



## MISE À JOUR DU DIAGNOSTIC DE LA GESTION DES TITRES MINIERES

Mars 2017

**SOMMAIRE**

|   |    |
|---|----|
| 1.- <b><u>INTRODUCTION ET ANTÉCÉDENTS</u></b> .....                 | 3  |
| 2.- <b><u>SITUATION DE LA GESTION DES TITRES MINIERES</u></b> ..... | 6  |
| 3.- <b><u>LA SITUATION FINANCIÈRE</u></b> .....                     | 14 |
| 4.- <b><u>CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS</u></b> .....              | 15 |

## **1.- INTRODUCTION ET ANTÉCÉDENTS**

L'Initiative de transparence des industries extractives (ITIE) à Madagascar a pour objectif de promouvoir la transparence au sein de l'industrie extractive conformément à la norme de l'ITIE. Dans le cadre du Plan de travail annuel 2014-2015, l'ITIE avait identifié la transparence en matière de gestion des titres miniers comme étant une grande priorité et a conçu des activités spécifiques en ce sens. À ce sujet, la Banque mondiale qui fournit un soutien à travers une subvention provenant de fonds d'affectation spéciale multi-bailleur ITIE avait mis en place une consultation pour effectuer les diagnostics nécessaires et formuler des recommandations pertinentes à l'intention de tous les intervenants.

Conformément à son Plan de Travail, l'ITIE s'avait donné pour objectif d'améliorer la transparence en matière de gestion des titres miniers, et à ce sujet le consultant Enrique Ortega - expert international dans le cadastre minier - avait été recruté et il rendu dans ce cadre à Madagascar entre le 15 et le 21 Février 2015, entre le 19 et le 25 avril 2015 et entre le 25 et 31 Octobre. De manière générale, cette consultation visait à évaluer la gestion des titres miniers à Madagascar, à sensibiliser et à faciliter les premières étapes pour améliorer la transparence et la gouvernance du secteur, et à produire une série de recommandations, en portant une attention particulière aux aspects suivants:

- Un examen des titres existants, y compris ceux qui sont en instance, et des éventuels chevauchements entre titres.
- Une revue des propositions de modification du cadre juridique.
- Une revue du modèle organisationnel.
- Une revue des procédures et des pratiques actuelles du BCMM.
- Une analyse des capacités actuelles du BCMM et des besoins en ressources et équipements.
- Une étude d'un échantillon de clients du BCMM (entreprises et opérateurs miniers).
- Une appréciation de la situation financière et de la pérennité du BCMM.
- Une analyse du degré d'autonomie et de surveillance du BCMM.
- Des visites aux délégations régionales du BCMM.
- Des recommandations sur les aspects techniques, juridiques et réglementaires, institutionnels, comptables et financiers afin d'assurer un système cadastral transparent et efficace, en cohérence avec la politique minière nationale ainsi que l'expérience internationale.
- Des suggestions d'indicateurs pour suivre l'avancement et la réussite de la gestion des titres miniers à Madagascar.

Les conclusions les plus importantes de ce diagnostic sont résumées ci –dessous :

1. La gestion des titres miniers à Madagascar a été affectée par un manque de transparence depuis le début de la crise politique. Le « gel » des nouveaux permis miniers a dissuadé la recherche minière et favorisé l'opacité. La réputation du BCMM a été endommagée malgré sa fonctionnalité technique, ce qui risque d'affecter durablement le secteur minier malagasy si des mesures correctives ne sont pas adoptées d'urgence. À ce sujet, si la fermeture du cadastre a été justifiée par le manque de reconnaissance international du Gouvernement de la Transition, et par conséquent le manque de crédibilité pour l'octroi de titres miniers, dès lors que le gouvernement actuel jouit de cette reconnaissance internationale et de cette crédibilité, tout devrait être mis en œuvre pour rouvrir le cadastre au plus vite.
2. Le traitement équitable des titulaires de permis exige un « apurement cadastral » basé sur des règles claires et communes. Les demandes en instance doivent être traitées - octroyées ou rejetées - selon les règles en vigueur, et en particulier dans l'ordre chronologique. Un « apurement cadastral », c'est-à-dire une période officielle pendant laquelle les permis en instance sont instruits dans l'ordre exact de leur enregistrement devrait être institué. Des solutions claires et rendues publiques doivent être formulées pour les situations qui ne sont pas prévues par la loi.
3. Avant de rouvrir le cadastre, il faudra renforcer la fonctionnalité technique et administrative du BCMM. Cette fonctionnalité est encore remarquable au niveau central, mais elle doit s'étendre aux bureaux régionaux et à la diffusion de l'information cadastrale par voie du site web. Par rapport aux bureaux décentralisés, il est recommandé de tenir un atelier conjoint regroupant tous les agents de tous les bureaux du BCMM, où seront rappelées et rétablies les procédures et les bonnes pratiques cadastrales qui ont pu être négligées et oubliées.
4. Alors que le Gouvernement envisage une révision du Code Minier, les principes de base garantissant la transparence dans la gestion des titres miniers doivent être réaffirmés.
5. L'augmentation des ruées ou des activités illégales résulte en partie de la situation cadastrale. Bien que les ruées soient des phénomènes socio-économiques ayant toujours existé, leur nombre serait en augmentation. Ceci constitue un risque supplémentaire pour les détenteurs de titres légaux, notamment le risque que leur propriété ne soit pas reconnue par les nouveaux arrivants et parfois même par les autorités locales, générant un climat d'insécurité et de risque élevé pour les investissements.

Sur la base de ce diagnostic, des recommandations adressées au ministère en charge des mines et plus spécifiquement au BCMM, avaient été suggérées par el Consultant, notamment:

- a) Clarifier le partage des responsabilités institutionnelles au sein de la nouvelle organisation du ministère pour, en particulier, garantir l'indépendance du BCMM.
- b) Nommer au plus vite le nouveau Directeur General.
- c) Corriger les erreurs détectées par rapport aux procédures cadastrales en relation avec les interférences politiques.

- d) Corriger la situation, irrégulière par rapport à l'expérience internationale, du paiement de la TVA en sus des frais d'administration.
- e) Proroger, par voie réglementaire et à titre extraordinaire, la validité des titres miniers pour compenser la période d'activité perdue pendant la période où le cadastre ne permettait pas les nouvelles demandes.
- f) Publier des règles claires et communes pour l'« apurement cadastral » suivant les bases conceptuelles et opérationnelles recommandées, à travers trois activités distinctes: i) un audit cadastral, ii) l'octroi ou refus des dossiers en instance suivant son ordre d'enregistrement, et iii) la régularisation des titres en vigueur pour régler les situations exceptionnelles générées pendant le moratoire. Cet apurement devra se réaliser sous les prescriptions du cadre légal actuellement en vigueur, sous lequel les titres aujourd'hui valides ont été octroyés et les demandes en instance ont été enregistrées, sans attendre l'approbation des nouveaux textes légaux en cours de préparation.
- g) Compléter la base de données cadastrale avec l'information relative aux carrières.
- h) Préparer la réouverture du cadastre pour la réception de nouvelles demandes par la publication d'une carte de retombe officielle actualisée.
- i) Annoncer officiellement la réouverture du BCMM pour la réception de nouvelles demandes lors d'un atelier tripartite sur la gestion des titres miniers, et réaliser le maximum de diffusion publique à travers les médias.
- j) Réactiver le site web du BCMM et renforcer les bureaux décentralisés pour garantir la mise à jour en temps réel avec le bureau central.

Une année après la réalisation de ce diagnostic, le Comité National de l'EITI a considéré nécessaire de réviser l'état des lieux par rapport à la gestion cadastrale et l'exécution des actions qui avaient été proposées. À ce sujet, le consultant s'est rendu nouvellement à Madagascar entre le 9 et le 16 Mars à l'objet de mettre à jour le diagnostic. Cette mise à jour est le sujet de ce rapport.

Le Consultant tient à remercier toutes les autorités et les personnes rencontrées au cours de sa mission en République de Madagascar, pour leur accueil et leur hospitalité, ainsi que pour la facilité d'accès aux informations demandées. Le Consultant voudrait relever en particulier l'appui reçu de M. Zafilahy (Ministre des Mines et du Pétrole), M. Carl Andriamparany (Secrétaire Général), Mme Daniella Randriafeno Rajo (Coordinatrice d'EITIE), M Pamphile Rakotoarimanana (Directeur Général des Mines), M. David Ratsimbazafy (Directeur Général du BCMM), M. George Razafinorivo (Chef du Service Informatique du BCMM) et M. Willy Ranjatoelina (Représentant de la Chambre des Mines).

## **2. SITUATION DE LA GESTION DES TITRES MINIERES**

De manière générale, on peut dire que la situation actuelle de la gestion des titres miniers à Madagascar es pratiquement identique à celle qu’il avait été soulevée par le rapport diagnostic de 2015, et depuis le second semestre de 2010, quand les services du guichet cadastral ont été suspendus pour la réception de nouvelles demandes, il n’y a pas des modifications significantes en relation avec l’activité cadastrale. Par conséquent, les risques qu’avaient été détectés pour les titulaires et les requérants, ils persistent encore parce que :

- Il est très difficile pour un détenteur d'un titre en attente de renouvellement de risquer à continuer les activités et les investissements sans avoir l’assurance que son titre sera régularisé.
- Même si sans renouvellement, si les détenteurs étaient intéressés à poursuivre les recherches, cela leur était impossible dans la pratique parce que pour la grande majorité de ces titres, le permis environnemental n’avait pas été délivré, empêchant les détenteurs de développer toute activité sur le terrain.

De la même façon, il continue encore les impacts négatifs que cette situation génère pour l’administration du secteur minier, notamment le manque de revenus et le blocage de grandes superficies ayant un potentiel minier évident (sinon, elles n’auraient pas fait l’objet de demande de titre) qui sont restées sans activité minière depuis 2010. Aussi, il a continué « en vigueur » l’obligation de payer annuellement les frais d'administration des titres pour maintenir leur validité, malgré l’inactivité « obligatoire et que leurs droits y afférents n’aient été respectés. Donc, on peut conclure que la grande plupart du contenu du rapport diagnostic 2015 est encore valable. Les principales conclusions et recommandations de ce rapport sont résumées ci-dessus avec mentions spécifiques sur les variations détectées.

### **Situation des titres miniers**

Malgré que le BCMM ait continué avec le développement de ses responsabilités institutionnelles (réception des dossiers, envoi pour signature à l’Administration et délivrance des titres, etc.) suivant la loi en vigueur et les procédures correspondantes, l’impact réel de ces activités sur la situation des titres minier est négligeable. Le Tableau ci-dessous, extrait du rapport annuel du BCMM pour l’année 2016, résume la situation en comparaison avec la réalisation 2015.

|                                 | 2015    |     |      |             | 2016     |     |      |             |
|---------------------------------|---------|-----|------|-------------|----------|-----|------|-------------|
|                                 | E       | PRE | R    | Total       | E        | PRE | R    | Total       |
| Nouvelles demandes d’octroi     | 4       | 14  | 3    | <b>21</b>   | 8        | 56  | 18   | <b>82</b>   |
| Dossiers envoyés pour signature | 249     | 265 | 466  | <b>980</b>  | 38       | 152 | 561  | <b>751</b>  |
| Signatures d’octroi             | 3       | 5   | 21   | <b>29</b>   | 2        | 14  | 8    | <b>24</b>   |
| Actes signés autres qu’octroi   | 147     | 264 | 196  | <b>607</b>  | 46       | 109 | 23   | <b>178</b>  |
| Annulations signées             | 184     |     |      |             | 368 AERP |     |      |             |
| Titres délivrés                 | 98      | 87  | 85   | <b>270</b>  | 101      | 150 | 62   | <b>313</b>  |
| Demandes d’octroi en instance   | 91      | 64  | 1474 | <b>1629</b> | 99       | 104 | 1471 | <b>1674</b> |
| Autres demandes en instance     |         |     |      |             | 1350     |     |      |             |
| Carrés libres                   | 468 601 |     |      |             | 866 980  |     |      |             |

Tableau I

Les données du Tableau I indiquent clairement l'impasse de la situation, avec un nombre de demandes en instance d'octroi pratiquement constant (1629 vs. 1674), en plus de mettre en évidence des irrégularités flagrantes car si le cadastre est officiellement fermé pour la réception de nouvelles demandes, pourquoi 82 demandes ont été enregistrées pendant 2016 ? Et d'autre, si 751 dossiers ont été remis pour signature, pourquoi seulement 24 ont été octroyées ? Et quels ont été les critères pour choisir « précisément » ces 24 et pas des autres ? Il a été le critère de la priorité temporel ou d'autre ? Il est donc évident que pendant 2016 il n'y a aucune amélioration par rapport à 2015.

Par rapport à la superficie occupée, la situation à la fin de 2016 est résumée au Tableau II, où on peut observer que le nombre des carrés libres a augmenté par rapport à 2015 suite à la libération des carrés issus des demandes de renonciation totale ou partielle et des annulations par manque de paiement de frais d'administration. Aussi, des AERP ont été annulées par manque de transformation en permis. Finalement, le nombre des carrés occupés par les zones protégées a été diminué suite à la libération des carrés non transformés en aire protégée, car il a été dépassée la date limite de validité pour la mise en protection temporaire (arrêté n°18633 du 17 octobre 2008 modifié par l'arrêté n°52005/2010 du 20 décembre 2010). La distribution actuelle des carrés est résumée au Tableau II, où il est évident qu'une grande partie du pays est encore libre et qu'un pourcentage pas négligeable (presque le 10 % du territoire) est bloquée par des demandes en instance.

|                                       | <b>Nombre</b>    | <b>%</b>     |
|---------------------------------------|------------------|--------------|
| Carrés dans les Zones Protégées.      | 296.528          | 17,0         |
| Carrés occupés par les titres miniers | 580.852          | 33,3         |
| Carrés en instance                    | 169.089          | 9,7          |
| Carrés libres                         | 697.891          | 40,0         |
| <b>TOTAL</b>                          | <b>1.744.360</b> | <b>100,0</b> |

Tableau II

Comme complément au Tableau II, le Tableau III montre la distribution des superficies (carrés) occupées selon la situation administrative des dossiers cadastraux (sont exclues les AERP). Les titres réguliers se correspondent avec les titres en cours de validité qui sont en conformité avec toutes les prévisions de la Loi. Les demandes en cours d'octroi se correspondent avec les demandes en instance pour nouveaux titres. Les titres en « cours réguliers » se correspondent avec les titres que sont en instance pour renouvellement, transfert ou transformation qui ont payé jusqu'à présent les frais d'administration. Et finalement, Les titres en « cours irréguliers » se correspondent avec les titres que sont en instance pour renouvellement, transfert ou transformation mais qui n'ont pas payé les frais d'administration.

| SITUATION               | Total Carrés  |               |                |                |              |
|-------------------------|---------------|---------------|----------------|----------------|--------------|
|                         | E             | PRE           | R              | TOTAL          | %            |
| Titres réguliers        | 19.531        | 9.330         | 15.610         | 44.471         | 10,8         |
| Demandes cours d'octroi | 9.175         | 3.055         | 156.859        | 169.089        | 41,0         |
| En cours réguliers      | 8.702         | 2.545         | 60.088         | 71.335         | 17,3         |
| En cours irréguliers    | 17.503        | 1.968         | 107.804        | 127.275        | 30,9         |
| <b>TOTAL</b>            | <b>54.911</b> | <b>16.898</b> | <b>340.361</b> | <b>412.170</b> | <b>100,0</b> |

Tableau III

Il est évident que les impacts pour le secteur de la situation décrite au Tableau III sont très négatifs pour le secteur minier de Madagascar. D'abord, seulement le 28 % de la superficie occupée par des titres miniers paie les frais d'administration, avec les correspondants effets régressives sur l'économie de l'administration. Et de plus, seulement le 10,8 % de la superficie cadastralement occupée est opérationnelle pour le développement des activités sur le terrain et aucune activité ou exploration n'a eu lieu sur le 88,2 % de la superficie occupée ou bloquée.

### **Organisation institutionnelle actuelle**

L'unique nouvelle au BCMM du point de vue institutionnel est la nomination du Directeur Général, poste qu'était occupé par intérim pendant les missions de diagnostic antérieures. D'autre, les statuts approuvés en 2105 (Décret 2014 – 1590) continuent en vigueur et par conséquent ils sont encore valides les soucis déjà soulevés :

- a) La nouvelle composition du Conseil d'Administration, introduisant l'intervention directe de la Présidence et de la Primature dans le Conseil et les potentielles interférences politiques que se dérivent.
- b) La diminution de la représentation du secteur privé a été diminuée et la suppression de la représentation des petits exploitants.
- c) La structure organisationnelle du BCMM est devenue plus complexe et ambiguë, sans détailler les fonctions et responsabilités de chaque unité et des responsabilités différenciées entre le bureau central et les bureaux régionaux.
- d) Il est à rappeler que modifications introduites aux statuts du BCMM avaient été faites sans consultation préalable du Comité National des Mines, en tant que la législation en vigueur précise à l'article 218 du code minier que *"En tout état de cause, le Comité National des Mines est consulté pour donner son avis motivé concernant tout projet de texte réglementant les activités minières"*.

### **Procédures cadastrales**

D'un point de vue technique, on peut dire que les activités du BCMM concernant la réception de nouvelles demandes et le gel des mouvements des titres miniers pendant la fermeture du cadastre ont continué normalement, et que les procédures ont été respectées dans les limites imposées par les circonstances. Les archives cadastrales continuent bien tenues à jour et les cahiers d'enregistrement ont été bien entretenus, au moins au niveau du bureau central du BCMM.

Cependant, dans le cycle total des procédures cadastrales, depuis la demande jusqu'à l'octroi, les prescriptions du cadre légal, notamment le respect au principe "premier venu, premier servi" n'ont été pas respectées. Bien que les règles et l'ordre suivi par le BCMM pour l'instruction des demandes ait strictement respecté l'ordre du cahier d'enregistrement, le respect de la priorité reste incertain pour la séquence de signature au niveau du ministère, et aussi pour la publication des arrêtés à la primature (voir ci-dessus les commentaires relatifs au Tableau I).

### **Risque d'interférences politiques**

La situation actuelle continue à comporter un risque élevé des interférences politiques qu'affectent l'autonomie opérationnelle du BCMM, que dans certains cas semble avoir été

soumise à des décisions politiques contraires à la législation en vigueur, comme par exemple la "résurrection" de permis qui avaient été "correctement" annulés pour défaut de paiement des frais d'administration, et qui ont été réactivés après le paiement des dettes cumulées et suivant les instructions reçues depuis le Gouvernement.

Aussi il persiste encore à la pratique l'existence d'un niveau d'autorisation pour l'octroi d'un titre minier qui n'est pas prévu dans les textes légaux. La primature doit faciliter la publication des arrêtés d'octroi et il semble que cette étape prenne de plus en plus de temps, comme si la primature s'arroge un rôle d'instruction des dossiers, ce qui n'est pas prévu par la loi. De plus et comme conséquence de la circulation inutile des dossiers cadastraux (actuellement, le dossier complet est envoyé à la Primature pour la procédure de publication), il a été détecté qu'à peu près deux décennies de dossiers sont égarés. De l'avis du Consultant, cet envoi de dossier n'est pas nécessaire car les dossiers complets ne devraient jamais sortir du BCMM et la circulation doit être restreinte aux documents strictement nécessaires pour la signature et la publication.

### **Information cadastrale**

D'un point de vue générale, l'information cadastrale est bien tenue, mise à jour et correctement stockée. Cependant, comme il avait été déjà soulevé en 2015, il existe un aspect important où l'information cadastrale n'est pas complète et n'est pas mise à jour dans les bases de données et cartes de retombe: les carrières. En effet, selon les prescriptions du cadre légal en vigueur et compte tenu que les droits miniers sont exclusifs, il ne devrait pas exister des empiètements entre les titres miniers conventionnels et les carrières. Pour éviter ces empiètements, les autorités des communes devraient transmettre au BCMM les informations correspondantes aux carrières octroyées, mais ce transfert n'est pas réalisé et l'information n'est pas disponible. Ce manque d'échange d'information entre l'administration centrale, l'administration régionale et les communes implique un risque important de conflits et d'empiètements entre titres miniers et autorisations des carrières.

### **Ressources matérielles**

Au diagnostic 2015 il avait été soulevé que l'équipement informatique du BCMM devrait être renforcé :

- Certaines machines étaient en panne.
- Le site web n'était pas opérationnel.
- La base de données actuelle, stockée sur Access, doit être migrée vers un logiciel plus puissant.
- Il faut intégrer les applications « maison » et le SIGTIM dans une nouvelle application basée sur des logiciels modernes et intégrant les concepts « webmap » et de « mapserver. »

Certaines de ces faiblesses ont été déjà corrigées. Le Tableau IV montre la liste des équipements récemment installés au bureau central du BCMMM et le Tableau V celle correspondante aux bureaux décentralisés. D'autre, il est aussi à signaler que le BCMM a acquis déjà le logiciel SQL 2012 qui sera installé dans les plus brefs délais.

| LIEU D'AFFECTATION | DESIGNATION       | MATERIEL             | MARQUE       | TYPE             | Nombre |
|--------------------|-------------------|----------------------|--------------|------------------|--------|
| DIR                | PC GRAPHIQUE      | Ordinateur de Bureau | Dell         | Inspiron 3847    | 1      |
|                    |                   | Ecran                | Dell         | 19"              | 1      |
|                    |                   | Onduleurs            | Prolink      | Pro 1200SFCU     | 1      |
|                    | PC BUREAUTIQUE    | Ordinateur de Bureau | Dell         | Optiplex 990     | 1      |
|                    |                   | Ecran                | Dell         | 19"              | 1      |
|                    |                   | Onduleurs            | Prolink      | Pro 1200SFCU     | 1      |
|                    | IMPRIMANTES       | Imprimante InkJet    | HP           | 1510             | 1      |
| ACCES POINT        | Acces Point       | D-Link               | AP-1360      | 1                |        |
| SJ                 | PC BUREAUTIQUE    | Ordinateur de Bureau | Dell         | Optiplex 990     | 2      |
|                    |                   | Ecran                | Dell         | 19"              | 2      |
|                    |                   | Onduleurs            | Prolink      | Pro 1200SFCU     | 2      |
|                    | PC Portable       | PC Portable          | Toshiba      | A-60             | 1      |
|                    | IMPRIMANTES       | Imprimante LaserJet  | HP           | 1102             | 1      |
|                    | Imprimante InkJet | HP                   | 1510         | 1                |        |
| SAF                | PC BUREAUTIQUE    | Ordinateur de Bureau | Dell         | Optiplex 990     | 4      |
|                    |                   | Ecran                | Dell         | 19"              | 4      |
|                    |                   | Onduleurs            | Prolink      | Pro 1200SFCU     | 4      |
|                    | PC PORTABLE       | PC Portable          | Toshiba      | A-60             | 1      |
|                    | IMPRIMANTES       | Imprimante InkJet    | HP           | 1510             | 1      |
|                    |                   | Imprimante LaserJet  | HP           | 1102             | 1      |
| ST                 | PC GRAPHIQUE      | Ordinateur de Bureau | Dell         | Inspiron 3847    | 2      |
|                    |                   | Ecran                | Dell         | 19"              | 2      |
|                    |                   | Onduleurs            | Prolink      | Pro 1200SFCU     | 2      |
|                    | PC BUREAUTIQUE    | Ordinateur de Bureau | Dell         | Optiplex 990     | 2      |
|                    |                   | Ecran                | Dell         | 19"              | 2      |
|                    | Onduleurs         | Prolink              | Pro 1200SFCU | 2                |        |
|                    | PC Portable       | PC Portable          | Toshiba      | A-60             | 1      |
|                    |                   | Imprimante LaserJet  | HP           | 1102             | 1      |
|                    | Imprimante InkJet | HP                   | 1510         | 1                |        |
| AC                 | PC BUREAUTIQUE    | Ordinateur de Bureau | Dell         | Optiplex 990     | 4      |
|                    |                   | Ecran                | Dell         | 19"              | 4      |
|                    |                   | Onduleurs            | Prolink      | Pro 1200SFCU     | 4      |
|                    | IPRIMANTES        | Imprimante InkJet    | HP           | 1510             | 1      |
|                    |                   | Imprimante InkJet    | HP           | 1102             | 1      |
| AI                 | PC BUREAUTIQUE    | Ordinateur de Bureau | Dell         | Optiplex 990     | 1      |
|                    |                   | Ecran                | Dell         | 19"              | 1      |
|                    |                   | Onduleurs            | Prolink      | Pro 1200SFCU     | 1      |
|                    | IMPRIMANTES       | Imprimante LaserJet  | HP           | LaserJetPro 400  | 1      |
| SI                 | PC GRAPHIQUE      | Ordinateur de Bureau | Dell         | Inspiron 3847    | 3      |
|                    |                   | Ecran                | Dell         | 19"              | 3      |
|                    |                   | Onduleurs            | Prolink      | Pro 1200SFCU     | 3      |
|                    | IMPRIMANTES       | Imprimante LaserJet  | HP           | LaserJetPro 400  | 1      |
|                    |                   | Imprimante InkJet    | HP           | InkJet 7110 - A3 | 1      |
| SEPC               | PC BUREAUTIQUE    | Ordinateur de Bureau | Dell         | Optiplex 990     | 3      |
|                    |                   | Ecran                | Dell         | 19"              | 3      |
|                    |                   | Onduleurs            | Prolink      | Pro 1200SFCU     | 3      |
|                    | iMac              | Ordinateur de Bureau | iMAC         | 21,5"            | 1      |
|                    |                   | Onduleurs            | Prolink      | Pro 1200SFCU     | 1      |
|                    | IMPRIMANTES       | Imprimante InkJet    | HP           | 1510             | 1      |

Tableau IV

Enfin, il est à rappeler que la disponibilité et l'accès à l'information cadastrale correcte et mise à jour sont des conditions essentielles pour garantir la transparence de la gestion cadastrale. Par conséquent, le non fonctionnement du site web ne doit pas être considéré comme un simple problème technique, c'est en fait une limite qui affecte les garanties essentielles du système d'octroi des titres miniers et sa fonctionnalité doit être récupérée d'urgence.

| LIEU D'AFFECTATION | DESIGNATION       | MATERIEL             | MARQUE               | TYPE          | Nombre        |
|--------------------|-------------------|----------------------|----------------------|---------------|---------------|
| ANTANANARIVO       | PC GRAPHIQUE      | Ordinateur de Bureau | Dell                 | Inspiron 3847 | 1             |
|                    |                   | Ecran                | Dell                 | 19"           | 1             |
|                    |                   | Onduleur             | Prolink              | Pro 1200SFCU  | 1             |
|                    | PC BUREAUTIQUE    | Ordinateur de Bureau | Dell                 | Optiplex 990  | 1             |
|                    |                   | Ecran                | Dell                 | 19"           | 1             |
|                    |                   | Onduleur             | Prolink              | Pro 1200SFCU  | 1             |
|                    | IMPRIMANTES       | Imprimante InkJet    | HP                   | 1510          | 1             |
|                    |                   | Imprimante LaserJet  | HP                   | 1102          | 1             |
|                    | ACCES POINT       | Acces Point          | D-Link               | AP-1360       | 1             |
|                    | MAHAJANGA         | PC GRAPHIQUE         | Ordinateur de Bureau | Dell          | Inspiron 3847 |
| Ecran              |                   |                      | Dell                 | 19"           | 1             |
| Onduleur           |                   |                      | Prolink              | Pro 1200SFCU  | 1             |
| PC BUREAUTIQUE     |                   | Ordinateur de Bureau | Dell                 | Optiplex 990  | 1             |
|                    |                   | Ecran                | Dell                 | 19"           | 1             |
|                    |                   | Onduleur             | Prolink              | Pro 1200SFCU  | 1             |
| IMPRIMANTES        |                   | Imprimante InkJet    | HP                   | 1510          | 1             |
|                    |                   | Imprimante LaserJet  | HP                   | 1102          | 1             |
| ACCES POINT        |                   | Acces Point          | D-Link               | AP-1360       | 1             |
| MAEVATANANA        |                   | PC GRAPHIQUE         | Ordinateur de Bureau | Dell          | Inspiron 3847 |
|                    | Ecran             |                      | Dell                 | 19"           | 1             |
|                    | Imprimante InkJet |                      | HP                   | 1510          | 1             |
|                    | Onduleur          |                      | Prolink              | Pro 1200SFCU  | 1             |
|                    | IMPRIMANTES       | Imprimante InkJet    | HP                   | 1510          | 1             |
|                    |                   | Imprimante LaserJet  | HP                   | 1102          | 1             |
| ACCES POINT        | Acces Point       | D-Link               | AP-1360              | 1             |               |
| ANTSIRABE          | PC GRAPHIQUE      | Ordinateur de Bureau | Dell                 | Inspiron 3847 | 1             |
|                    |                   | Ecran                | Dell                 | 19"           | 1             |
|                    |                   | Onduleur             | Prolink              | Pro 1200SFCU  | 1             |
|                    | PC BUREAUTIQUE    | Ordinateur de Bureau | Dell                 | Optiplex 990  | 1             |
|                    |                   | Ecran                | Dell                 | 19"           | 1             |
|                    |                   | Onduleur             | Prolink              | Pro 1200SFCU  | 1             |
|                    | IMPRIMANTES       | Imprimante InkJet    | HP                   | 1510          | 1             |
|                    |                   | Imprimante LaserJet  | HP                   | 1102          | 1             |
|                    | ACCES POINT       | Acces Point          | D-Link               | AP-1360       | 1             |
|                    | FIANARANTSOA      | PC GRAPHIQUE         | Ordinateur de Bureau | Dell          | Inspiron 3847 |
| Ecran              |                   |                      | Dell                 | 19"           | 1             |
| Onduleur           |                   |                      | Prolink              | Pro 1200SFCU  | 1             |
| PC BUREAUTIQUE     |                   | Ordinateur de Bureau | Dell                 | Optiplex 990  | 1             |
|                    |                   | Ecran                | Dell                 | 19"           | 1             |
|                    |                   | Onduleur             | Prolink              | Pro 1200SFCU  | 1             |
| IMPRIMANTES        |                   | Imprimante InkJet    | HP                   | 1510          | 1             |
|                    |                   | Imprimante LaserJet  | HP                   | 1102          | 1             |
| ACCES POINT        |                   | Acces Point          | D-Link               | AP-1360       | 1             |
| MANAKARA           |                   | PC GRAPHIQUE         | Ordinateur de Bureau | Dell          | Inspiron 3847 |
|                    | Ecran             |                      | Dell                 | 19"           | 1             |
|                    | Onduleur          |                      | Prolink              | Pro 1200SFCU  | 1             |
|                    | PC BUREAUTIQUE    | Ordinateur de Bureau | Dell                 | Optiplex 990  | 1             |
|                    |                   | Ecran                | Dell                 | 19"           | 1             |
|                    |                   | Onduleur             | Prolink              | Pro 1200SFCU  | 1             |
|                    | IMPRIMANTES       | Imprimante InkJet    | HP                   | 1510          | 1             |
|                    |                   | Imprimante LaserJet  | HP                   | 1102          | 1             |
|                    | ACCES POINT       | Acces Point          | D-Link               | AP-1360       | 1             |
|                    | TOLIARY           | PC GRAPHIQUE         | Ordinateur de Bureau | Dell          | Inspiron 3847 |
| Ecran              |                   |                      | Dell                 | 19"           | 1             |
| Onduleur           |                   |                      | Prolink              | Pro 1200SFCU  | 1             |
| PC BUREAUTIQUE     |                   | Ordinateur de Bureau | Dell                 | Optiplex 990  | 1             |
|                    |                   | Ecran                | Dell                 | 19"           | 1             |
|                    |                   | Onduleur             | Prolink              | Pro 1200SFCU  | 1             |
| IMPRIMANTES        |                   | Imprimante InkJet    | HP                   | 1510          | 1             |
|                    |                   | Imprimante LaserJet  | HP                   | 1102          | 1             |
| ACCES POINT        |                   | Acces Point          | D-Link               | AP-1360       | 1             |

Tableau V

| LIEU D'AFFECTATION | DESIGNATION    | MATERIEL             | MARQUE               | TYPE          | Nombre        |
|--------------------|----------------|----------------------|----------------------|---------------|---------------|
| TAOLAGNARO         | PC GRAPHIQUE   | Ordinateur de Bureau | Dell                 | Inspiron 3847 | 1             |
|                    |                | Ecran                | Dell                 | 19"           | 1             |
|                    |                | Imprimante InkJet    | HP                   | 1510          | 1             |
|                    |                | Onduleur             | Prolink              | Pro 1200SFCU  | 1             |
|                    | IMPRIMANTES    | Imprimante InkJet    | HP                   | 1510          | 1             |
|                    |                | Imprimante LaserJet  | HP                   | 1102          | 1             |
| ANTSIRANANA        | PC GRAPHIQUE   | Ordinateur de Bureau | Dell                 | Inspiron 3847 | 1             |
|                    |                | Ecran                | Dell                 | 19"           | 1             |
|                    |                | Onduleur             | Prolink              | Pro 1200SFCU  | 1             |
|                    | PC BUREAUTIQUE | Ordinateur de Bureau | Dell                 | Optiplex 990  | 1             |
|                    |                | Ecran                | Dell                 | 19"           | 1             |
|                    |                | Onduleur             | Prolink              | Pro 1200SFCU  | 1             |
|                    | IMPRIMANTES    | Imprimante InkJet    | HP                   | 1510          | 1             |
|                    |                | Imprimante LaserJet  | HP                   | 1102          | 1             |
|                    | ACCES POINT    | Acces Point          | D-Link               | AP-1360       | 1             |
|                    | SAMBAVA        | PC GRAPHIQUE         | Ordinateur de Bureau | Dell          | Inspiron 3847 |
| Ecran              |                |                      | Dell                 | 19"           | 1             |
| Onduleur           |                |                      | Prolink              | Pro 1200SFCU  | 1             |
| PC PORTABLE        |                | PC Portable          | Toshiba              | A-60          | 1             |
| IMPRIMANTES        |                | Imprimante InkJet    | HP                   | 1510          | 1             |
|                    |                | Imprimante LaserJet  | HP                   | 1102          | 1             |
| TOAMASINA          | PC GRAPHIQUE   | Ordinateur de Bureau | Dell                 | Inspiron 3847 | 1             |
|                    |                | Ecran                | Dell                 | 19"           | 1             |
|                    |                | Onduleur             | Prolink              | Pro 1200SFCU  | 1             |
|                    | PC BUREAUTIQUE | Ordinateur de Bureau | Dell                 | Optiplex 990  | 1             |
|                    |                | Ecran                | Dell                 | 19"           | 1             |
|                    |                | Onduleur             | Prolink              | Pro 1200SFCU  | 1             |
|                    | IMPRIMANTES    | Imprimante LaserJet  | HP                   | 1102          | 1             |
|                    |                | Imprimante InkJet    | HP                   | 1510          | 1             |
|                    | ACCES POINT    | Acces Point          | D-Link               | AP-1360       | 1             |
|                    | AMBATONDRAZAKA | PC GRAPHIQUE         | Ordinateur de Bureau | Dell          | Inspiron 3847 |
| Ecran              |                |                      | Dell                 | 19"           | 1             |
| Onduleur           |                |                      | Prolink              | Pro 1200SFCU  | 1             |
| PC PORTABLE        |                | PC Portable          | Toshiba              | A-60          | 1             |
| PC BUREAUTIQUE     |                | Ordinateur de Bureau | Dell                 | Optiplex 990  | 1             |
|                    |                | Ecran                | Dell                 | 19"           | 1             |
|                    |                | Onduleur             | Prolink              | Pro 1200SFCU  | 1             |
| IMPRIMANTES        |                | Imprimante InkJet    | HP                   | 1510          | 1             |
|                    |                | Imprimante LaserJet  | HP                   | 1102          | 1             |
| ACCES POINT        |                | Acces Point          | D-Link               | AP-1360       | 1             |

Tableau V (continuation)

Aussi, un nouveau bureau pour héberger le BCMM a été construit prêt de la Direction des Études et de la Promotion Géologiques et Minières (voir Figure 1) encore que l'aménagement ne s'est produit encore et par l'instant le nouveau bâtiment reste encore vide.

### **Bureaux décentralisés du BCMM**

Compte tenu la courte durée de la mission, il n'a été pas possible de visiter aucun des bureaux décentralisés. Cependant, et selon les informations compilées par le Consultant au bureau central, il n'existe pas des modifications par rapport au diagnostic 2015, et comme il avait été déjà constaté, au moins dans certains cas les bonnes pratiques et les procédures avaient été abandonnées, notamment en relation avec les communications entre le bureau décentralisé et le bureau central et aussi par rapport à l'enregistrement des demandes.

Il est à rappeler que ces déviations des procédures peuvent affecter la mise en pratique du principe « premier arrivé, premier servi », au moins pour les demandes déposées aux bureaux

régionaux, et représenter une source potentielle de conflits et d'erreurs cadastraux qui affectent très sérieusement la rigueur et la transparence des bureaux cadastraux décentralisés.



Figure 1

L'ensemble des bureaux du BCMM doit constituer un seul cadastre avec plusieurs bureaux, et non plusieurs cadastres régionaux différents. Il est très important de maintenir l'uniformité de tous les produits et de toutes les procédures cadastrales et il faut être très attentif à l'application des procédures afin d'éviter toute divergence d'interprétation ou de mise en pratique.

Une autre conséquence très négative de la situation actuelle est l'augmentation des ruées incontrôlées et des activités illégales, car les opérateurs tentent toujours de poursuivre leurs activités, avec ou sans titre. Ceci constitue un risque supplémentaire pour les détenteurs de titres légaux, notamment le risque que leur propriété ne soit pas reconnue par les envahisseurs et parfois même par les autorités locales, générant un climat d'insécurité et de risque élevé pour les investissements.

### 3.- LA SITUATION FINANCIÈRE

Paradoxalement et malgré l'évolution de l'activité cadastrale en particulier et du secteur minier en général, la situation des recettes générées par les frais d'administration des titres miniers n'est pas très négative, ou du moins pas aussi négative que l'évolution cadastrale. La Figure 2 ci-dessous présente l'évolution du montant annuel collecté par le BCMM en Ariary pendant les dernières années. C'est contradictoire qu'avec une activité cadastrale pratiquement nulle, malgré la diminution des octrois, la valeur des recettes ne tombent pas beaucoup plus.

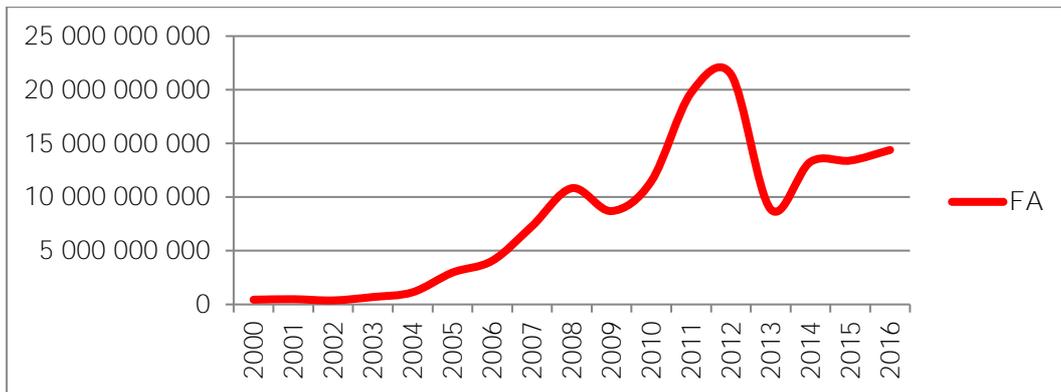


Figure 2

Il est clair que la croissance détectée depuis 2013 (voir Figure 2) est liée à la hausse des droits à payer et non à la croissance de l'activité. En plus ça, il faut mentionner aussi que le montant collecté pendant l'année 2016 correspond partiellement aux frais d'administration concernant des années antérieures, tel comme détaillé au Tableau VI

| 2016       | 2015    | 2014    | 2013   | 2012   | 2011   | 2010   | 2009  | 2008    | TOTAL      |
|------------|---------|---------|--------|--------|--------|--------|-------|---------|------------|
| 13 481 582 | 548 862 | 180 409 | 73 058 | 63 862 | 21 721 | 18 144 | 1 611 | 288 000 | 14 389 539 |

Tableau VI

En tout cas, il faut n'oublier pas qu'il s'agit d'un effet totalement apparent lié au changement de tarification des frais d'administration minière et à l'augmentation du coût par carré suivant l'âge des permis. Dans le moyen terme, é fur et mesure que le nombre des permis en vigueur diminue, si la tendance actuelle n'est pas renversé, la soutenabilité économique du BCMM sera critique. Et aussi, il faut prendre en considération que, compte tenue le nombre de demandes en instance, les implications économiques de ce blocage sont énormes, car s'il n'y a pas d'octrois il n'y a pas d'obligation de payer. Les manques à gagner qui se dérivent de cette situation s'élèvent à plus de vingt milliard d'ariary par année.

D'autre et du point de vue conceptuel, il faut rappeler que la grande majorité de ces recettes proviennent de droits miniers qui sont le « moteur » et le futur du secteur minier, c'est-à-dire des permis de recherche, que représentent les réserves de minéraux de l'avenir. Avec les décisions prises pendant les derniers quatre années et demie, ils sont le type de permis le plus menacé et le moins garanti et du point de vue de la gestion du secteur et il est très difficile de comprendre pourquoi en plus des difficultés que les titulaires ont eu pour sécuriser leurs droits (accès aux permis environnementaux, difficultés pour le renouvellement ou la transformation, etc.), il a encore fallu qu'ils soient pénalisés par une hausse des droits à payer.

#### **4.- CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS**

D'un point de vue général et par rapport aux points les plus essentiels et les plus importants, le diagnostic réalisé en 2015 est encore valable, compte tenu des minimes modifications détectées à la situation de la gestion cadastrale. Il est vrai qu'il y a certains aspects positifs à souligner, comme par exemple l'amélioration des équipements informatiques, la nouvelle infrastructure (nouveau bâtiment), le nouvel organigramme et la nomination du Directeur Général, mais malheureusement les impacts réels de ces améliorations sur la qualité de la gestion cadastrale ont été jusqu'à présent négligeables.

Par ailleurs, il y a d'autres aspects apparemment positifs mais pourtant dérivés de la situation actuelle et par conséquent sans véritable incidence sur la gestion des titres miniers ou la dynamisation du secteur, comme par exemple l'augmentation des frais d'administration (liée à la montée des valeurs exigées et pas à la croissance de l'activité) ou l'augmentation des carrés libres, principalement comme conséquence de la libération des zones qu'étaient réservées pour la protection environnementale.

Par contre, la situation du secteur continue bloqué, avec un cadastre statique ou même avec tendance régressive, où le nombre de demandes en instances encore est en augmentation, où la sécurité des titres miniers est en régression à fur et mesure que le temps passe, où il n'existe pas de transparence par rapport aux critères en application aujourd'hui pour l'octroi des titres et où il existent des interférences politiques pour l'exécution des procédures d'octroi.

Le rapport de diagnostic concluait qu'il était nécessaire prendre des mesures urgentes pour redresser la situation, rétablir la bonne pratique cadastrale et assurer les droits des titulaires et requérants par le déblocage des demandes en instance et la réouverture du guichet pour la réception de nouvelles demandes. Cependant, cette réouverture ne pouvait pas être faite sans que des conditions préalables aient été remplies. À ce sujet, et afin de faciliter le suivi et le contrôle de l'implémentation de ces recommandations, il avait été préparé un « tableau de bord » lié aux quatre aspects essentiels de la gestion des titres miniers: la transparence, la fonctionnalité institutionnelle, la fonctionnalité technique et l'apurement cadastral. Le Tableau VII ci-dessous montre l'état des lieux par rapport à la mise en application des actions qu'avaient été suggérées, que dans sa majorité sont encore à l'attente d'être mise en application.

Par conséquent, l'aspect essentiel et le plus important du diagnostic 2015 reste invariable. Dans les circonstances actuelles, il est très difficile d'attirer de nouveaux investisseurs pour promouvoir la recherche minière et consolider la position que le secteur minier malgache avait acquis sur la scène internationale. La situation du cadastre minier représente le problème le plus grave du secteur minier malgache et il doit être vivement recommandé de prendre des mesures urgentes pour redresser la situation, rétablir la bonne pratique cadastrale et assurer les droits des titulaires et requérants par le déblocage des demandes en instance et la réouverture du guichet pour la réception de nouvelles demandes. Comme conséquence de la crise politique et de la fermeture du cadastre pour la réception de nouvelles demandes et le gel des mouvements des titres miniers, les activités exploratoires à Madagascar ont été gelées pendant des années. Il est d'urgence normaliser la situation car si la fermeture était fondée sur des « raisons politiques », notamment l'absence de reconnaissance internationale du gouvernement de transition, et par conséquent le manque de crédibilité pour l'octroi de titres miniers, une fois que le gouvernement actuel a obtenu la reconnaissance internationale et la

crédibilité nécessaire, le cadastre devrait être rouvert immédiatement pour la réception de nouvelles demandes.

| CONCEPT / ACTIVITÉ              | PARAMÈTRE / ACTIVITÉ   | DATE LIMITE PROPOSÉE          | EXÉCUTION            |
|---------------------------------|--|-------------------------------|----------------------|
| TRANSPARENCE                    | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Publication des actes signés</li> <li>• Publication des critères pour faire le choix des demandes à octroyer</li> <li>• Envoi des demandes en instance depuis le BCMM au Ministère</li> <li>• Respect des prévisions de la Loi (délais d'octroi, ressuscitation,...)</li> <li>• Publicité et diffusion des conditions pour l'ouverture du cadastre</li> </ul>   | Immédiate                     | NO                   |
|                                 |  | Immédiate                     | NO                   |
|                                 |  | Immédiate                     | OUI, mais sans effet |
|                                 |  | Immédiate                     | NO                   |
| FONCTIONNALITÉ INSTITUTIONNELLE | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Corriger les erreurs détectées aux procédures cadastrales en relation avec les interférences politiques</li> <li>• Nommer le nouveau Directeur General du BCMM</li> <li>• Clarifier le partage des responsabilités institutionnelles de la nouvelle organisation</li> </ul>   | Immédiate                     | NO                   |
|                                 |  | 1 mois                        | OUI                  |
|                                 |  | Avant l'approbation de la Loi | OUI                  |
| FONCTIONNALITÉ TECHNIQUE        | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Équipement informatique de base aux bureaux régionaux.</li> <li>• Connectivité internet aux bureaux régionaux.</li> <li>• Atelier formation équipes BCMM (mise à jour conceptuelle)</li> <li>• Ouverture du cadastre</li> <li>• Réactiver le site web</li> <li>• Compléter la base de données cadastrale avec l'information des carrières</li> </ul>  | 1 mois                        | OUI                  |
|                                 |  | 1 mois                        | OUI                  |
|                                 |  | 1 mois                        | NO                   |
|                                 |  | 2 mois                        | NO                   |
|                                 |  | 2 mois                        | NO                   |
|                                 |  | Avant l'approbation de la Loi | NO                   |
| APUREMENT CADASTRAL             | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Solution aux cas conflictuels. Publication (d'un décret ?) avec les critères à appliquer (empiètements zones protégées, empiètements par ressuscitation et toute situation exceptionnelle générée pendant le moratoire).</li> <li>• Signature de toute demande en instance.</li> <li>• Normalisation des titres avec carrés pas contigus provenant des demandes de renouvellement avec réduction de superficie, encore en instance</li> </ul> | 2 mois                        | NO                   |
|                                 |  | 2 mois                        | NO                   |
|                                 |  | 2 mois                        | NO                   |

Tableau VII

Cependant, il faut rappeler une fois de plus que cette réouverture ne peut pas être faite d'une façon immédiate et précise que les conditions préalables aient été remplies, notamment la réalisation de l'apurement cadastral, c'est-à-dire l'octroi ou le refus de toute demande en instance à ce jour, ce qui permettra de rouvrir le guichet cadastral avec toute la transparence souhaitée, sans opacité et avec des garanties de conditions équitables pour tous les détenteurs et requérants, de telle façon que les procédures sont strictement appliquées, y compris le respect de l'ordre d'instruction d'enregistrement des demandes.