



COUR DES COMPTES DE MADAGASCAR RAPPORT DE PERFORMANCE 2022



Cour des comptes
Lalana Razafimanantsoa
101, Antananarivo
ccomptes.mg/fr/
[Facebook](#)

Table de matières

Qui sommes-nous ? La fonction et la mission de la Cour des comptes	3
Mot du premier Président	4
Mot du Commissaire Général du Trésor Public.....	5
Notre performance en 2022.....	6
Appréciation globale	7
Résultat stratégique 1 : L'ISC contribue à la promotion de l'intégrité, de la redevabilité et de la transparence des organismes publics en corrélation avec les priorités de l'Etat	7
Assurer la réalisation d'audits spécifiques en lien avec la stratégie économique de l'Etat.....	7
Promouvoir les contrôles axés sur le genre, l'inclusion et la diversité.....	8
Mener des audits des systèmes d'information	8
Résultat stratégique 2 : Les actions de l'ISC sont crédibles, visibles et accessibles au grand public.....	9
Améliorer la production de l'ISC liée à sa mission classique.....	9
Améliorer l'interaction et la communication avec les parties prenantes externes	9
Contribuer à l'amélioration du cadre constitutionnel et juridique de l'ISC.....	10
Contribuer à la mise en place de l'autonomie fonctionnelle, administrative et financière	10
Résultat stratégique 3 : L'ISC promeut la culture de la transparence et de la performance pour devenir une institution modèle.....	10
Elaborer des outils de gouvernance interne	10
Renforcer les services de soutien	11
Disposer d'un personnel qualifié, en nombre suffisant et motivé	11
Tableau de Bord sur la mise en place du Plan Stratégique	13

QUI SOMMES-NOUS ? LA FONCTION ET LA MISSION DE LA COUR DES COMPTES

En tant qu'**Institution Supérieure de Contrôle**, la Cour des comptes a vocation à être indépendante et est chargée de veiller au bon usage des fonds publics.

La Constitution lui confie à cet effet une mission d'assistance aux Pouvoirs publics dans le but de contribuer à la bonne gouvernance. Au-delà de ses missions de contrôle, de jugement des comptes et d'évaluation des politiques publiques, la Constitution établit que, « par ses rapports publics », la Cour des comptes « contribue à l'information des citoyens ».

Pour assurer ces missions, les magistrats disposent de pouvoirs de contrôle sur pièces et sur place. Ils adoptent leurs rapports de manière collégiale afin d'en garantir l'impartialité et l'objectivité. Les rapports sont établis de manière contradictoire avec les entités contrôlées, afin de veiller au respect du principe fondamental du droit de la défense.

La Cour des comptes dispose d'un budget annuel de fonctionnement de moins de 14 Ariary par habitant et comprend 45 magistrates et 15 greffiers.

En veillant à l'utilisation régulière et efficace des fonds publics, et en contribuant à renforcer la performance des services publics, la Cour s'efforce à l'instauration de la bonne gouvernance et à l'information des citoyens.

MISSION

Assurer le contrôle efficace des finances publiques et assister les pouvoirs publics afin de contribuer à la bonne gouvernance

VISION

Être une ISC indépendante, visible, crédible, pour apporter une valeur ajoutée dans la vie des citoyens.

VALEURS

Professionalisme - Performance - Intégrité -
Transparence

BANKY FOIBEN'I
MADAGASIKARA

MOT DU PREMIER PRESIDENT

L'année 2022 a été la première année qui n'a plus été largement caractérisée par la crise sanitaire pour la Cour des comptes ainsi que l'économie malgache en général. Les contrôles sur place ainsi que les événements en présentiel (formation du personnel, séminaires et ateliers internationaux) ont repris leur cours normal.

Les travaux de vérification en 2022 ont principalement porté sur le secteur extractif. Le travail de la Cour a clairement montré que ni les autorités nationales ni les communes affectées par les activités minières n'ont pas la capacité de gérer le secteur, résultant dans des pertes importantes de ristournes. Les ristournes néanmoins reçues sont souvent mal gérées et les populations locales souvent n'en profitent pas. La Cour a également présenté une première évaluation de la politique publique, portant sur l'assainissement et elle a commencé son premier audit en matière de genre.

Le travail de l'institution s'appuie sur une communication et une transparence accrue. La Cour a connu un écho médiatique plus régulier et, par l'utilisation de son site web et de sa page Facebook, plus d'attention par les citoyens. Pour l'année 2023 la Cour a obtenu pour la première fois une mission budgétaire (au lieu d'un programme auparavant) renforçant l'autonomie financière de notre institution. Néanmoins je constate que les crédits qui nous sont affectés sont réduits d'un an à un autre depuis quelques années et que la juridiction souffre des manques importants de ressources.

Pour faire le mieux du mieux qu'elle ait, la Cour continue à renforcer sa structure et sa gestion. Elle a adopté des guides d'audits suivants les normes internationales, amélioré son processus de planification et suivi annuel et renforcé ses techniques de communication interne. Elle continue à offrir à son personnel de nombreuses opportunités de formation et développement professionnel.

Notre juridiction financière est composée par la Cour des comptes et les six Tribunaux Financiers. Une collaboration étroite est indispensable entre ces institutions pour assurer un bon Contrôle des finances publiques. En 2022, comme dans les années précédentes, nous avons réalisé des activités conjointes, qui devront se poursuivre et se développer avec encore plus d'ambitions sur les années à venir.

Je voudrais remercier ici les magistrats, greffiers et tout le personnel de la Cour des comptes pour son engagement et dévouement. Malgré les difficultés et les risques auxquels ils se sont exposés, ils ont travaillé sans faiblir pour contrôler les finances publiques et rendre service aux citoyens.



Jean De Dieu Rakotondramihamina
Premier Président de la Cour des comptes

MOT DU COMMISSAIRE GENERAL DU TRESOR PUBLIC

Vous avez entre vos mains le rapport de performance 2022 publié par la Cour des comptes. Nous marquons ainsi la volonté de transparence et de reddition de comptes de notre institution, qui a l'ambition de devenir une institution modèle dans le pays.

La Cour des comptes a une vocation de service aux citoyens, au développement économique du pays et au progrès social et matériel des Malgaches. La Cour agit avec promptitude, rigueur, responsabilité, efficacité et intégrité dans la lutte contre la corruption et la réduction de la pauvreté. Elle contribue ainsi à l'amélioration continue de la vie quotidienne des citoyens.

La Cour des comptes a poursuivi la mise en œuvre de son plan stratégique, qui vise à améliorer la qualité de ses contrôles, à contribuer à la transparence et à la reddition des comptes, et à devenir une institution modèle. A ce titre, la Cour des comptes et l'Initiative pour le Développement d'INTOSAI ont mis en place le projet TANTANA (2020-2025) financé par USAID à la hauteur de 4 millions de dollars. Le projet permet la collaboration entre les auditeurs malgaches et des collègues expérimentés des Institutions Supérieures de Contrôle du Maroc, de la France et de la Norvège.

En 2022 la Cour des comptes s'est acquittée de ses obligations d'une façon remarquable, tant du point de vue du jugement des comptes publics, que du point de vue de la vérification des programmes et des dépenses. Je suis persuadé que les conclusions et recommandations formulées participent déjà à une meilleure gestion publique.



M. Olivier Ernest Andriantsoa Herison
Commissaire Général du Trésor Public

NOTRE PERFORMANCE EN 2022

Ce rapport évalue la performance de la Cour des comptes en 2022. Le rapport présente les différentes activités déployées pour atteindre les résultats et objectifs définis dans le Plan Stratégiques 2020-2024.

RESULTATS STRATEGIQUES

L'ISC contribue à la promotion de l'intégrité, de la redevabilité et de la transparence des organismes publics en corrélation avec les priorités de l'Etat

Les actions de l'ISC sont crédibles, visibles et accessibles au grand public

L'ISC promeut la culture de la transparence et de la performance pour devenir une institution modèle

OBJECTIFS STRATEGIQUES

Assurer la réalisation d'audits spécifiques en lien avec la stratégie économique de l'Etat

Promouvoir les contrôles axés sur le genre, l'inclusion et la diversité

Mener des audits des systèmes d'information

Améliorer la production de l'ISC liée à sa mission classique

Améliorer l'interaction et la communication avec les parties prenantes externes

Contribuer à l'amélioration du cadre constitutionnel et juridique de l'ISC

Contribuer à la mise en place de l'autonomie fonctionnelle, administrative et financière

Elaborer des outils de gouvernance interne

Renforcer les services de soutien

Disposer d'un personnel qualifié, en nombre suffisant et motivé

En annexe, un tableau de bord montre par résultat et objectif stratégique la situation des indicateurs, permettant ainsi de mesurer le progrès accompli par la Cour des comptes et les Tribunaux Financiers pour les réalisations de ce Plan Stratégique.

APPRECIATION GLOBALE

La performance de la Cour des comptes en 2022 a très bien progressé. La reprise complète des travaux des contrôles sur place et des activités internationales après la crise Covid lui a permis d'avancer notamment sur les objectifs stratégiques suivants :

- Assurer la réalisation d'audits spécifiques en lien avec la stratégie économique de l'Etat.
- Améliorer la production de l'ISC liée à sa mission classique.
- Contribuer à la mise en place de l'autonomie fonctionnelle, administrative et financière.
- Elaborer des outils de gouvernance interne
- Disposer d'un personnel qualifié, en nombre suffisant et motivé.

RESULTAT STRATEGIQUE 1 : L'ISC CONTRIBUE A LA PROMOTION DE L'INTEGRITE, DE LA REDEVABILITE ET DE LA TRANSPARENCE DES ORGANISMES PUBLICS EN CORRELATION AVEC LES PRIORITES DE L'ETAT

ASSURER LA REALISATION D'AUDITS SPECIFIQUES EN LIEN AVEC LA STRATEGIE ECONOMIQUE DE L'ETAT

En 2022 la Cour des comptes a finalisé différents contrôles axés sur des secteurs cruciaux de l'économie :

- En matière d'audit de performance et conformité, elle s'est focalisée sur **le secteur extractif**. Deux audits ont relevé des irrégularités importantes. Pendant les années 2018 à 2021 plus de 4,5 tonnes d'or ont été exporté illicitement, ce qui représente plus de 779 milliards d'Ariary de perte en termes de devises et plus de 15 milliards d'Ariary de perte en termes de redevances et ristournes pour l'Etat et les Collectivités Territoriales Décentralisées. **L'audit sur 6 communes de la Région de Betsiboka** a montré, que ni l'Agence Nationale de la filière OR (ANOR) ni les communes ne possèdent une liste exhaustive des collecteurs d'or, ayant comme résultat que les montants perçus par les communes sont minimes. Cependant **l'audit sur l'utilisation des redevances minières d'Ambatovy** a montré que les ristournes reçues sont souvent utilisées d'une manière irrégulière. Les dépenses budgétisées ne sont pas liées au plan de développement et négligeant les processus de priorisation et des marchés publics. Les infrastructures résultantes souvent ne correspondent pas au besoin de la population, sont laissées à l'abandon ou ne sont pas construites de façon durable.
- La Cour des comptes a effectué une première **évaluation de la politique publique sur la Stratégie Nationale de l'Assainissement (PSNA)**. Elle a constaté que cette politique reste non-effective, entre autres, à cause de l'absence de pilotage et des outils de mise en œuvre et la sous-estimation des volets techniques et financiers.
- **Le contrôle de l'exécution des lois de finance 2019** a montré que 12 pour cent des crédits autorisés ont été modifiés, un montant largement au-dessus des années précédentes. La Cour a noté que la performance des programmes « Développement des infrastructures électriques et des ressources d'énergie locales », « Développement des infrastructures routières » et « Education fondamentale de 9 ans » est insuffisante.

En outre, 195 milliards d'Ariary des dépenses de solde ont été enregistrées comme « dépenses courantes hors solde » en violation de la loi organique sur les lois de finances (LOLF).

- Finalement, les Tribunaux Financiers ont effectué plusieurs contrôles pertinents. Notamment le TF de Toliara a audité le **bac Fiavota**, constatant que le bac n'est plus fonctionnel, avec des procédures de gestion et paiement non-traçables et la non-production des documents budgétaires.

Pour 2023, la Cour des comptes a planifié des audits sur des thèmes pertinents du développement économique du pays comme l'utilisation des ressources halieutiques, la déforestation et la lutte contre l'insécurité alimentaire. Elle vise également à finaliser des audits importants déjà commencés pendant 2022, à savoir sur la filière rizicole, le système de gestions des bovins et la gestion des bourses universitaires.

PROMOUVOIR LES CONTROLES AXES SUR LE GENRE, L'INCLUSION ET LA DIVERSITE

Pendant 2022, la Cour a organisé une formation à profondeur sur l'audit de genre pour le personnel de la Cour ainsi que quelques représentants des Tribunaux Financiers avec le soutien de la Fondation canadienne pour l'audit et la responsabilisation. Cette formation a été complétée par une formation des formateurs. Dans la suite deux actions prioritaires ont été commencées :

- La Cour a établi une équipe inter-chambre pour **effectuer un audit sur l'égalité des genres**. Cette équipe a participé à un atelier de planification avec des collègues des institutions homologues de Guinée, Niger et Togo, ayant comme objectif d'effectuer l'audit en 2023.
- Une équipe de formateurs à été établie entre la Cour et les Tribunaux Financiers de Toamasina et Toliara. L'équipe a adapté le contenu de la formation reçue au contexte malgache et vise à former le personnel des Tribunaux financiers à partir de 2023.

MENER DES AUDITS DES SYSTEMES D'INFORMATION

Après avoir renforcé son infrastructure informatique pendant les années passées, la Cour s'est focalisée sur le renforcement de sa gouvernance des systèmes d'information. Elle a nommé un **magistrat responsable pour la gouvernance TI** et a recruté, avec le soutien du projet TANTANA, un **manager TI** qui renforce l'équipe des informaticiens.

En 2022, la Cour a également obtenu un accès à certains systèmes relatifs aux finances publiques, tels quels SIGFP, SIDOC, SYDONIA. La Cour continue à renforcer ses capacités en audit des systèmes d'information avec le soutien du projet Prodigy, financé par la Banque Mondiale.

RESULTAT STRATEGIQUE 2 : LES ACTIONS DE L'ISC SONT CREDIBLES, VISIBLES ET ACCESSIBLES AU GRAND PUBLIC

AMELIORER LA PRODUCTION DE L'ISC LIEE A SA MISSION CLASSIQUE

Plusieurs produits de la Cour des comptes relèvent à sa mission classique – y compris en premier lieu le **contrôle juridictionnel des comptes publics**. Venant des arriérés importants, la Cour a élaboré un plan de contrôle qui porte sur un contrôle allégé des exercices antérieurs à 2017 pour passer au contrôle régulier des comptes pour les exercices à partir de 2017.

Pendant l'exécution dudit plan, qui pour 2022 a contenu des missions sur place à Toamasina et à Antsiranana afin d'apurement des comptes, **la Cour a produit 16 arrêts**, dont 10 arrêts notifiés dans un délais de quatre mois, qui est une amélioration claire par rapport à l'effectivité pendant l'année précédente. La Cour s'est donné un plan de contrôle ambitieux pour 2023, qui vise à continuer d'apurer le passif des comptes.

La Cour a également traité 6 demandes d'avis ainsi que produit son **rapport sur le projet de lois de règlement**. Enfin, la Cour a présenté son **rapport public** contenant les résultats des divers contrôles vers la fin de l'année.

AMELIORER L'INTERACTION ET LA COMMUNICATION AVEC LES PARTIES PRENANTES EXTERNES

La Cour des comptes a réussi à accroître sa crédibilité et sa visibilité, acquérant une position plus respectée au niveau national et parmi les partenaires internationaux. La **présentation du rapport public** a été largement reprise dans les **médias nationaux**. Notamment les deux rapports d'audit sur la filière aurifère ont été de l'intérêt pour les organisations de la société civile, la presse et les principaux partenaires techniques et financiers. Pour la première fois la Cour a développé et distribué **une version « citoyen »** de son rapport public, qui explique de façon simplifiée les points principaux.

La Cour a continué et augmenté l'utilisation de **son site web et compte Facebook**. Le rapport public ainsi que les autres rapports de contrôle se trouvent sur le site web. Sur son compte Facebook très fréquenté par le public la Cour publie l'information sur ses activités **en langue malgache et française**. En dehors de l'évènement annuel de la présentation du rapport public, les magistrats de la Cour ont fait de la **pédagogie institutionnelle** en communiquant plus activement avec des journalistes, ayant un écho significatif.

La Cour a étendu la **coopération internationale** et travaillé avec divers partenaires, tels que l'Union Européenne, le Programme des Nations Unies pour le Développement et la Banque mondiale. Son principal atout est le projet de développement des capacités TANTANA financé par USAID.

TANTANA (2020-2024) vise à renforcer les capacités de la Cour des comptes afin d'améliorer la gestion des fonds publics. Le projet est financé par la United States Agency for International Development (USAID) pour un montant de 4 millions de US dollars et soutenu par l'Initiative pour le Développement de l'INTOSAI (IDI) et par les Institutions Supérieures de Contrôle de France, Maroc et Norvège.

En malgache TANTANA signifie bonne gouvernance. Pour la Cour des comptes cela signifie : "Transparency & Accountability Through Audit of National Accounts", Soit, « transparence et fiabilité grâce à l'audit des comptes nationaux ».

CONTRIBUER A L'AMELIORATION DU CADRE CONSTITUTIONNEL ET JURIDIQUE DE L'ISC

La Cour des comptes est un organe constitutionnel qui fait partie de la Cour Suprême et, donc, rattachée au ministère de la Justice. La loi organique n°2004-036 du 1er octobre 2004 sur la Cour Suprême fixe son organisation, ses attributions et les modalités de fonctionnement.

Les normes de l'Organisation Internationale des Institutions Supérieures de Contrôle (INTOSAI) exigent un cadre constitutionnel et légal approprié pour garantir l'indépendance. Pourtant, ni la Constitution ni ladite loi organique consacrent explicitement l'indépendance de la Cour des comptes qui est sous-jacente à celle de la Justice en général et celle des magistrats en particulier. En 2022 la Cour, avec le soutien des experts de l'IDI, ont analysé le cadre juridique de la Cour. Cette analyse constate le non-respect des normes internationales notamment dans **l'autonomie financière et le recrutement du personnel**, ainsi que l'indépendance et la sûreté de **la position du Président de la Cour des comptes**.

CONTRIBUER A LA MISE EN PLACE DE L'AUTONOMIE FONCTIONNELLE, ADMINISTRATIVE ET FINANCIERE

La Cour des comptes et les Tribunaux financiers sont érigés en tant que mission dans l'architecture budgétaire à partir de 2023, qui leur donne beaucoup plus d'autonomie et de gérer leurs dotations budgétaires. Néanmoins il tient à mentionner que les crédits alloués au programme (maintenant mission) « Contrôle externe des finances publiques » sont **réduit d'un an à un autre depuis 2018**, quand le budget de l'état a été augmenté de façon continue.

La Cour des comptes et les Tribunaux financiers ne disposent pas de ressources humaines, matérielles et financières suffisants pour réaliser ses missions. Le faible volume des crédits qui lui sont alloués affecte sa capacité à contrôler les finances publiques et à mettre en œuvre plusieurs actions clés pour son développement stratégique.

RESULTAT STRATEGIQUE 3 : L'ISC PROMeut LA CULTURE DE LA TRANSPARENCE ET DE LA PERFORMANCE POUR DEVENIR UNE INSTITUTION MODELE

ELABORER DES OUTILS DE GOUVERNANCE INTERNE

Pendant 2022, la Cour des comptes a renforcé son processus de planification annuelle. L'élaboration du **plan des travaux annuel** (PTA) 2023 a suivi un processus écrit d'analyse des risques et de priorisation. Un séminaire de planification a été organisé conjointement avec le TF de Toliara et a permis ainsi de planifier des contrôles inter-chambre et un contrôle conjoint. Pour l'avenir la Cour tient à prendre en compte une perspective multi-annuelle et à se focaliser encore plus sur les activités non-liées au contrôle.

La Cour a également pris la décision **d'adopter les manuels d'audit** de l'IDI pour les trois types d'audit selon les ISSAI. A cette fin, elle a établi une équipe de méthodologie qui va suivre les développements méthodologiques, former le personnel et adapter les manuels au besoin de la juridiction financière.

Pour 2023 et après, la Cour vise à établir de processus de contrôle de qualité et de suivi des recommandations selon les manuels adoptés.

RENFORCER LES SERVICES DE SOUTIEN

À la suite de l'acquisition **d'équipement informatique**, laptops, téléphones et des licences pour faciliter le travail de ses employés, la Cour s'est focalisée sur sa structure de gouvernance informatique. Elle vise à élaborer son schéma directeur à partir de 2023.

DISPOSER D'UN PERSONNEL QUALIFIE, EN NOMBRE SUFFISANT ET MOTIVE

Afin d'accroître le professionnalisme de ses employés, la Cour a offert une gamme de formation, en coopération avec des partenaires internationaux. Pendant l'année 2022, il s'agit notamment des formations suivantes :

- Planification des audits de performance, 38 participants
- Analyse des risques, 19 participants
- Techniques d'entretien, 13 participants
- Suivi des recommandations, 13 participants
- Rédaction des rapports d'audit, 12 participants
- Rédaction des plans d'audit, 7 participants
- Communication avec les médias, 14 participants
- Audit en matière de genre, 65 participants
- Formation des formateurs (audit de genre), 15 participants
- Techniques d'échantillonnage, 12 participants
- Formation en Excel, 15 participants
- Planification annuelle, 21 participants.

De plus, la Cour a bénéficié du soutien technique de la part des ISC paires pour les missions de contrôle, qui pendant 2022 a concerné 6 missions différentes. La Cour a également participé à un atelier commun de planification d'un audit en matière de genre avec les ISC du Guinée, du Niger et du Togo. Quatre magistrats ont été formés en technique d'évaluation de la politique publique par la Cour des comptes de France.

La Cour a une liste des formations prioritaires pour l'année 2023 et vise à effectuer une analyse plus complète des besoins en formation pendant 2023.