

Initiative pour la Transparence dans les Industries Extractives (ITIE)

Deuxième Validation du Mali

Evaluation Finale par le Secrétariat international de l'ITIE

29 Mai 2019

Sommaire

1. Résumé	2
2. Contexte	3
3. Examen des mesures correctives.....	3
3.1 Mesure corrective 1 : Suivi exercé par le Groupe multipartite (1.4)	4
3.2 Mesure corrective 2 : Plan de travail (1.5)	8
3.3 Mesure corrective 3 : Octrois de licences et registre des licences (2.2 et 2.3)	10
3.4 Mesure corrective 4 : Exhaustivité (4.1).....	13
4.1 Mesure corrective 5 : Qualité des données (4.9)	15
4.2 Mesure corrective 6 : Transferts infranationaux (5.2)	18
4.3 Mesure corrective 7 : Débat public (7.1)	21
4.4 Mesure corrective 8 : Suivi des recommandations (7.3)	22
4.5 Mesure corrective 9 : Résultats et impact de la mise en œuvre de l'ITIE (7.4)	24
4. Conclusion	25

1. Résumé

La deuxième Validation du Mali a débuté le 27 février 2019. Le Secrétariat international de l'ITIE évalue désormais les progrès accomplis dans l'application des neuf mesures correctives établies le 24 mai 2017 par le Conseil d'administration de l'ITIE à la suite de la première Validation de l'ITIE¹. Ces neuf mesures correctives concernent :

1. La gouvernance du Groupe multipartite (Exigence 1.4)
2. Le plan de travail (Exigence 1.5)
3. Les octrois de licences et le registre des licences (Exigences 2.2 et 2.3).
4. L'exhaustivité (Exigence 4.1)
5. La qualité des données (Exigence 4.9)
6. Les transferts infranationaux (Exigence 5.2)
7. Le débat public (Exigence 7.1)
8. Le suivi des recommandations (Exigence 7.3)
9. L'examen des résultats et de l'impact (Exigence 7.4)

D'après l'évaluation du Secrétariat international, le Mali a appliqué quatre des neuf mesures correctives et réalisé des « progrès satisfaisants » dans la mise en œuvre des Exigences correspondantes. L'évaluation du Secrétariat conclut également que le Mali a accompli des « progrès significatifs » assortis d'améliorations substantielles dans la mise en œuvre de **quatre** mesures correctives. L'évaluation du Secrétariat pour l'exigence restante est que, même si elle n'était pas strictement applicable, l'ITIE-Mali a réalisé des efforts substantiels pour divulguer et réconcilier les paiements de la patente et est par conséquent allé au-delà de cette exigence.

Le projet d'évaluation a été envoyé au Groupe multipartite (Comité de Pilotage) de l'ITIE Mali le 3 Mai 2019. Le Groupe multipartite a soumis ses commentaires le 24 Mai 2019. Après avoir pris en compte les

¹ Décision du Conseil d'administration sur la Validation du Mali, accessible [ici](#)

commentaires du Groupe multipartite, l'évaluation a été finalisée et transmise au Conseil d'administration de l'ITIE pour discussion le 17 juin 2019 à Paris.

2. Contexte

Le Mali a été accepté en tant que pays candidat à l'ITIE le 27 septembre 2007, puis déclaré conforme aux Règles de l'ITIE 2011 le 29 août 2011. Sa première Validation en vertu de la Norme ITIE a débuté le 1^{er} juillet 2016. Le 24 mai 2017, le Conseil d'administration de l'ITIE a conclu que le Mali avait accompli des progrès significatifs dans la mise en œuvre de la Norme ITIE 2016. Les neuf mesures correctives évoquées ci-dessus ont alors été définies par le Conseil d'administration, qui a encouragé le Mali à les appliquer, et précisé que leur évaluation aurait lieu lors d'une deuxième Validation débutant le 28 février 2019.

L'ITIE Mali a entrepris plusieurs activités pour mettre en œuvre les mesures correctives, notamment :

- La publication de son rapport annuel d'avancement 2017 le 31 juillet 2018 ;
- La publication de son Rapport ITIE 2016 le 31 décembre 2018 ;
- L'adoption d'une version révisée du décret relatif à l'ITIE le 10 janvier 2019 ;
- La publication d'une version mise à jour des Termes de Référence du Groupe multipartite le 21 février 2019 ;
- La publication des Termes de Référence du collège des entreprises le 21 février 2019 ;
- La publication du plan de travail 2019 de l'ITIE Mali le 21 février 2019 ;
- La publication d'un plan concernant le suivi des recommandations de l'ITIE le 21 février 2019.

La section suivante décrit les progrès accomplis eu égard à chacune des mesures correctives. L'évaluation se limite aux mesures correctives établies par le Conseil d'administration et aux Exigences connexes figurant dans la Norme ITIE. L'évaluation suit les orientations présentées dans le Guide de Validation². En réalisant cette évaluation, le Secrétariat international s'est aussi interrogé sur la nécessité d'examiner d'autres Exigences, comme celles ayant fait l'objet de progrès « satisfaisants » ou d'efforts accomplis « au-delà » des Exigences, d'après la Validation de 2016. Bien que ces Exigences n'aient pas été évaluées de façon exhaustive, le Secrétariat considère qu'aucun élément n'indique que les progrès sont tombés sous le niveau requis et qu'aucun autre problème ne mérite d'être porté à la connaissance du Conseil d'administration de l'ITIE.

3. Examen des mesures correctives

Comme indiqué dans la décision du Conseil d'administration concernant la première Validation du Mali, le Conseil d'administration de l'ITIE a établi neuf mesures correctives³. Dans l'évaluation ci-dessous, le Secrétariat examine si les mesures correctives ont été suffisamment prises en compte. Cette évaluation s'appuie sur une étude documentaire incluant les procès-verbaux des réunions du Groupe multipartite de février 2017 à février 2019, les Rapports ITIE 2016, le rapport annuel d'avancement 2017, le plan de travail triennal 2017-2019 et le plan de travail 2019, ainsi que d'autres documents fournis par le Groupe multipartite au Secrétariat, des courriels et quelques consultations de parties prenantes (des rencontres ont eu lieu avec le secrétariat technique et des représentants de la société civile et des entreprises du 11 au 13 février à Bamako). Les documents examinés dans le cadre de l'évaluation sont accessibles sur le site Internet de l'ITIE Mali⁴.

² https://eiti.org/sites/default/files/documents/fr_validation_guide.pdf

³ Conseil d'administration de l'ITIE, Décision du Conseil d'administration sur la Validation 2016 du Mali (mars 2017), accessible [ici](#) en mars 2019

⁴ ITIE Mali, documentation pour la seconde validation (février 2019), accessible [ici](#) en mars 2019

3.1 Mesure corrective 1 : Suivi exercé par le Groupe multipartite (1.4)

Conformément à l'Exigence 1.4.a.ii, le Groupe multipartite devra s'assurer que ses procédures de nomination et de changement des représentants qui y siègent sont publiques et confirment le droit de chaque groupe de parties prenantes de désigner ses propres représentants. Conformément aux Exigences 1.4.b.ii et 1.4.b.iii, le Groupe multipartite devra mener des activités de sensibilisation efficaces auprès des groupes de la société civile et des entreprises, notamment en utilisant des moyens de communication tels que les médias, les sites Internet et l'envoi de lettres, afin d'informer les parties prenantes de l'engagement du gouvernement à mettre en œuvre l'ITIE et du rôle central des entreprises et de la société civile. Les membres du Groupe multipartite devront communiquer avec leurs collègues. Conformément à l'Exigence 1.4.b.vi, le Groupe multipartite devra assurer un processus de prise de décision inclusif tout au long de la mise en œuvre, notamment pour les questions liées au secteur extractif. Conformément à l'Exigence 1.4.b.vii, le Groupe multipartite devra veiller à ce que les réunions soient annoncées suffisamment à l'avance et que les documents circulent en temps utile. Conformément à l'Exigence 1.4.b.viii, le Groupe multipartite devra aussi garder des procès-verbaux de ses débats et de ses décisions.

Conclusions de la première Validation

La première Validation a conclu que le Mali avait accompli des progrès inadéquats eu égard à cette Exigence. Le Conseil d'administration a estimé que le Groupe multipartite du Mali n'avait pas réuni l'ensemble des acteurs pertinents et que les parties prenantes n'y étaient pas suffisamment représentées. Le Groupe multipartite se réunissait régulièrement et le taux de présence à ses réunions ainsi que les comptes rendus y afférents semblaient adéquats. Toutefois, on ne savait pas clairement dans quelle mesure les Termes de Référence étaient observés dans la pratique. Des préoccupations avaient été exprimées quant aux incertitudes que suscitaient le nombre réel des membres du Groupe multipartite y siégeant, la façon dont le quorum était atteint compte tenu de la variabilité du nombre de membres du Groupe multipartite, et le processus concernant les nominations, les renouvellements et les mandats des membres du Groupe multipartite.

Progrès accomplis depuis la Validation

Le Groupe multipartite a pris plusieurs mesures pour corriger les problèmes mis en évidence lors de la première Validation. Avec l'aide du Groupe multipartite, le gouvernement malien a adopté une version révisée du décret régissant l'ITIE Mali le 10 janvier 2019⁵. En février 2019, un renouvellement partiel du Groupe multipartite, concernant uniquement les collègues de l'État et des entreprises, a été effectué. Le 21 février 2019, le Groupe multipartite a approuvé la version mise à jour de ses Termes de Référence⁶. En décembre 2018, le collège des entreprises a codifié ses procédures concernant la nomination de ses représentants au sein du Groupe multipartite⁷. En décembre 2018 également, la société civile a commencé à travailler sur l'élaboration d'un code de conduite concernant sa participation au Groupe multipartite. Un projet de code de conduite a été remis au Secrétariat international avant le début de la Validation⁸.

Représentativité du Groupe multipartite : La version révisée du décret et les Termes de Référence clarifient les procédures de nomination des représentants collégiaux et les mécanismes de coordination. Ces documents confirment que chaque collègue est en droit de nommer ses représentants au sein du Groupe multipartite (Article 10 du décret et Article 5 des Termes de Référence). L'examen de la liste des

⁵ Gouvernement du Mali, Décret portant création des organes de l'ITIE Mali (janvier 2019), accessible [ici](#) en mars 2019

⁶ ITIE Mali, Règlement intérieur de l'ITIE Mali (février 2019), accessible [ici](#) en mars 2019

⁷ ITIE Mali, Termes de Référence du collège des entreprises (décembre 2018), accessible [ici](#) en mars 2019

⁸ Collège de la société civile de l'ITIE Mali, Projet de code de conduite de la société civile (février 2018), accessible [ici](#) en mars 2019

membres du Groupe multipartite ainsi que les consultations menées auprès des parties prenantes en vue de la Validation ont confirmé que, suite à la révision des documents relatifs à la gouvernance de l'ITIE Mali, le nombre de membres du Groupe multipartite était passé de 45 à 30. Le nouveau décret relatif à l'ITIE prévoit une représentation adéquate au sein du Groupe multipartite, particulièrement pour les collèges de l'État et des entreprises. La participation du gouvernement au Groupe multipartite a été limitée de telle sorte que seuls les principaux ministères y sont représentés. La représentation des entreprises a été élargie aux entreprises en phase de recherche. Certaines des parties prenantes de la société civile et de l'État consultées dans le cadre de la Validation ont estimé que ce changement devrait accroître l'efficacité de la prise de décision. En février 2019, après l'adoption du décret en janvier 2019, un renouvellement partiel du Groupe multipartite, concernant uniquement les collèges de l'État et des entreprises, a été effectué.

Nomination des représentants de l'État : Les procédures de nomination des représentants de l'État n'ont pas changé depuis la première Validation. Dans sa version révisée du décret relatif à l'ITIE, le gouvernement a cherché à simplifier la représentation de l'administration au sein du Groupe multipartite en réduisant le nombre de représentants du ministère des Mines (deux au lieu de trois), en annulant la représentation des entités qui ne sont pas directement concernées par la mise en œuvre de l'ITIE (p. ex., l'organisme responsable de la planification urbaine) et en ajoutant un siège pour un représentant de la Cour Suprême, qui certifie les déclarations ITIE des entités de l'État. Le décret et les Termes de Référence confirment que le Groupe multipartite est présidé par le ministre des Mines ou son représentant, auprès duquel siègent 15 représentants du gouvernement malien et des institutions républicaines (Assemblée nationale, Cour Suprême, Haut Conseil des Collectivités). Les propositions de représentants de l'administration et les lettres de nomination de certains représentants sont accessibles sur le site Internet de l'ITIE Mali⁹.

Nomination des représentants de la société civile : La version révisée du décret et les Termes de Référence du Groupe multipartite confirment que la société civile est représentée par neuf sièges au sein du Groupe multipartite, dont six pour les organisations non gouvernementales (ONG), deux pour les syndicats et un pour l'Ordre National des Experts Comptables et des Comptables Agréés. Le 18 décembre 2018, les représentants des ONG au sein du Groupe multipartite ont entrepris d'élaborer un code de conduite afin de clarifier les procédures de nomination les concernant¹⁰. Un projet de code de conduite a été publié sur le site Internet de l'ITIE avant le début de la Validation¹¹. On peut y lire qu'il s'applique à toutes les organisations de la société civile qui sont membres du Conseil National de la Société Civile (CNSC, la principale organisation faitière des ONG au Mali) ou du réseau Publiez Ce Que Vous Payez (PCQVP). Certaines des parties prenantes consultées lors de la Validation, notamment des acteurs de la société civile et des partenaires de développement, ont exprimé leur inquiétude quant au caractère inclusif de la préparation du code de conduite et du processus de nomination des six représentants des ONG au sein du Groupe multipartite. Ces parties prenantes ont observé que certaines ONG ayant une expérience dans les industries extractives (comme l'Association des femmes minières au Mali – AFEMIN ou l'ARACF/ASFA 21) n'étaient pas membres du CNSC ou de PCQVP, mais avaient néanmoins fait savoir qu'elles souhaitaient participer au processus ITIE et être représentées au sein du Groupe multipartite. Or, plusieurs de ces parties prenantes ont indiqué que ces organisations n'avaient pas été informées de la préparation du code de conduite et du renouvellement des membres de la société civile au sein du Groupe multipartite. Le code de conduite précise que les représentants de la société civile auprès du Groupe multipartite ont un mandat d'une durée de trois ans, renouvelable une fois, et que le renouvellement se fait sur la moitié des membres.

⁹ ITIE Mali, Page du collège de l'administration (février 2019), accessible [ici](#) en mars 2019

¹⁰ Collège de la société civile de l'ITIE Mali, Procès-verbal de la réunion du collège de la société civile (21 décembre 2018), accessible [ici](#) en mars 2019

¹¹ Collège de la société civile de l'ITIE Mali, Projet de code de conduite de la société civile (février 2018), accessible [ici](#) en mars 2019

Outre ses commentaires sur le projet d'évaluation initiale, le Groupe multipartite a partagé le code de conduite final de la société civile, adopté le 14 mai 2019, ainsi que le procès-verbal de l'assemblée du CNSC au cours de laquelle le code a été adopté. La version finale du code est conforme au projet de texte partagé en amont de la validation. Au terme du processus, le CNSC a reconfirmé les mêmes six représentants de la société civile au Groupe multipartite, et a nommé six membres suppléants, dont un représentant de l'AFSA21. Il n'est pas clair si le code de conduite sera mis en œuvre de manière rétroactive et si le Groupe multipartite sera partiellement renouvelé en pratique. Le GMP a confirmé que l'AFEMIN a indiqué au Ministre des Mines son intérêt de siéger au Comité de pilotage. Toutefois cette organisation n'a pas contacté le CNSC et les représentants de la société civile au Comité de pilotage. Le Comité a ajouté que la Présidente de l'AFEMIN était également la directrice des relations extérieures de la Chambre des Mines, qui est représentée au sein du collège des entreprises. Compte tenu de ce conflit d'intérêt, le collège de la société civile estime que l'AFEMIN ne peut prétendre à siéger en son sein.

Nomination des représentants des entreprises : Tandis que la version précédente du décret relatif à l'ITIE prévoyait que toute entreprise détenant une licence d'exploitation pouvait être représentée au sein du Groupe multipartite, la nouvelle version restreint cette représentation à sept sièges, dont quatre pour les entreprises en phase d'exploitation, deux pour les entreprises en phase de recherche et une pour la Chambre des Mines du Mali. Le décret confirme que le collège des entreprises est en droit de nommer ses propres représentants. Le 19 avril 2018, les représentants des entreprises au sein du Groupe multipartite se sont réunis et ont décidé d'élaborer une feuille de route concernant la préparation des Termes de Référence sur la participation des entreprises au Groupe multipartite de l'ITIE Mali¹². Sous l'égide du ministère des Mines du Mali¹³, les représentants des entreprises auprès du Groupe multipartite ont convié toutes les entreprises en phase d'exploitation ou de recherche à une réunion sur la participation du collège des entreprises au processus ITIE, le 5 décembre 2018. Au cours de cette réunion, les entreprises ont examiné et approuvé les Termes de Référence de leur collège¹⁴. Outre le nombre de sièges et la représentation des différents secteurs (recherche et exploitation), les Termes de Référence du collège des entreprises¹⁵ décrivent le processus de nomination des représentants des entreprises au sein du Groupe multipartite, la durée de leur mandat (trois ans, renouvelable une fois), les procédures de coordination et de communication, ainsi que les rôles et responsabilités des représentants des entreprises et du coordinateur collégial. Le collège des entreprises s'est à nouveau réuni le 12 décembre 2018¹⁶ pour nommer ses représentants auprès du Groupe multipartite, la décision ayant été prise par consensus. Les consultations menées auprès des représentants des entreprises et l'examen des procès-verbaux des réunions du collège (accessibles à tous sur le site Internet de l'ITIE Mali¹⁷) ont confirmé que les procédures de désignation des représentants des entreprises au sein du Groupe multipartite étaient publiques et inclusives.

Coordination collégiale : L'Article 8 de la version révisée du décret relatif à l'ITIE et les Termes de Référence confirment que l'administration publique, les entreprises et la société civile doivent sonder de nombreuses parties prenantes et s'assurer de consulter l'ensemble de leur collège concernant les principaux documents de l'ITIE.

Collège des entreprises : Des éléments montrent que les représentants des entreprises auprès du Groupe multipartite ont amélioré leur coordination interne et consulté leur collège élargi lors de l'élaboration des Termes de Référence collégiaux et du renouvellement des représentants de l'industrie au sein du Groupe multipartite (voir la section Nomination des représentants des entreprises). En revanche, aucun élément n'indique que les représentants des entreprises ont sondé davantage de membres de leur collège lors de

¹² ITIE Mali, Procès-verbal de la réunion du collège des entreprises (avril 2018), accessible [ici](#) en mars 2019

¹³ Gouvernement du Mali, Avis de réunion du collège des entreprises (5 et 12 décembre), accessible [ici](#) en mars 2019

¹⁴ ITIE Mali, Procès-verbal de la réunion du collège des entreprises (5 décembre 2018), accessible [ici](#) en mars 2019

¹⁵ ITIE Mali, Termes de Référence du collège des entreprises (décembre 2018), accessible [ici](#) en mars 2019

¹⁶ ITIE Mali, Procès-verbal de la réunion du collège des entreprises (12 décembre 2018), accessible [ici](#) en mars 2019

¹⁷ ITIE Mali, page du collège des entreprises (février 2019), accessible [ici](#) en mars 2019

la préparation des principaux documents de l'ITIE, tels que le rapport annuel d'avancement, le plan de travail ou le Rapport ITIE.

Collège de la société civile : L'Article 13 du projet de code de conduite établit que les représentants de la société civile au sein du Groupe multipartite sont obligés de consulter les organisations de la société civile pour ce qui concerne les principaux documents de l'ITIE. En revanche, aucun élément n'indique que les représentants de la société civile ont sondé davantage de membres de leur collège lors de la préparation des principaux documents de l'ITIE, tels que le rapport annuel d'avancement, le plan de travail ou le Rapport ITIE.

Gouvernance interne : Bien que le décret passé en 2019 ne modifie pas les règles et procédures de gouvernance interne, il introduit une réduction du nombre de membres du Groupe multipartite et une représentation plus adéquate de l'administration publique et des entreprises. Les parties prenantes des trois collèges consultés dans le cadre de la deuxième Validation n'ont pas exprimé de réserves et ont confirmé que les réunions étaient annoncées et les documents partagés suffisamment à l'avance.

Prise de décision : Les parties prenantes de l'administration publique, des entreprises et de la société civile consultées dans le cadre de la Validation ont confirmé que le processus de décision de l'ITIE Mali était inclusif et que les décisions étaient prises par consensus.

Tenue des dossiers : Des éléments montrent que le Groupe multipartite se réunit au moins une fois par trimestre, conformément aux Termes de Référence, et que les procès-verbaux des réunions sont conservés et publiés systématiquement sur le site Internet de l'ITIE Mali¹⁸.

Annonce des réunions et transmission des documents : Les parties prenantes de l'administration publique, des entreprises et de la société civile consultées dans le cadre de la Validation ont confirmé que les documents nécessaires étaient transmis suffisamment longtemps avant les réunions et que celles-ci étaient annoncées dans un délai raisonnable.

Évaluation du Secrétariat

Le Secrétariat international considère que la mesure corrective concernant le suivi exercé par le Groupe multipartite a été partiellement appliquée et que le Mali a réalisé des progrès significatifs assortis d'améliorations substantielles eu égard à l'Exigence 1.4. En peu de temps, le Groupe multipartite a entrepris de clarifier et d'actualiser ses procédures de gouvernance en révisant le décret relatif à l'ITIE et les Termes de Référence du Groupe multipartite, ce qui a entraîné un renouvellement partiel de la composition du Groupe multipartite (uniquement les représentants de l'État et des entreprises) en février 2019. Le collège des entreprises s'est accordé sur une procédure claire concernant la sélection des représentants des entreprises au sein du Groupe multipartite. Le renouvellement des membres du Groupe multipartite est en cours pour les collèges de l'État et des entreprises et en attente pour le collège de la société civile, mais des éléments indiquent que le processus est mené de façon ouverte, conformément aux procédures définies par chaque collège, particulièrement dans le cas des deux premiers collèges. Bien que le code de conduite de la société civile soit un bon début, aucun élément ne montre que ces nouvelles procédures de nomination et renouvellement ont été mise en œuvre en pratique.. Aucun élément ne montre que les représentants des entreprises et de la société civile auprès du Groupe multipartite ont sondé davantage de membres de leur collège respectif au sujet des principaux documents et activités de l'ITIE. En revanche, certains éléments indiquent que le secrétariat technique a consulté des organisations non membres du Groupe multipartite lors de l'élaboration du plan de travail et du rapport annuel d'avancement. Le secrétariat technique s'est assuré que les réunions du Groupe multipartite sont annoncées dans un délai raisonnable, que les documents sont transmis suffisamment à

¹⁸ ITIE Mali, Procès-verbaux des réunions du CP-ITIE, accessible [ici](#) en mars 2019

l'avance et que des procès-verbaux des débats et des décisions sont conservés, même si les procès-verbaux ne détaillent pas toujours assez les discussions de l'ITIE.

Conformément à l'Exigence 1.4, le Mali doit s'assurer que les procédures de nomination et de changement des représentants qui y siègent sont publiques et effectivement appliquées. Le Mali est encouragé à mener des activités de sensibilisation efficaces auprès des groupes de la société civile et des entreprises, notamment en utilisant des moyens de communication tels que les médias, les sites Internet et l'envoi de lettres, afin d'informer les parties prenantes de l'engagement du gouvernement à mettre en œuvre l'ITIE et du rôle central des entreprises et de la société civile. Les membres du Groupe multipartite sont vivement encouragés à communiquer régulièrement avec leurs groupes collégiaux et à consulter des parties prenantes diverses à propos des documents de l'ITIE, notamment le rapport annuel d'avancement, le plan de travail et le Rapport ITIE.

3.2 Mesure corrective 2 : Plan de travail (1.5)

Conformément à l'Exigence 1.5.a, le Groupe multipartite devra tenir à jour un plan de travail établissant des objectifs de mise en œuvre de l'ITIE qui reflètent les priorités nationales pour les industries extractives. Conformément à l'Exigence 1.5.b, le plan de travail doit tenir compte des résultats des consultations menées avec les principales parties prenantes.

Conclusions de la première Validation

La première Validation a conclu que le Mali avait accompli des progrès significatifs eu égard à cette Exigence. Le plan de travail était disponible sur le site Internet de l'ITIE Mali, mais les sources de financement n'étaient pas précisées. Le Groupe multipartite ne semblait pas avoir cherché à établir un lien entre les objectifs de mise en œuvre de l'ITIE et les priorités nationales plus générales, et la contribution des parties prenantes à l'élaboration du plan de travail semblait avoir été limitée. Le plan de travail incluait des activités visant à surmonter les contraintes générales de capacité, mais méritait néanmoins une évaluation plus détaillée des besoins. Le plan de travail ne portait pas sur le périmètre d'application du rapportage ITIE, même s'il incluait des activités visant à élargir le rapportage à d'autres secteurs. D'autre part, le plan de travail ne contenait pas non plus d'activités liées au suivi des recommandations de l'ITIE. Néanmoins, les retards accumulés dans la mise en œuvre des activités figurant dans le plan de travail de travail semblaient raisonnables compte tenu des contraintes de financement.

Progrès accomplis depuis la Validation

Le Groupe multipartite a publié un plan de travail triennal (2017-2019) le 20 mars 2017¹⁹ puis un plan de travail annuel 2019 le 21 février 2019²⁰. Ces deux documents sont accessibles sur le site Internet de l'ITIE Mali.

La première page du **plan de travail triennal** établit un lien entre les objectifs de mise en œuvre de l'ITIE et le Cadre stratégique pour la relance économique et le développement durable du Mali (2016-2018)²¹, et plus particulièrement l'objectif du gouvernement énoncé comme suit : « améliorer la gouvernance, la transparence des industries extractives et diversifier le secteur des Mines ». Ce plan de travail inclut des activités liées à l'amélioration du cadre légal et réglementaire, à la gouvernance du Groupe multipartite, à la transparence des contrats, à la priorité réelle (bénéficiaires effectifs), à la communication, au

¹⁹ ITIE Mali, Plan action triennal 2017-2019 (avril 2017), accessible [ici](#) en mars 2019

²⁰ ITIE Mali, Plan d'action 2019 (février 2019), accessible [ici](#) en mars 2019

²¹ Gouvernement du Mali, Cadre stratégique pour la relance économique et le développement durable du Mali (2016-2018), accessible [ici](#) en mars 2019

renforcement des capacités et à la pérennisation du processus ITIE. L'examen des procès-verbaux des réunions du Groupe multipartite atteste que celui-ci a examiné et approuvé le plan de travail triennal le 20 mars 2017²².

Le **plan de travail 2019** inclut des activités précises qui cadrent avec les objectifs du plan de travail triennal. Ces activités portent notamment sur la divulgation systématique ainsi que le suivi des recommandations de l'ITIE formulées par l'Administrateur Indépendant et tirées de la Validation. Le plan de travail contient des activités relatives à l'intégration de l'ITIE, à la divulgation de la propriété réelle (bénéficiaires effectifs) et à la transparence du commerce des matières premières. Il présente également le budget total consacré à la mise en œuvre de l'ITIE sur cette période ainsi que les sources de financement (État, partenaires de développement et UEMOA) pour chaque activité. Au Mali, le manque de moyens reste une source de préoccupation majeure et un obstacle direct à la mise en œuvre du plan de travail.

Le projet de plan de travail 2019 a été élaboré par une Commission ad hoc du Groupe multipartite qui s'est réunie le 21 janvier 2019²³. Cette commission comptait des représentants des entreprises, de la société civile, de l'État et du secrétariat technique. L'examen du procès-verbal de la réunion du Groupe multipartite du 21 février 2019 confirme que le Groupe multipartite a examiné et approuvé le plan de travail²⁴. Aucun élément n'indique que les représentants du Groupe multipartite ont sondé l'ensemble de leur collège lors de l'élaboration du document, mais, le 25 février 2019, le Groupe multipartite a demandé au secrétariat technique de consulter des parties prenantes externes, notamment des organisations de la société civile, des entreprises et des partenaires de développement. Les documents justificatifs de ces consultations sont accessibles sur le site Internet de l'ITIE Mali²⁵. L'ITIE Mali prévoit d'adopter un nouveau plan triennal pour la période 2019-2021 au cours de la deuxième moitié de l'année 2019.

Évaluation du Secrétariat

Le Secrétariat international considère que la mesure corrective concernant le plan de travail a été appliquée et que le Mali a réalisé des progrès satisfaisants eu égard à l'Exigence 1.5. Conformément à l'Exigence 1.5, le Groupe multipartite a approuvé un plan de travail triennal (2017-2019) et un plan de travail 2019, qui sont tous deux publics et reflètent les priorités nationales pour le secteur extractif. Ces deux plans de travail se penchent sur le périmètre du rapportage ITIE, décrivent comment corriger les freins légaux et réglementaires à la mise en œuvre et présentent les mesures prévues par le Groupe multipartite pour suivre les recommandations tirées du rapportage ITIE et de la Validation. Bien que rien ne montre que les collèges de la société civile et des entreprises aient sondé davantage de parties prenantes lors de la préparation du plan de travail, certains éléments indiquent que le secrétariat technique a consulté un large éventail de parties prenantes extérieures au Groupe multipartite ainsi que des partenaires de développement lors de l'élaboration des plans de travail.

Afin de renforcer la mise en œuvre de l'ITIE, le Mali doit s'assurer que les prochaines mises à jour du plan de travail de l'ITIE reflètent le résultat de consultations menées auprès des principales parties prenantes siégeant ou non au sein du Groupe multipartite. Le Mali est encouragé à renforcer les processus visant à garantir la coordination collégiale lors de l'élaboration du plan de travail de l'ITIE et à s'assurer que les trois collèges élargis soient consultés en vue de la mise à jour des plans de travail. Le Mali pourrait envisager de publier plus régulièrement des mises à jour sur l'application de son plan de travail, afin de préciser comment le Groupe multipartite et le secrétariat assurent le suivi de la mise en œuvre. Ces mises à jour pourraient aussi appuyer les efforts déployés par le Groupe multipartite pour trouver des donateurs pouvant financer certaines activités du plan de travail.

²² ITIE Mali, Procès-verbal de la réunion du Groupe multipartite du 20 mars 2017 (mars 2017), accessible [ici](#) en mars 2019

²³ ITIE Mali, Procès-verbal de la réunion de la Commission Ad Hoc pour produire le plan de travail du 18 janvier 2019 (janvier 2019), accessible [ici](#) en mars 2019

²⁴ ITIE Mali, Procès-verbal de la réunion du Groupe multipartite du 21 février 2019 (février 2019), accessible [ici](#) en mars 2019

²⁵ ITIE Mali, Consultations électroniques concernant le plan de travail 2019 (février 2019), accessible [ici](#) en mars 2019

3.3 Mesure corrective 3 : Octrois de licences et registre des licences (2.2 et 2.3)

Conformément à l'Exigence 2.2.a, le gouvernement devra assurer la divulgation annuelle des licences minières, pétrolières et gazières octroyées et transférées au cours de l'exercice, en soulignant les exigences techniques et financières utilisées ainsi que toute infraction non négligeable au cadre légal et réglementaire régissant les octrois et transferts de licences. Conformément à l'Exigence 2.3, le gouvernement devra aussi s'assurer que les dates des demandes, les matières premières concernées et les coordonnées de toutes les licences pétrolières, gazières et minières détenues par des entreprises significatives sont rendues publiques.

Conclusions de la première Validation

La première Validation a conclu que le Mali avait accompli des progrès inadéquats eu égard à l'Exigence 2.2. Le Rapport ITIE 2013 et le cadastre en ligne MCAS fournissaient des précisions sur les octrois de licences, mais il n'était pas donné d'explication des critères financiers et techniques régissant les licences octroyées en 2012 et 2013.

La première Validation a conclu que le Mali avait accompli des progrès significatifs eu égard à l'Exigence 2.3. Le Rapport ITIE 2013 proposait un lien vers un cadastre en ligne contenant les informations prescrites par l'Exigence 2.3.a-b pour l'ensemble des licences détenues par les entreprises minières comprises dans le processus de déclaration ITIE, mais pas les informations relatives à l'entreprise pétrolière et gazière PETROMA, qui était aussi concernée par le processus de déclaration ITIE.

Progrès accomplis depuis la première Validation – Octroi des licences (2.2)

Le Mali a publié son Rapport ITIE 2016 le 31 décembre 2018, puis des additifs le 25 février 2019. Pour le secteur minier, ces additifs incluaient une note sur la procédure opérationnelle standard du ministère des Mines détaillant les six types de licences minières ainsi que le processus de demande et d'attribution applicable à chacun²⁶. Ils contenaient également une lettre de la Direction nationale de la géologie et des Mines (DNGM) attestant l'absence d'infraction non négligeable au cadre légal et réglementaire qui régit l'octroi et le transfert des licences pour 2016²⁷. Pour le secteur des hydrocarbures, les additifs incluaient une note de l'Autorité pour la Promotion de la Recherche Pétrolière au Mali (AUREP) détaillant la procédure d'octroi des licences de recherche, d'exploitation et de transport dans ce secteur²⁸, ainsi qu'un diagramme schématique sur l'octroi des titres²⁹.

Secteur minier : D'après le Rapport ITIE 2016, le Mali comptait, au 31 décembre 2016, 662 titres miniers valides, dont 215 octroyés en 2016 (49 permis de recherche, 8 autorisations d'exploitation des carrières, 4 autorisations d'exploitation des dragues, 7 autorisations d'exploitation de petite mine, 5 autorisations de prospection et 142 autorisations d'exploration). Le Rapport ITIE 2016 confirme également que sept titres ont été transférés en 2016 (p. 41-42). Enfin, il précise que les octrois et transferts de licences sont régis par le Code minier (loi 2012-015)³⁰ et son décret d'application (2012-311 P-RM)³¹. Au Mali, les titres sont accordés selon le principe « premier venu, premier servi ».

Le Rapport 2016 dresse la liste des documents à joindre aux demandes d'octroi et de transfert de licences, afin de prouver les compétences et l'expérience professionnelle, les capacités techniques et les situations financières (p. 41). En revanche, le Rapport ne précise pas quels critères techniques et

²⁶ Guide de Procédures d'Organisation du travail au Niveau de la division études et législation, accessible [ici](#) en mars 2019

²⁷ Note sur octroi des titres (avec échantillonnage) accessible [ici](#) en mars 2019

²⁸ Procédures d'instruction des dossiers des titres pétroliers, accessibles [ici](#) en mars 2019

²⁹ Schéma de délivrance des titres pétroliers, accessible [ici](#) en mars 2019

³⁰ Mali, Code minier 2012, accessible [ici](#) en mars 2019

³¹ Gouvernement du Mali, Décret n°2012-311/P-RM du 21 juin 2012, accessible [ici](#) en mars 2019

financiers sont évalués (ni leur éventuelle pondération). Il ne confirme pas non plus si des infractions non négligeables au cadre légal et réglementaire régissant les octrois et transferts de licences ont été observées en 2016. Rien n'atteste que le Groupe multipartite ait effectué, dans le cadre de la préparation du Rapport ITIE 2016, des vérifications ponctuelles pour établir si des infractions non négligeables ont été commises dans l'octroi et le transfert de ces licences. De façon similaire, le Guide de procédures d'organisation du travail 2015 du ministère des Mines, publié en complément du Rapport 2016 avant la Validation³², décrit les différentes étapes du processus d'octroi pour tous les types de licences, ainsi que la liste des documents à joindre aux demandes.

Le Rapport ITIE 2016 précise que la DNGM a conscience que les critères techniques et financiers applicables à l'octroi des licences ne sont pas clairement et suffisamment inscrits dans les lois et réglementations (p. 41) et que la DNGM travaille sur cette question dans le cadre de la révision du Code minier 2012. Le Rapport ITIE 2016 inclut une recommandation de l'Administrateur Indépendant (p. 18 et 77) selon laquelle : 1) le rôle, la composition, l'étendue des travaux et la fréquence des réunions de la commission qui examine les demandes d'octroi et de transfert de licences doivent être définis plus clairement et 2) des critères techniques et financiers clairs doivent être établis pour que les informations fournies par les sociétés émettant la demande puissent être vérifiées.

Dans une lettre publiée avant la Validation, la DNGM confirme qu'elle est l'entité publique responsable de l'octroi et du transfert des titres miniers³³. Elle précise qu'aucune infraction non négligeable au cadre légal et réglementaire régissant l'octroi des titres n'a été relevée, et que tous les octrois et transferts de titres étaient conformes à la réglementation en vigueur d'après le Code minier 2012. Une liste des licences octroyées et transférées en 2016 est jointe en annexe. La lettre explique également que la DNGM a effectué des vérifications ponctuelles sur le transfert de deux permis d'exploitation et de recherche aurifères (respectivement New Gold Mali et Soinghoi Resources) et l'octroi d'un permis de recherche aurifère (Africa Mining) et d'une autorisation d'exploitation de petite mine de calcaire (KSB Mali). Ces contrôles ont montré que les critères techniques et financiers avaient bien été évalués et que la commission avait donné son aval. Les critères techniques examinés incluaient les qualifications (diplômes, titres et références professionnelles) et une liste des travaux d'exploration et/ou de recherche en cours ou déjà effectués. Les critères financiers examinés incluaient les déclarations bancaires, les trois derniers états financiers et les statuts de la société. Les vérifications ponctuelles ont conclu que les procédures réglementaires relatives à l'octroi et au transfert des licences avaient été appliquées dans la pratique et que la commission avait dûment approuvé ces opérations. Il n'est pas précisé clairement pourquoi ces licences ont été choisies pour la vérification ponctuelle ni quelle méthode a été suivie. Rien ne montre que le Groupe multipartite ait été consulté quant à la méthode à suivre ni s'il était satisfait du résultat de cet examen.

Secteur des hydrocarbures : D'après le Rapport ITIE 2016, aucun octroi, renouvellement ou transfert de licences relatives aux hydrocarbures n'a eu lieu en 2016. Le Rapport comprend une description générale du processus d'appel d'offres et du cadre législatif et réglementaire applicable (p. 30)³⁴. Avant la Validation, le ministère des Mines et du Pétrole a aussi publié une représentation schématique du processus du système d'administration de cadastre pétrolier (OGAS)³⁵ ainsi qu'une note de l'AUREP détaillant les procédures et différentes étapes d'instruction des demandes de permis de recherche et d'exploitation.³⁶ Cette note confirme que les critères financiers et les procédures d'octroi, de transfert et d'émission des licences d'hydrocarbures sont vérifiés par l'AUREP. Elle dresse la liste des critères techniques (programme des travaux, expérience de la société et CV de l'équipe dirigeante) et financiers

³² Guide de Procédures d'Organisation du travail au Niveau de la division études et législation, accessible [ici](#) en mars 2019

³³ Note sur octroi des titres (avec échantillonnage) accessible [ici](#) en mars 2019

³⁴ Ibid. 22

³⁵ Procédure d'octroi des titres pétroliers OGAS, accessible [ici](#) en mars 2019

³⁶ Procédures d'instruction des dossiers des titres pétroliers, accessibles [ici](#) en mars 2019

(relevés et références bancaires, capacité d'emprunt, bilan financier et capacité de mobilisation de ressources financières).

Progrès accomplis depuis la Validation – Registre des licences (2.3)

Secteur minier : Le cadastre minier, créé par la Revenue Development Foundation (RDF) avec le soutien de la Coopération internationale allemande, a été lancé en août 2014³⁷. Son examen confirme qu'il contient des informations sur toutes les licences détenues par des sociétés minières, y compris des sociétés dont les paiements sont inférieurs au seuil de matérialité défini dans le Rapport ITIE 2016. Le cadastre fournit le nom du détenteur de la licence, les coordonnées de la zone concernée, la date de la demande et de l'attribution de la licence, sa durée, la matière première produite et le numéro d'identification fiscale de la société.

Secteur des hydrocarbures : Le cadastre des hydrocarbures (OGAS), pensé pour faciliter la gestion des blocs pétroliers et gaziers, est en cours d'élaboration et n'était pas accessible au public au début de la Validation. Le Rapport ITIE 2016 contient une carte des blocs pétroliers et gaziers valable au 12 décembre 2016. Le Rapport contient des informations sur quatre licences, dont une qui a été suspendue en 2013 en raison d'un cas de force majeure lié au conflit dans le nord du Mali (SIPEX), une qui n'a pas été activée pour la même raison et a pris fin en 2017 (CIRCLE OIL & GAS) et deux licences de la PETROMA, dont une licence d'exploitation de l'hydrogène qui est toujours active et une qui a expiré en mars 2016³⁸. La date de demande de la licence active de la PETROMA n'est pas précisée dans le Rapport. Avant la Validation, l'ITIE Mali a publié le décret 2016-4049/MM-SG, qui contient les coordonnées géographiques de tous les blocs pétroliers et gaziers du Mali³⁹. En croisant les informations relatives aux blocs pétroliers et gaziers tirées du Rapport 2016 et du décret, on parvient à obtenir les coordonnées géographiques de toutes les licences pétrolières et gazières.

Les fonctionnaires consultés dans le cadre de la Validation ont confirmé que toute activité de recherche pétrolière et gazière restait suspendue dans le nord du Mali et que seule la licence d'exploitation de la PETROMA était active.

Évaluation du Secrétariat

Le Secrétariat international considère que la mesure corrective concernant l'octroi des licences a été partiellement appliquée et que le Mali a réalisé des progrès significatifs assortis d'améliorations substantielles eu égard à l'Exigence 2.2. Le Rapport ITIE 2016 fournit la liste des licences octroyées et transférées au cours de l'année à l'étude ainsi qu'une vue d'ensemble générale des procédures d'octroi et de transfert des licences au Mali, mais il ne décrit toutefois pas précisément les critères techniques et financiers qui ont été utilisés pour l'octroi et le transfert de licences pendant l'année à l'étude. De même, les additifs publiés par la DNGM avant la Validation attestent l'absence d'infraction non négligeable lors de l'octroi des permis de recherche et des transferts de licences ayant eu lieu en 2016, mais l'absence de description claire des critères techniques et financiers ayant servi à l'évaluation soulève des questions quant à l'exhaustivité de cette dernière. Rien ne montre que le Groupe multipartite ait examiné ou approuvé la méthode employée par la DNGM pour effectuer des vérifications ponctuelles sur quatre licences. Le Secrétariat international conclut donc que l'objectif général de l'Exigence 2.2 n'est pas pleinement rempli. Pour le secteur des hydrocarbures, l'ITIE Mali fournit une description générale des critères techniques et financiers qui sont utilisés pour l'octroi et le transfert des permis de recherche et d'exploitation d'hydrocarbures, et confirme l'absence d'octrois et de transferts pour l'année à l'étude.

³⁷ Description du projet de cadastre de la RDF, accessible [ici](#) en mars 2019

³⁸ Rapport ITIE 2016, Annexe 9, p. 129

³⁹ Arrêté fixant le nombre des blocs et leur superficie, accessible [ici](#) en mars 2019

Conformément à l'Exigence 2.2.a, le Mali devra assurer la divulgation annuelle des licences minières, pétrolières et gazières qui ont été octroyées ou transférées pendant l'exercice à l'étude, en expliquant le processus d'attribution ou de transfert des licences, les critères techniques et financiers utilisés, et toute infraction non négligeable au cadre légal et réglementaire en vigueur qui régit les octrois et les transferts de licences.

Le Secrétariat international considère que la mesure corrective concernant le registre des licences a été appliquée et que le Mali a réalisé des progrès satisfaisants eu égard à l'Exigence 2.3. Le Rapport ITIE 2016 et le cadastre minier du Mali fournissent toutes les informations requises en vertu de l'Exigence 2.3.b. Pour le secteur des hydrocarbures, des éléments montrent que l'ITIE Mali s'est efforcée de garantir l'exhaustivité des divulgations. Bien que la date de demande de la licence de la PETROMA ne soit pas précisée, le Secrétariat considère que cette lacune ne nuit pas à l'objectif général de l'Exigence 2.3.b.

Afin de renforcer la mise en œuvre de l'ITIE, le Mali est encouragé à prendre les mesures nécessaires pour s'assurer que son cadastre de titres pétroliers (OGAS) est accessible à tous et contient des informations sur toutes les licences octroyées pendant l'année à l'étude.

3.4 Mesure corrective 4 : Exhaustivité (4.1)

Conformément à l'Exigence 4.1.c, le Groupe multipartite devra s'assurer que l'Administrateur Indépendant évalue la matérialité des entreprises et entités de l'État non déclarantes, et qu'il émette un avis sur l'exhaustivité du Rapport ITIE. Conformément à l'Exigence 4.1.d, le Groupe multipartite doit aussi s'assurer que le gouvernement fournit des informations sous forme agrégée sur le montant total des revenus provenant de chaque flux financier et économique convenu dans le périmètre d'application des Rapports ITIE, y compris sur les revenus inférieurs aux seuils de matérialité convenus.

Conclusions de la première Validation

La première Validation a conclu que le Mali avait accompli des progrès significatifs eu égard à l'Exigence 4.1. Le Groupe multipartite avait fixé des seuils de matérialité assurant une couverture suffisamment exhaustive pour le Rapport ITIE 2015 et présenté une justification des deux seuils de matérialité ainsi que des listes de toutes les entreprises et flux de revenus significatifs. La matérialité des omissions de déclaration avait été évaluée, et une divulgation unilatérale complète, bien que désagrégée par société seulement, avait été effectuée par l'État. Même si la sélection des entreprises n'avait pas donné lieu à un seuil quantitatif, l'approche convenue par le Groupe multipartite permettait une couverture suffisamment complète des revenus provenant des industries extractives. Toutefois, le Rapport ITIE ne comportait pas d'évaluation claire de l'Administrateur Indépendant concernant l'exhaustivité du Rapport ITIE, ni de divulgation unilatérale complète de l'État désagrégée par flux de revenus.

4.1 Progrès accomplis depuis la Validation

Le Mali a publié son Rapport ITIE 2016 le 31 décembre 2018. L'ITIE Mali a publié sur son site Internet une note de la DNGM qui recense tous les paiements de 2016 qui étaient inférieurs au seuil de matérialité, par flux de revenus et par entreprise⁴⁰.

Matérialité des flux de revenus : Le Rapport ITIE 2016 décrit l'approche adoptée par le Groupe multipartite pour déterminer la matérialité des flux de revenus (p. 24-27). Il confirme également que le

⁴⁰ Divulgations unilatérales sur les paiements reçus par la DNGM en 2016, avec une ventilation par entreprise et flux de revenus, accessible [ici](#) en mars 2019

Groupe multipartite a fixé des seuils de matérialité assurant une couverture suffisamment exhaustive et présenté une justification des deux seuils de matérialité ainsi que des listes de toutes les entreprises et flux de revenus significatifs. Un seuil de matérialité de 50 millions de francs CFA a été retenu pour la sélection des entités déclarantes devant soumettre une déclaration pour les besoins de rapprochement. Le Rapport contient une description des 37 flux de revenus significatifs (p. 26). Les paiements sociaux de l'Institut national de prévoyance sociale (INPS) ne sont pas inclus dans le calcul de la matérialité, alors qu'ils représentent 11,21 % du total des revenus extractifs (p. 12). L'INPS perçoit des cotisations sociales (p. 39), qui ne constituent pas un flux de revenus spécifiques au secteur extractif et représentent un paiement pour les employés qui n'est pas transféré au Trésor (p. 52).

Matérialité des entreprises : Dans le secteur minier, toutes les entreprises dont les revenus sont supérieurs à 50 millions de francs CFA sont incluses dans le périmètre de rapprochement. La liste recense 22 entreprises minières significatives, dont 11 dans l'exploitation aurifère, 2 dans la recherche aurifère, 2 dans la recherche minière, 1 dans la recherche de bauxite, 1 dans l'exploitation des eaux minérales et 5 dans l'exploitation des carrières.

Les entreprises non significatives sont répertoriées dans l'annexe 6 du Rapport (p. 115-116) et représentent un total de 1 083 839 026 francs CFA, soit 0,4495 % du total des revenus extractifs de l'État (sous-traitants non inclus). Le Rapport présente aussi les déclarations unilatérales désagrégées par société (annexe 6, p. 115). Dans le secteur des hydrocarbures, l'entreprise pétrolière PETROMA a été incluse dans le périmètre de rapprochement, car le montant total de ses paiements dépassait 50 millions de francs CFA. Les revenus collectés auprès de la société CIRCLE OIL & GAS ont fait l'objet d'une déclaration unilatérale (p. 15 et 34).

Omissions de déclaration : Toutes les entreprises incluses dans le périmètre de déclaration ont soumis un formulaire de déclaration, à l'exception de la société COVEC. Le Groupe multipartite a toutefois décidé de retirer cette société du périmètre, car ses activités minières ne représentent qu'une faible proportion de toutes ses opérations (p. 25). Toutes les entités de l'État ont déclaré les paiements de tous les entreprises incluses dans le périmètre. L'Administrateur Indépendant conclut que les données fournies par le Rapport ITIE 2016 sont exhaustives.

Écarts : D'après le Rapport, les écarts observés lors du rapprochement des revenus déclarés par les entités de l'État et les paiements déclarés par les entreprises sont généralement attribuables à des problèmes de comptabilité dans l'administration fiscale liés au mécanisme des « paiements par compensation » (p. 21). L'Administrateur Indépendant recommande que le Groupe multipartite prenne des mesures pour réduire ou expliquer les écarts observés lors du rapprochement des paiements par compensation (p. 83). Avant la Validation, l'ITIE Mali a publié un additif afin d'expliquer la différence entre les paiements par compensation et les paiements par avance qui sont collectés par les autorités fiscales⁴¹.

Intégralité des déclarations de l'État : Toutes les entités de l'État sont répertoriées et il n'est fait état d'aucune omission de déclaration pour ce qui les concerne. Toutes les entités de l'État participant à la collecte des revenus extractifs sont incluses dans le périmètre d'application du Rapport ITIE 2016, soit neuf entités au total, dont deux administrations provinciales (Kayes et Sikasso). Pour ce qui est des divulgations unilatérales du gouvernement (p. 115-116), les déclarations de la DNGM ne sont pas désagrégées par entreprise dans le Rapport ITIE 2016. Cependant, l'intégralité des divulgations unilatérales du gouvernement a été présentée avec une ventilation par flux de revenus dans un additif de

⁴¹ Note sur les paiements par compensation, accessible [ici](#) en mars 2019

la DNGM publié sur le site Internet de l'ITIE Mali avant la Validation⁴². L'additif de la DNGM est une fiche Excel où sont présentés tous les paiements désagrégés inférieurs au seuil de matérialité avec une ventilation par entreprise et par flux de revenus.⁴³

Évaluation du Secrétariat

Le Secrétariat estime que la mesure corrective concernant l'exhaustivité des divulgations a été appliquée et que le Mali a réalisé des progrès satisfaisants eu égard à l'Exigence 4.1. Le Rapport ITIE 2016 fournit, pour les secteurs pétroliers, gaziers et miniers, une définition des seuils de matérialité des paiements et des entreprises à inclure dans le périmètre de rapprochement, ainsi qu'une justification du mode de calcul de ces seuils. Le Groupe multipartite a participé à la définition des seuils de matérialité pour les paiements et les entreprises. La matérialité des omissions pour les entreprises non déclarantes a été évaluée et jugée comme insignifiante par rapport à l'exhaustivité du rapprochement. Avant la Validation, le gouvernement a publié un additif contenant toutes les divulgations unilatérales sur les revenus significatifs perçus par l'État, y compris auprès d'entreprises non significatives, avec une ventilation par flux de revenus.

Afin de renforcer la mise en œuvre de l'ITIE, le Mali est encouragé à s'assurer que toutes les entreprises significatives déclarent leurs revenus, mais aussi à fournir toutes les divulgations unilatérales sur les revenus significatifs perçus par l'État, y compris auprès d'entreprises non significatives. Le Groupe multipartite pourrait aussi veiller à évaluer la matérialité des omissions des entreprises non déclarantes. Enfin, le Groupe multipartite pourrait s'assurer que les entités de l'État et les entreprises prennent des mesures pour divulguer systématiquement et régulièrement des informations financières.

4.1 Mesure corrective 5 : Qualité des données (4.9)

Conformément à l'Exigence 4.9.b.iii et aux Termes de Référence standard de l'Administrateur Indépendant arrêtés par le Conseil d'administration de l'ITIE, le Groupe multipartite et l'Administrateur Indépendant doivent :

- a) Examiner les procédures d'audit et d'assurance dans les entreprises et les entités de l'État qui participent au processus de déclaration ITIE et, sur la base de cet examen, confirmer quelles informations les entreprises et entités de l'État participantes sont tenues de communiquer à l'Administrateur Indépendant pour garantir la crédibilité des données conformément à l'Exigence 4.9. L'Administrateur Indépendant doit exercer sa faculté de jugement et appliquer les normes professionnelles internationales pertinentes^[1] dans le cadre de l'élaboration d'une procédure qui fournisse une base suffisante pour la publication d'un Rapport ITIE exhaustif et fiable. L'Administrateur Indépendant aura recours à son jugement professionnel pour déterminer le degré de fiabilité des contrôles et des cadres d'audit existants des entreprises et des gouvernements. Le rapport initial de l'Administrateur Indépendant doit décrire les options envisagées et les raisons du choix des garanties à fournir.
- b) S'assurer que l'Administrateur Indépendant évalue le degré d'exhaustivité et de fiabilité des données (financières) présentées, notamment en fournissant un résumé informatif du travail réalisé par l'Administrateur Indépendant et les limites de l'évaluation fournie.
- c) S'assurer que l'Administrateur Indépendant présente une estimation de la mesure dans laquelle l'ensemble des entreprises et des entités de l'État qui se situent dans le périmètre convenu du processus

⁴² Divulgations unilatérales sur les paiements reçus par la DNGM en 2016, avec une ventilation par entreprise et flux de revenus, accessible [ici](#) en mars 2019

⁴³ Situation de paiement des taxes de délivrance, accessible [ici](#) en mars 2019

de déclaration ITIE ont fourni les informations requises. Tous les écarts ou faiblesses dans les déclarations adressées à l'Administrateur Indépendant doivent être divulgués dans le Rapport ITIE, ainsi que les noms des entités qui ne se sont pas conformées aux procédures convenues, et une estimation de la probabilité que ces manquements aient eu un impact significatif sur l'exhaustivité du Rapport.

Conclusions de la première Validation

La première Validation a conclu que le Mali avait accompli des progrès inadéquats eu égard à cette exigence. Le Groupe multipartite avait adopté des Termes de Référence pour l'Administrateur Indépendant conformes aux Termes de Référence standard approuvés par le Conseil d'administration de l'ITIE et estimait avoir approuvé les formulaires de déclaration pour le Rapport ITIE 2014. Même si l'approbation finale de la sélection de l'Administrateur Indépendant ne relevait pas des membres du Groupe multipartite, ces derniers estimaient qu'ils exerçaient une supervision adéquate du processus de sélection. Le Rapport ITIE 2016 présentait les procédures réglementaires d'audit pour les entreprises et le gouvernement ainsi que les écarts observés dans la pratique du gouvernement par rapport à ces procédures. Il décrivait les procédures d'assurance-qualité pour les entités déclarantes, évaluait la matérialité de la non-conformité des entreprises, présentait la couverture de rapprochement et incluait l'évaluation globale par l'Administrateur Indépendant de la fiabilité du Rapport ITIE 2016. Il examinait également les progrès réalisés dans le suivi des recommandations passées de l'ITIE et formulait deux nouvelles recommandations. En revanche, le Groupe multipartite et l'Administrateur Indépendant ne paraissaient pas avoir examiné comment les entreprises menaient leurs audits en 2016 avant de convenir des procédures d'assurance qualité. Le Rapport ITIE 2014 ne décrivait pas les procédures convenues pour la certification des divulgations du gouvernement par l'Inspection Générale des finances. Il n'indiquait pas non plus où ces informations étaient accessibles au public, et ne présentait pas d'évaluation par l'Administrateur Indépendant des éventuels cas de non-conformité des entités gouvernementales par rapport aux procédures d'assurance qualité.

Progrès accomplis depuis la Validation

L'ITIE Mali a publié son Rapport ITIE 2016 le 31 décembre 2018, puis un additif concernant la méthodologie utilisée par la Section des comptes de la Cour Suprême pour certifier les déclarations ITIE des entités de l'État⁴⁴.

Recrutement de l'Administrateur Indépendant : Les Termes de Référence pour l'Administrateur Indépendant chargé du Rapport ITIE 2016 sont conformes aux Termes de Référence standard approuvés par le Conseil d'administration de l'ITIE. Le Groupe multipartite a approuvé les Termes de Référence pour le recrutement de l'Administrateur Indépendant chargé du Rapport ITIE 2016 le 22 juin 2017⁴⁵ et les formulaires de déclaration le 15 février 2018⁴⁶. Comme le recrutement continue de se faire par le biais du système de passation des marchés de l'État, l'approbation finale de la sélection de l'Administrateur Indépendant ne relève pas du Groupe multipartite. Toutefois, les membres du Groupe multipartite ayant été consultés pour la deuxième Validation ont estimé qu'ils exerçaient une supervision adéquate du processus de sélection.

Pratiques d'audit : Le Rapport ITIE 2016 inclut un résumé de l'examen des procédures d'audit et d'assurance des entreprises et entités de l'État participant au processus de déclaration ITIE. Il décrit également les procédures d'audit applicables aux entreprises extractives et aux entités de l'État. En revanche, le Rapport n'établit pas clairement si ces procédures ont été appliquées dans la pratique. Toutes les entreprises significatives ont fourni à l'Administrateur Indépendant des états financiers

⁴⁴ Rapport sur la Méthodologie de certification des Déclarations ITIE, accessible [ici](#) en mars 2019

⁴⁵ ITIE Mali, compte rendu de la réunion du comité de pilotage (22 juin 2017), accessible [ici](#) en mars 2019

⁴⁶ ITIE Mali, compte rendu de la réunion du comité de pilotage (15 février 2018), accessible [ici](#) en mars 2019

certifiés par des auditeurs externes (annexe 4, p. 113), sauf deux entreprises qui ont transmis une lettre dans laquelle leur direction certifie que leurs états financiers ont été audités. Le Rapport ne fournit pas d'indications sur la marche à suivre pour consulter ces états financiers audités.

Méthodologie : L'Administrateur Indépendant décrit le processus d'assurance qualité des déclarations ITIE des entreprises et des entités de l'État (p. 23). Le Rapport confirme que toutes les entreprises significatives ont soumis des formulaires de déclaration signés par leur direction et certifiés par un auditeur externe (p. 17).

Confidentialité : Bien que le Rapport ne précise pas exactement comment la confidentialité des informations est assurée avant le rapprochement, il indique que le travail de l'Administrateur Indépendant a été effectué conformément aux normes internationales de services connexes (p. 10), qui contient des indications sur le traitement approprié des informations confidentielles.

Couverture de l'exercice de rapprochement : Le Rapport fournit les objectifs de couverture du rapprochement pour les secteurs minier, pétrolier et gazier, ainsi qu'une évaluation de la matérialité des paiements des entreprises non déclarantes (p. 15).

Conformité avec les procédures d'assurance qualité : Toutes les entreprises entrant dans le périmètre de rapprochement ont accepté de se conformer à la méthode de certification convenue. Toutes ces entreprises ont prouvé que leurs états financiers étaient certifiés (sans forcément les rendre accessibles). Des détails pour chaque entreprise sont fournis à l'annexe 4 (p. 113), où l'on constate que deux entreprises seulement n'ont pas transmis leurs états financiers audités, mais une lettre de la direction confirmant qu'ils l'avaient été. Les formulaires de déclaration de toutes les entités de l'État ont été signés par leurs directeurs, à l'exception de la DNGM qui n'a pas fourni de déclaration unilatérale ventilée par entreprise pour le Rapport. D'après le Rapport, la valeur des revenus collectés par la DNGM s'élève à 334 290 860 francs CFA, soit moins de 0,1 % des revenus extractifs (sous-traitants inclus). La Section des Comptes a certifié toutes les déclarations de l'État, à l'exception des divulgations unilatérales de la DNGM pour les valeurs inférieures au seuil de matérialité.

Bien que le Rapport n'indique pas explicitement que les entités déclarantes de l'État ont suivi les procédures d'assurance qualité convenues, il précise plusieurs fois que la Cour des Comptes a certifié les déclarations du Trésor (DGTCP). L'additif au Rapport ITIE fourni par la Section des comptes décrit les obstacles rencontrés au cours du processus de certification (notamment le manque de capacités et la non-production des pièces justificatives des paiements) et formule des recommandations afin d'améliorer les futures certifications⁴⁷.

Fiabilité des données : Le Rapport inclut l'évaluation générale de l'Administrateur Indépendant quant à l'exhaustivité et à la fiabilité des données dans le Rapport ITIE 2016 (p. 17). L'Administrateur Indépendant estime pouvoir conclure avec une assurance raisonnable que les revenus du secteur extractif reportés dans le Rapport sont fiables.

Mention des sources : Des sources claires semblent fournies pour toutes les informations non financières figurant dans le Rapport ITIE 2016.

Données résumées : L'Administrateur Indépendant semble avoir préparé des tableaux de données résumées pour le Rapport ITIE 2016 conformes aux Termes de Référence applicables et disponibles sur la page pays du Mali sur le site Internet général de l'ITIE⁴⁸.

⁴⁷ Rapport sur la Méthodologie de certification des Déclarations ITIE, accessible [ici](#) en mars 2019

⁴⁸ Voir la page pays du Mali sur le site Internet de l'ITIE, accessible [ici](#) en octobre 2018

Recommandations : L'Administrateur Indépendant a commenté l'avancée de la mise en œuvre des recommandations visant à améliorer la fiabilité des données, et formulé d'autres recommandations (p. 18, p. 76-82). L'Administrateur Indépendant a émis des recommandations concernant le renforcement futur du processus de déclaration, notamment au sujet des pratiques d'audit (p. 53-55, p. 82) et des réformes nécessaires pour rendre ces pratiques conformes aux normes internationales, ainsi que des recommandations sur d'autres réformes du secteur extractif qui permettraient de renforcer l'impact de la mise en œuvre de l'ITIE sur la gouvernance des ressources naturelles (p. 83-105).

Évaluation du Secrétariat

Le Secrétariat international considère que la mesure corrective concernant la qualité des données a été appliquée et que le Mali a réalisé des progrès satisfaisants eu égard à l'Exigence 4.9. Le Groupe multipartite a approuvé les Termes de Référence de l'Administrateur Indépendant, ainsi que l'utilisation du système de passation des marchés de l'État pour son recrutement. Le Groupe multipartite a également examiné et approuvé les formulaires de déclaration pour le Rapport. Des éléments indiquent que l'ITIE Mali et l'Administrateur Indépendant ont pris des mesures pour s'assurer de la certification des paiements et revenus significatifs. Conformément à l'Exigence 4.9, le Rapport ITIE 2016 inclut une évaluation de la matérialité des paiements des entreprises et entités de l'État qui n'étaient pas conformes aux procédures d'assurance qualité convenues. Dans le Rapport ITIE 2016, l'Administrateur Indépendant estime clairement que les données financières rapprochées sont exhaustives et fiables. Le Rapport précise le taux de couverture de l'exercice de rapprochement, d'après les divulgations de l'État sur ses revenus totaux. Le Rapport inclut un suivi des recommandations des précédents Rapports ITIE et Validations, ainsi qu'une série de nouvelles recommandations. Des données résumées ont été fournies pour ce Rapport.

Afin de renforcer la mise en œuvre de l'ITIE, le Mali est encouragé à s'assurer que toutes les entités déclarantes respectent les procédures d'assurance qualité convenues pour la déclaration ITIE, en vue d'étayer solidement l'évaluation de l'Administrateur Indépendant concernant l'exhaustivité et la fiabilité des données financières rapprochées. Le Mali est encouragé à s'interroger sur la façon dont les Rapports ITIE annuels pourraient servir d'outil de diagnostic sur les pratiques d'audit et d'assurance du secteur public et privé.

4.2 Mesure corrective 6 : Transferts infranationaux (5.2)

Conformément à l'Exigence 5.2.a, le Groupe multipartite devra, préalablement à la collecte de données, établir la matérialité des transferts infranationaux et veiller à ce que la formule spécifique utilisée pour calculer les transferts versés à chaque administration locale soit divulguée, ceci afin de pouvoir évaluer les écarts entre les transferts infranationaux budgétisés et ceux qui sont réellement exécutés.

Conclusions de la première Validation

La première Validation a conclu que le Mali avait accompli des progrès inadéquats eu égard à l'Exigence 5.2. Le Rapport ITIE 2014 présentait un type de flux de paiement affecté aux communes (« la patente ») et mentionnait les divulgations unilatérales de ces paiements par les entreprises, mais il ne décrivait ni le mécanisme statutaire de partage des recettes, ni les obstacles à la mise en œuvre de tels transferts infranationaux, ni la valeur des transferts infranationaux eux-mêmes.

Progrès accomplis depuis la Validation

Le Mali a publié son Rapport ITIE 2016 le 31 décembre 2018. Avant la Validation, l'ITIE Mali a ensuite publié un additif au Rapport 2016 pour expliquer la méthodologie adoptée pour suivre et rapprocher les

transferts infranationaux⁴⁹. En octobre 2017, avec le soutien de la Coopération internationale allemande, la coalition PCQVP a publié une étude sur la redistribution des patentes dans les régions minières de Kayes et Sikasso⁵⁰.

Le Rapport ITIE 2016 confirme que le Groupe multipartite a décidé de considérer un type de flux de revenus, une taxe commerciale appelée « la patente », en tant que transfert infranational (p. 26). L'examen du Code général des Impôts du Mali confirme que la patente est une taxe commerciale générale qui n'est pas uniquement liée aux revenus extractifs⁵¹. Comme aucun autre revenu relatif au secteur extractif n'est redistribué aux administrations locales, l'Exigence 5.2 n'est pas applicable au Mali. Cependant, compte tenu de l'importance que revêt ce flux de revenus pour les communautés locales des zones minières et du très grand intérêt public pour la redistribution de ces recettes, le Groupe multipartite a décidé de le considérer comme un transfert infranational dans son Rapport ITIE (p. 48).

Le Rapport indique que la loi 2011-36 du 15 juillet 2011⁵² contient la formule de partage des revenus pour les transferts des patentes aux cercles, communes et régions (p. 48). L'Article 7 de la même loi confirme que les paiements de la patente sont recouverts par la Direction générale des impôts par le biais des directions régionales des impôts. La formule de partage des revenus est la suivante :

- 60 % du montant de la contribution au profit du budget de la commune ;
- 25 % du montant de la contribution au profit du budget du cercle ;
- 15 % du montant de la contribution au profit du budget de la région.

Le Rapport confirme que le Groupe multipartite a décidé d'inclure tous les transferts infranationaux dans le périmètre de rapprochement sans application de seuil de matérialité (p. 15). Il confirme également que les régions de Kayes et Sikasso au sud-est sont les deux bénéficiaires de ces transferts infranationaux, car toutes les activités minières du pays ont lieu dans ces deux régions. Le Rapport précise que trois entreprises ont effectué des paiements relatifs à « la patente » dans la région de Sikasso (SOMISY, MORILA et SOMIKA) et cinq dans la région de Kayes (YATELA, SEMOS, GOUNTOKO, SOMILO et SEMICO). Le Rapport observe que ces transferts peuvent paraître insignifiants à l'échelle nationale, mais qu'ils sont importants en tant que contribution relative aux budgets des administrations locales.

Le Rapport explique que le Groupe multipartite a décidé d'utiliser une approche complexe en trois étapes pour divulguer et rapprocher les transferts infranationaux (p. 22) :

- Les transferts de patentes divulgués par les entreprises sont suivis et rapprochés avec les déclarations des directions des impôts des deux régions (p. 48). Alors que les chiffres divulgués par les directions régionales des impôts sont ventilés en trois flux de revenus (les patentes, la taxe de voirie et la cotisation à la Chambre des Mines), les entreprises ont divulgué un chiffre unique qui englobe tous ces flux de revenus. Le Rapport précise que la formule de partage des revenus établie dans la loi 2011-36 ne s'applique qu'au paiement des patentes.
- Les transferts de patentes divulgués par les directions régionales des impôts sont rapprochés avec les transferts collectés par les trésoreries régionales, qui gèrent les recettes au nom des administrations locales (régions, cercles et communes) en appliquant la formule de partage des revenus. Des écarts ont été mis en lumière pour trois entreprises de la région de Sikasso, mais aucun pour la région de Kayes (p. 49). Le Rapport précise que le principal écart lié aux paiements de la patente par l'entreprise SOMIKA était lié à un problème de déclaration auprès de la trésorerie de la région de Sikasso. S'il est possible de vérifier le montant qui aurait dû être alloué aux conseils régionaux de Sikasso et Kayes, il est en revanche impossible de connaître les

⁴⁹ ITIE Mali, Méthodologie de réconciliation des transferts infranationaux, accessible [ici](#) en mars 2019

⁵⁰ Publiez Ce Que Vous Payez Mali, Étude sur la répartition de la patente, accessible [ici](#) en mars 2019

⁵¹ Gouvernement du Mali, Code Général des Impôts, accessible [ici](#) en mars 2019

⁵² Mali, Loi n°2011-036 relative aux ressources fiscales des communes, des cercles et des régions (juillet 2011), accessible [ici](#) en mars 2019

montants qui auraient dû être versés aux autres administrations locales (régions, cercles et communes) de ces deux régions.

- Enfin, le Rapport rapproche les déclarations des trésoreries régionales et celles des entités locales (p. 49-50). Il précise (p. 49) que la formule de partage des revenus est appliquée à la région de Kayes (15 %), au cercle de Kenieba (25 %), aux communes de Sadiola, Sitakily, Loulo et Diamsou (60 %), ainsi qu'à la région de Sikasso (15 %), aux cercles de Bougouni, Kadiolo et Yanfolila (25 %) et aux communes de Sanso, Fourou et Kalana (60 %). Le Rapport relève des différences entre les divulgations des trésoreries régionales de Sikasso et de Kayes et les montants déclarés par les entités locales (tableaux 31 et 32, p. 50). Pour ce qui concerne la région de Sikasso, les chiffres sont ventilés par entreprise et par cercle uniquement, sans que soient précisées les parts dues à la région de Sikasso et aux trois communes. Pour ce qui concerne la région de Kayes, les chiffres sont ventilés par collectivité locale (la région, le cercle et toutes les communes, sauf celle de Diamou). Il n'est pas expliqué pourquoi la commune de Diamou n'est pas incluse.

Le Rapport fournit des informations détaillées sur le rapprochement des transferts de patentes (p. 70-71). On y constate que tous les écarts ont été examinés, quelle que soit leur valeur. Des informations sont aussi fournies sur les écarts non rapprochés dans la région de Sikasso (cercle de Kadiolo et commune de Sanso). Le Rapport fournit des données ventilées par administration locale et par entreprise pour les régions de Kayes et de Sikasso.

Dans sa recommandation (p. 79), l'Administrateur Indépendant décrit les obstacles rencontrés pour rapprocher les transferts infranationaux entre les montants divulgués par les trésoreries régionales de Kayes et Sikasso et ceux reçus par les administrations locales entrant dans le périmètre du Rapport, ces difficultés étant liées à des problèmes de procédures comptables au niveau des administrations locales, et des écarts inexpliqués. L'Administrateur Indépendant explique qu'il est difficile de communiquer avec les administrations locales et recommande que le Groupe multipartite prenne contact avec les fonctionnaires locaux dès la phase de cadrage du processus de déclaration ITIE. Il recommande également que les administrations locales soient représentées lors des ateliers et formations de l'ITIE.

En octobre 2017, PCQVP Mali, avec le soutien de la Coopération internationale allemande, a publié une étude sur les transferts infranationaux de la patente aux administrations locales des régions de Kayes et Sikasso, ainsi que leur impact sur le financement des services sociaux de base dans les communes de Sadiola et Sanso⁵³. Cette étude décrit les difficultés rencontrées pour appliquer la formule de partage des revenus et recenser les écarts entre les transferts qui sont effectivement versés aux administrations locales et ceux qui devraient l'être, d'après la formule en question. L'étude observe que le processus en trois étapes relatif aux transferts infranationaux de la patente est complexe, à tel point que les fonctionnaires locaux ne savaient souvent pas ce que leur administration devait recevoir en vertu de la formule de partage des revenus. L'étude observe que les administrations locales se contentaient souvent des montants mis à leur disposition au titre de la patente par le Trésor régional (p. 21).

Dans ses commentaires sur le projet de rapport de Validation, le GMP a expliqué qu'il avait décidé d'inclure la divulgation et la réconciliation des paiements de la patente dans le périmètre du Rapport ITIE, compte tenu du très grand intérêt public pour cette question. Il a ajouté que l'ambition du GMP était d'aller au-delà de ce qui est exigé par la Norme ITIE.

Évaluation du Secrétariat

Le Secrétariat international considère que, bien que l'Exigence 5.2 ne soit pas applicable dans le contexte malien, le GMP a réalisé des efforts substantiels pour divulguer et réconcilier les paiements de la patente, un transfert infranational qui n'est pas uniquement propre aux industries extractives. Les efforts du GMP

⁵³ Étude menée par la Coopération internationale allemande et PCQVP sur les transferts infranationaux au Mali, accessible [ici](#) en mars 2019

répondaient à une forte demande d'information de la part des communautés et de gouvernements locaux dans les régions minières du Mali. Le Secrétariat estime donc que l'ITIE Mali est allé au-delà de l'exigence de la Norme ITIE portant sur les transferts infranationaux. La patente est une taxe commerciale générale qui s'applique à toutes les entreprises, quelle que soit leur activité. Elle ne devrait donc pas être considérée comme un flux de revenus spécifiques aux entreprises extractives, comme indiqué dans l'Exigence 5.2. Cependant, compte tenu de l'importance que revêt ce flux de revenus pour les administrations locales des zones minières et du très grand intérêt public pour la redistribution de ces recettes, le Groupe multipartite a déployé des efforts remarquables pour divulguer et rapprocher les transferts liés à ces revenus dans les régions minières de Kayes et Sikasso. Le Rapport ITIE 2016 évalue la matérialité de ces paiements, décrit les dispositions statutaires concernant la redistribution des patentes et précise la formule générale de partage des revenus. Il y est également expliqué comment la taxe est perçue par la direction régionale des impôts et transférée aux trésoreries régionales, qui appliquent la formule de partage des revenus et reversent les montants dus aux différentes administrations locales. Le Rapport répertorie les obstacles au rapprochement des transferts infranationaux. Il recense et explique les écarts 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 chacune des administrations infranationales concernées.

Afin de renforcer la mise en œuvre de l'ITIE, le Groupe multipartite est encouragé à souligner systématiquement les écarts entre les transferts de la patente et les montants qui auraient dû être transférés aux administrations locales d'après la formule de partage des revenus.

4.3 Mesure corrective 7 : Débat public (7.1)

Conformément à l'Exigence 7.1, le Groupe multipartite devra procéder à la diffusion des derniers Rapports ITIE dès que les fonds nécessaires seront à disposition. Conformément à l'Exigence 7.1.b, le Groupe multipartite devra convenir d'une politique claire en matière d'accessibilité, de diffusion et d'utilisation des données ITIE (il s'agit d'une obligation depuis le 1^{er} janvier 2017) et fournir les données ITIE sous un format de données ouvertes.

Conclusions de la première Validation

La première Validation a conclu que le Mali avait accompli des progrès significatifs eu égard à l'Exigence 7.1. Le Groupe multipartite avait entrepris des démarches pour que le Rapport ITIE 2012 soit compréhensible, activement promu et accessible au public. En organisant des rencontres et des ateliers de diffusion, l'ITIE Mali s'était également assuré que l'ITIE contribue au débat public. La Validation concluait que des efforts complémentaires seraient nécessaires pour que les Rapports ITIE 2013 à 2015 fassent également l'objet d'une diffusion élargie auprès des communautés concernées.

Progrès accomplis depuis la Validation

L'ITIE Mali a publié son rapport annuel d'avancement 2017 le 31 juillet 2018⁵⁴. Le Groupe multipartite a adopté une politique relative aux données ouvertes en novembre 2017⁵⁵. Cette politique porte sur l'accessibilité, l'utilisation et la réutilisation des données ITIE. Elle confirme également que l'ITIE Mali compte publier ses données sous un format ouvert. Bien que le modèle de données résumées utilisé pour

⁵⁴ ITIE Mali, rapport annuel d'avancement 2017 (juillet 2018), accessible [ici](#) en mars 2019

⁵⁵ ITIE Mali, politique des données ouvertes (novembre 2017), accessible [ici](#) en mars 2019

le Rapport ITIE 2016 ne soit pas disponible sur le site Internet de l'ITIE Mali, des exemplaires ont été communiqués au Secrétariat international en vue de leur publication sur le site Internet de l'ITIE⁵⁶.

Le Groupe multipartite a préparé une synthèse des Rapports ITIE 2014 et 2015⁵⁷ afin de faciliter les campagnes de diffusion de l'information qui ont eu lieu dans neuf communes minières des trois grandes régions minières du Mali. Les comptes rendus concernant les activités de diffusion de l'information dans ces trois régions sont accessibles sur le site Internet de l'ITIE Mali⁵⁸, ainsi qu'une vidéo portant spécialement sur les communes de Kadiolo et Fourou⁵⁹. En complément de la synthèse des Rapports ITIE, la mission de diffusion de l'information a utilisé une courte vidéo présentant un sketch sur les objectifs de l'ITIE⁶⁰. La synthèse du Rapport ITIE 2016 est disponible sur le site Internet de l'ITIE Mali⁶¹. Une campagne de diffusion de l'information sur ce Rapport est prévue en mars 2019. Bien que la synthèse du Rapport soit en français, les représentants des entreprises et de la société civile auprès du Groupe multipartite et les membres du secrétariat technique ont confirmé que la diffusion des informations pertinentes se faisait verbalement dans les langues locales.

Avec le soutien de la Coopération internationale allemande, l'ITIE Mali prévoit de créer quatre clubs de débat sur l'ITIE, afin de sensibiliser les étudiants et les professeurs et d'encourager le débat public sur la gouvernance des ressources naturelles. Le premier club de débat a été créé à l'université privée Ahmed Baba de Bamako et lancé le 19 décembre 2018. Un rapport sur le lancement de ce club débat est disponible sur le site Internet de l'ITIE Mali⁶². Le 20 novembre 2017, l'ITIE Mali a aussi organisé une conférence sur la mise en œuvre de l'ITIE à la faculté d'économie de l'université de Bamako⁶³.

Des éléments montrent que la société civile s'est servie des données ITIE dans ses recherches sur l'impact économique des activités minières à l'échelle locale. En octobre 2017, PCQVP Mali, avec le soutien de la Coopération internationale allemande, a publié une étude sur les transferts infranationaux de la taxe commerciale locale (la patente) aux administrations locales des régions de Kayes et Sikasso, ainsi que leur impact sur le financement des services sociaux de base dans les communes de Sadiola et Sanso⁶⁴.

Évaluation du Secrétariat

Le Secrétariat international considère que la mesure corrective concernant les résultats et l'impact a été appliquée et que le Mali a réalisé des progrès satisfaisants eu égard à l'Exigence 7.1. Malgré un manque criant de moyens, le Groupe multipartite et le secrétariat technique ont pris des mesures pour s'assurer que les Rapports ITIE sont compréhensibles, activement promus et accessibles au public.

Afin de renforcer la mise en œuvre de l'ITIE, le Mali est encouragé à traduire dans les faits sa politique relative aux données ouvertes pour faciliter l'accès aux données ITIE et leur utilisation.

4.4 Mesure corrective 8 : Suivi des recommandations (7.3)

Conformément à l'Exigence 7.3, le Groupe multipartite devra examiner les recommandations issues des Rapports ITIE et convenir de mesures pertinentes pour leur suivi et leur mise en œuvre. Il est recommandé que le Groupe multipartite entreprenne une analyse d'impact de la mise en œuvre afin de déterminer comment cet impact peut être renforcé.

⁵⁶ Page pays du Mali sur le site Internet de l'ITIE, accessible [ici](#) en mars 2016

⁵⁷ ITIE Mali, Synthèse des Rapports ITIE 2014 et 2015, accessible [ici](#) en mars 2019

⁵⁸ ITIE Mali, Compte rendu des campagnes de dissémination des Rapports ITIE 2014-2015, accessible [ici](#) en mars 2019

⁵⁹ ITIE Mali, activités de dissémination à Kadiolo et Fourou, accessible [ici](#) en mars 2019

⁶⁰ ITIE Mali, sketch sur le processus ITIE au Mali, accessible [ici](#) en mars 2019

⁶¹ ITIE Mali, synthèse du Rapport ITIE 2016, accessible [ici](#) en mars 2019

⁶² ITIE Mali, rapport sur le lancement du club de débat universitaire (décembre 2018), accessible [ici](#) en mars 2019

⁶³ ITIE Mali, Compte rendu de la Conférence-débat universitaire (novembre 2017), accessible [ici](#) en mars 2019

⁶⁴ Étude menée par la Coopération internationale allemande et PCQVP sur les transferts infranationaux au Mali, accessible [ici](#) en mars 2019

Conclusions de la première Validation

La première Validation a conclu que le Mali avait accompli des progrès significatifs eu égard à l'Exigence 7.3. Le Groupe multipartite avait cherché à agir en retenant les enseignements tirés, afin d'identifier, d'examiner et de déterminer les causes des écarts constatés, et de tenir compte des recommandations de l'Administrateur Indépendant en matière d'améliorations. La Validation concluait néanmoins que d'autres points devaient être traités pour résoudre les problèmes récurrents.

Progrès accomplis depuis la Validation

Le Mali a publié son Rapport ITIE 2016 le 31 décembre 2018 et son rapport annuel d'avancement 2017 le 31 juillet 2017⁶⁵. Le Groupe multipartite a adopté le plan de travail 2019 et un plan spécifique aux recommandations de l'ITIE le 21 février 2019.

Suivi : Dans le Rapport ITIE 2016, l'Administrateur Indépendant a formulé sept nouvelles recommandations portant sur les divulgations relatives à l'exploitation minière artisanale et à petite échelle, les procédures d'octroi des licences, la réalisation d'études sur l'impact socioenvironnemental, les transferts infranationaux, les bénéficiaires effectifs, les données relatives à l'exportation aurifère et la qualité des données (p. 76-82). L'Administrateur Indépendant a aussi examiné les progrès accomplis dans la mise en œuvre des 21 recommandations formulées dans les Rapports ITIE précédents. Il a relevé qu'en date du 31 décembre 2018, 12 recommandations n'avaient pas été appliquées et que les 9 autres étaient en cours de mise en œuvre. Rien ne montre que le Groupe multipartite ait discuté des causes des écarts, notamment dans les procès-verbaux de ses réunions, ni qu'il ait établi un mécanisme pour assurer le suivi systématique des recommandations.

Le rapport annuel d'avancement 2017 ne rend pas compte des progrès accomplis dans la mise en œuvre de chaque recommandation. Il précise seulement que le Groupe multipartite avait entrepris de préparer une feuille de route aux fins de suivi des recommandations et prévu de procéder à une évaluation d'impact (p. 17).

Le Groupe multipartite a examiné toutes les recommandations à l'occasion d'un atelier organisé à Sélingué du 8 au 10 février 2019. Un compte rendu de ces échanges est disponible sur le site Internet de l'ITIE. Le 21 février 2019, le Groupe multipartite a publié une feuille de route concernant la mise en œuvre des recommandations. Ce document établit quelles recommandations ont déjà été mises en œuvre et quelles recommandations doivent encore l'être. Il recense les entités responsables et précise un délai pour l'application de cinq recommandations. Il ne précise toutefois pas comment le Groupe multipartite entend assurer le suivi des autres recommandations. Ni le rapport ni la feuille de route ne confirme comment et quand le Groupe multipartite entend effectuer le suivi puis dresser le bilan de l'application des recommandations.

Évaluation du Secrétariat

Le Secrétariat international considère que la mesure corrective concernant le suivi des recommandations de l'ITIE a été partiellement appliquée et que le Mali a réalisé des progrès significatifs assortis d'améliorations substantielles eu égard à l'Exigence 7.3. Rien ne montre que le Groupe multipartite ait discuté des causes des écarts, notamment dans les procès-verbaux de ses réunions, ni qu'il ait établi un mécanisme pour assurer le suivi systématique des recommandations. Bien que l'adoption d'une feuille de route concernant les mesures à prendre pour appliquer les recommandations de l'ITIE soit une première étape encourageante, le Groupe multipartite doit créer un mécanisme structuré et un processus afin de hiérarchiser et de suivre concrètement les recommandations de l'ITIE.

⁶⁵ ITIE Mali, rapport annuel d'avancement 2017 (juillet 2018), accessible [ici](#) en mars 2019

Conformément à l'Exigence 7.3, le Mali devrait mettre au point un mécanisme systématique et structuré pour suivre la mise en œuvre des recommandations tirées des Rapports ITIE et de la Validation, en fixant clairement les délais et les responsabilités applicables. Le Mali devrait aussi faire preuve de plus d'initiative en formulant ses propres recommandations. Le Mali devrait s'assurer que le prochain rapport annuel d'avancement et le Rapport ITIE fournissent un compte rendu détaillé des progrès accomplis dans l'application des recommandations tirées des Rapports ITIE et de la Validation.

4.5 Mesure corrective 9 : Résultats et impact de la mise en œuvre de l'ITIE (7.4)

Conformément à l'Exigence 7.4, le Groupe multipartite devra donner l'occasion à toutes les parties prenantes, y compris celles qui ne siègent pas en son sein, de participer à la production des rapports annuels d'avancement et d'évaluer l'impact de la mise en œuvre de l'ITIE.

Conclusions de la première Validation

La première Validation a conclu que le Mali avait accompli des progrès significatifs eu égard à l'Exigence 7.4. Le Groupe multipartite avait publié des rapports d'avancement annuels documentant l'état d'avancement et les résultats de la mise en œuvre. Des efforts supplémentaires sur l'évaluation de l'impact devaient cependant être déployés.

Progrès accomplis depuis la Validation

Le Groupe multipartite de l'ITIE Mali a publié son rapport annuel d'avancement 2017 le 31 juillet 2018⁶⁶. Le 14 septembre 2018, il a ensuite créé un questionnaire pour évaluer l'impact de la mise en œuvre de l'ITIE⁶⁷. Le 25 février 2019, la société civile a publié une note sur l'impact de la mise en œuvre de l'ITIE au Mali⁶⁸.

Impact de l'ITIE : Bien qu'il décrive les activités et les résultats, le rapport annuel d'avancement 2017 ne fournit pas d'évaluation détaillée de l'impact de la mise en œuvre de l'ITIE au Mali. En juillet 2018, le Groupe multipartite a mis au point un questionnaire afin de consulter les parties prenantes sur la mise en œuvre de l'ITIE, mais rien ne montre qu'une consultation ait été réalisée ni que des enseignements aient été tirés sur l'impact et les résultats de la mise en œuvre de l'ITIE. Avant la Validation, la société civile a publié une note sur l'impact de l'ITIE, mais rien ne montre que le Groupe multipartite ait discuté de cette note, ou de l'impact général de la mise en œuvre de l'ITIE, d'une manière structurée depuis la première Validation.

Dans sa note sur l'impact de la mise en œuvre de l'ITIE au Mali, la société civile observe que le manque de ressources a limité le potentiel de l'ITIE et que le Groupe multipartite a manqué de diligence dans son suivi des recommandations de l'ITIE. Elle décrit certains résultats de la mise en œuvre de l'ITIE, comme la possibilité de connaître la contribution des revenus extractifs au budget national et de suivre les paiements, notamment sociaux, versés aux administrations locales. Elle souligne que l'ITIE a contribué à renforcer les systèmes de l'État en améliorant la collecte de données auprès des entités de l'État et en créant un cadastre minier, pétrolier et gazier. Le Code minier de 2012, qui fait explicitement référence aux divulgations de l'ITIE, a renforcé le rôle joué par l'organisation pour superviser les transferts infranationaux et le contenu local. Dans sa note, la société civile invite à élargir la couverture du rapportage ITIE aux paiements environnementaux afin de répondre aux demandes de la communauté. Elle termine en soulignant la faible contribution de l'ITIE au débat public sur la gouvernance des

⁶⁶ ITIE Mali, rapport annuel d'avancement 2017 (juillet 2018), accessible [ici](#) en mars 2019

⁶⁷ ITIE Mali, Questionnaire sur l'évaluation de l'impact (septembre 2018), accessible [ici](#) en mars 2019

⁶⁸ Publiez Ce Que Vous Payez Mali, Note sur l'impact de l'ITIE (février 2019), accessible [ici](#) en mars 2019

ressources naturelles, la lutte contre la corruption et les réformes sectorielles, sachant que plus de dix Rapports ITIE ont été publiés. Ses auteurs recommandent de déployer des efforts supplémentaires afin de rendre les déclarations ITIE plus régulières, plus systématiques, et donc plus utiles pour éclairer le débat public et garantir le bon suivi des recommandations de l'ITIE.

Engagement des parties prenantes : Des données montrent que le Groupe multipartite a cherché à élargir les consultations lors de la préparation du rapport annuel d'avancement, en demandant au secrétariat technique en juillet 2018 de consulter des parties prenantes parmi la société civile, l'État et les partenaires de développement non représentés au sein du Groupe multipartite dans le cadre de l'élaboration du projet de rapport annuel d'avancement 2017⁶⁹. Cependant, rien ne montre que les représentants des entreprises et de la société civile auprès du Groupe multipartite aient consulté davantage de parties prenantes au sein de leur collège respectif lors de l'élaboration du rapport annuel d'avancement.

Évaluation du Secrétariat

Le Secrétariat international considère que la mesure corrective concernant les résultats et l'impact a été partiellement appliquée et que le Mali a réalisé des progrès significatifs assortis d'améliorations substantielles eu égard à l'Exigence 7.4. Le rapport annuel d'avancement 2017 porte davantage sur les activités et les résultats que sur l'impact. Bien que le Groupe multipartite ait élaboré un questionnaire pour mesurer cet impact, rien ne montre que des consultations en ce sens ou une évaluation d'impact indépendante aient été réellement menées. Rien ne montre que les membres du Groupe multipartite aient sondé l'ensemble de leur collège respectif pour recueillir leur opinion et leurs commentaires sur le rapport annuel d'avancement, mais il est établi que le Groupe multipartite a demandé au secrétariat technique de consulter des partenaires de développement ainsi que des organisations de la société civile et des entités de l'État qui ne sont pas représentées au sein du Groupe multipartite.

Conformément à l'Exigence 7.4.a.iv, le Mali devrait intégrer une évaluation des progrès accomplis dans la réalisation des objectifs définis dans son plan de travail, y compris l'évaluation de l'impact et des résultats à la lumière des objectifs énoncés. Le Mali pourrait envisager de réaliser une évaluation spécifique sur l'impact de la mise en œuvre de l'ITIE dans le pays.

4. Conclusion

Après examen des mesures prises par le Mali pour mettre en œuvre les neuf mesures correctives prescrites par le Conseil d'administration de l'ITIE, on peut raisonnablement conclure que quatre des neuf mesures correctives ont été pleinement appliquées et que le Mali a accompli des progrès significatifs dans la mise en œuvre de la Norme ITIE, assortis d'améliorations substantielles sur des Exigences individuelles. Les lacunes restantes concernent la gouvernance du Groupe multipartite (Exigence 1.4), l'octroi des licences (Exigence 2.2), le suivi des recommandations (Exigence 7.3) et les résultats et l'impact de la mise en œuvre de l'ITIE (Exigence 7.4).

⁶⁹ ITIE Mali, Consultations électroniques concernant le rapport annuel d'avancement 2017 (mai 2018), accessible [ici](#) en mars 2019