, même si les caractéristiques géologiques du sol de cette commune ne permettent techniquement pas la présence de tels minerais. En tant que trafic, l'ampleur de ce phénomène est dissimulé, donc difficilement mesurable.</p> <p>Il résulte de cette situation que les communes dont le territoire a réellement fait l'objet d'exploitations minières n'en reçoivent pas les retombées à travers les ristournes. Ce sont d'autres communes qui bénéficient des paiements.</p>	<p>Il est recommandé de renforcer l'action de la Police des Mines pour lutter contre le « blanchiment de minerais ». La part de redevances et de frais d'administration minière qui revient à la Police des Mines devrait notamment être utilisée pour accroître les inspections sur terrain et permettre de s'assurer de la validité et de l'authenticité des laissez-passer.</p> <p><i>Priorité de la recommandation : Elevée</i></p>

Constats	Recommandations
12- Sur le secteur des hydrocarbures	
<p>L'analyse des textes juridiques qui régissent la fiscalité du secteur pétrolier amont a révélé les faits suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Les modalités de collecte et de répartition des 1/2500^e des dépenses d'exploration – somme due par les entreprises pétrolières amont aux CTD – ne sont pas définies, ce qui empêche leur versement. ▶ Les modalités de répartition des 50% de redevances sur les hydrocarbures – part de l'Etat et des CTD – ne sont pas définies, ce qui empêche leur versement, alors que le passage d'une première entreprise en phase de production est imminent. ▶ Concernant l'huile lourde, le bitume et le grès bitumineux, le taux de la redevance sur les hydrocarbures n'est pas fixé par des textes législatifs ou réglementaires, mais par le contrat de partage de production, qui demeure à ce jour confidentiel. Cette situation empêche de satisfaire deux éléments de la Norme EITI : d'une part, la divulgation de l'écart entre la formule de partage des revenus et le montant réellement transféré, et d'autre part la divulgation des contrats. 	<p>Il est recommandé au Ministère en charge du Pétrole de compléter le Code Pétrolier par les textes réglementaires idoines, permettant :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ De fixer les modalités de collecte et de répartition de l'ensemble des sommes dues aux CTD ; ▶ De divulguer les contrats de partage de production, en particulier sur la partie qui traite du taux de la redevance sur les hydrocarbures pour l'exploitation d'huile lourde, de bitume et de grès bitumineux, dans la mesure où le projet pétrolier actuellement le plus avancé concerne l'huile lourde. <p><i>Priorité de la recommandation : Elevée</i></p>

8 Conclusion

Dans une réconciliation EITI « idéale », en matière de paiements et transferts infranationaux, l'Administrateur Indépendant devrait se contenter de confirmer auprès du bénéficiaire final la réception des paiements effectués par les entreprises. Le bénéficiaire final devrait donc disposer des documents permettant de recenser exhaustivement les virements et transferts reçus, leur motif et leur source originelle – c'est-à-dire l'entreprise à l'origine du paiement. Les documents devraient également lui permettre de vérifier la base de calcul des paiements reçus, puisqu'il aurait été formé à la compréhension de la formule de partage de revenus et qu'il saurait à quels montants s'attendre. Cette transparence du processus, ajoutée à la régularité des virements et transferts, lui permettrait de planifier son budget et ainsi pouvoir mener pleinement la mission qui lui a été assignée.

Cependant, mener une réconciliation des paiements et transferts infranationaux qui réponde aux normes requises par l'EITI relève à Madagascar d'un parcours d'obstacles. L'analyse de la législation concernant les paiements et transferts infranationaux a permis de faire ressortir des systèmes juridiques différents pour la collecte et la répartition de ces flux. Elle a permis de noter que si les frais d'administration minière sont, pour toutes les entreprises titulaires d'un permis, payés auprès du Bureau du Cadastre Minier de Madagascar, les « grandes mines » et les « petites mines » ont chacune leur manière de recouvrer les ristournes et redevances. En outre, les rapports de réconciliation EITI successifs ainsi que les interventions au niveau des CTD et d'autres entités publiques bénéficiaires ont permis de comprendre que ces deux catégories de paiements – les frais d'administration minière d'une part et les ristournes et redevances d'autre part – étaient toutes deux sujettes à des dysfonctionnements tels que les retards voire les absences de reversement des quotes-parts aux communes. Les causes peuvent être multiples : des coordonnées bancaires erronées ou non connues pour les communes, le manque d'information au niveau des communes concernant les paiements reçus, le fonctionnement du Trésor Public, le manque de formation au niveau des communes concernant la comptabilité de trésorerie etc.

La présente étude permet de contextualiser ces freins à la transparence et à l'efficacité de la gestion des paiements et transferts infranationaux et propose des recommandations qui touchent à la précision des textes juridiques, à leur application, à l'amélioration du fonctionnement des entités publiques en charge des transferts, à la formation des bénéficiaires, au renforcement des organes de contrôle ou à l'amélioration de la qualité des exercices de réconciliation.

EY | Assurance | Tax | Transactions | Advisory

About EY

EY is a global leader in assurance, tax, transaction and advisory services. The insights and quality services we deliver help build trust and confidence in the capital markets and in economies the world over. We develop outstanding leaders who team to deliver on our promises to all of our stakeholders. In so doing, we play a critical role in building a better working world for our people, for our clients and for our communities.

© 2017 EYGM Limited.

All Rights Reserved.

EY refers to the global organization and/or one or more of the member firms of Ernst & Young Global Limited, each of which is a separate legal entity. Ernst & Young Global Limited, a UK company limited by guarantee, does not provide services to clients. For more information about our organization, please visit ey.com.

This publication contains information in summary form and is therefore intended for general guidance only. It is not intended to be a substitute for detailed research or the exercise of professional judgment. Neither EYGM Limited nor any other member of the global Ernst & Young organisation can accept any responsibility for loss occasioned to any person acting or refraining from action as a result of any material in this publication. On any specific matter, reference should be made to the appropriate advisor.

ey.com