

## NOTE À L'ATTENTION DES MEMBRES DU COMITÉ

# Programme d'action annuel 2018 en faveur de la République de Madagascar à financer sur le 11<sup>e</sup> Fonds européen de développement

### 1. Identification

Allocation FED	11 <sup>e</sup> Fonds européen de développement (FED)
Coût total	79 000 000 EUR (contribution de l'UE)
Base juridique	Règlement (UE) 2015/322 du Conseil du 2 mars 2015 relatif à la mise en œuvre du 11 <sup>e</sup> Fonds européen de développement

### 2. Contexte national

Madagascar, pays rural et agricole, présente d'importantes potentialités de par la variété de son climat et l'importance de ses ressources naturelles (faune et flore) et minières. Néanmoins, Madagascar reste l'un des pays les plus pauvres du monde, souffrant d'une instabilité chronique et d'une mauvaise gouvernance qui l'empêchent de réaliser son potentiel et de combattre effectivement la pauvreté. La crise politique prolongée (2009-2013) a plongé le pays dans une crise économique et sociale profonde. Le pays se retrouve maintenant dans une phase de reprise économique timide, tandis que les prochaines élections présidentielles, prévues pour fin 2018, présentent un risque d'instabilité politique et sécuritaire élevé.

Les trois quarts de la population malgache, estimée à 23 millions d'habitants, dépendent directement ou indirectement du secteur agricole, élevage, pêche et forêts. Ce secteur ne parvient pas à subvenir aux besoins alimentaires d'une population en constante progression (croissance de 2,9 % par an), ni à accroître ses revenus. 80 % de la population de Madagascar vit avec moins de 1,2 USD par jour et la situation continue à se dégrader. Plus d'un enfant sur deux souffre de malnutrition chronique et 35 % des ménages sont touchés par l'insécurité alimentaire. De plus, Madagascar compte parmi les pays les plus vulnérables au changement climatique et aux catastrophes naturelles (cyclones, sécheresse, inondations, criquets, etc.).

La situation générale des infrastructures de transport, de distribution d'énergie, d'assainissement et de distribution en eau potable est extrêmement critique et constitue une entrave majeure au développement économique et social du pays. Les difficultés de déplacement liées à la limitation du réseau routier par rapport à l'étendue du territoire, et au très mauvais état des routes et des pistes existantes, ainsi que les coûts de transport, accentuent la vulnérabilité de la population malgache en réduisant l'accès aux services et aux marchés. Les infrastructures dans les autres secteurs (eau, assainissement, énergie, santé etc.) sont également très largement insuffisantes, fortement dégradées et vétustes.

### 3. **Résumé du programme d'action**

#### 1) Contexte

##### *Secteur des transports routiers*

Au niveau des infrastructures routières, Madagascar a perdu en moyenne 1,000 km de routes par an, sur la période 1970-2000. Fin décembre 2013, les routes en bon état ne représentaient que 10 % de l'ensemble du réseau routier malgache. Aux contraintes humaines et financières, s'ajoute un contexte climatique agressif, encore renforcé par le changement climatique (cyclones), dont les conséquences sont souvent dramatiques pour les populations des régions touchées, que ce soit sur les productions agricoles, l'habitat, les infrastructures sociales de base ou encore les infrastructures de transport, d'eau et d'électricité. Dans la continuité des interventions des FED précédents, le 11<sup>e</sup> FED améliorera la mobilité des personnes et des biens par la réhabilitation d'axes routiers permettant le désenclavement de zones à fort potentiel économique, facilitant les exportations mais aussi les échanges internes, ainsi que l'accès aux services. Il se concentre sur trois zones dont le corridor du centre qui relie la capitale au port de Tamatave, et les deux régions Nord et Sud du pays, et permettra d'améliorer l'inter connectivité régionale via les routes d'accès aux ports régionaux de Diego Suarez et de Fort Dauphin respectivement.

##### *Secteur de l'eau et de l'assainissement*

La capitale et son agglomération, qui concentrent la moitié de la population urbaine et une grande partie des entreprises de l'île, génèrent plus de 30 % du PIB. La situation sanitaire y est précaire du fait de la dégradation progressive de la qualité d'approvisionnement en eau potable et de la détérioration du réseau collectif d'assainissement. En 2015, le taux d'accès à l'eau potable était estimé à 35 % et moins d'un quart de la population disposait d'un branchement privé. Le taux d'accès à un assainissement de base en zone urbaine était estimé à 54 % en 2013. Le 11<sup>e</sup> FED améliorera l'accès à l'eau potable de la capitale et de son agglomération en concentrant ses actions sur le renforcement des dispositifs de production et de distribution d'eau potable.

##### *Secteur de l'énergie*

Les infrastructures de production et de distribution d'électricité ne satisfont pas la demande nécessaire au développement économique et à la croissance démographique. En 2013, le taux d'accès à l'électricité était estimé entre 12 et 13 %. En 2015, Madagascar se classe ainsi au dernier rang (soit 189<sup>e</sup> sur 189 pays) en matière de raccordement à l'électricité. Les produits pétroliers occupent une place importante dans la production d'électricité à Madagascar. Madagascar dispose cependant d'un potentiel considérable en énergies renouvelables mais insuffisamment valorisé. Le 11<sup>e</sup> FED contribuera à l'extension des infrastructures électriques existantes, à l'augmentation de l'accès à l'électricité, à l'interconnexion de réseaux par la construction des nouvelles lignes de transport, au développement des ressources en énergies renouvelables (en particulier hydroélectricité) ainsi qu'à la mise en place de mesures d'efficacité énergétique.

#### 2) Politique de coopération de Madagascar

Le plan national de développement (PND) 2015-2019 et son plan de mise en œuvre (PMO) sont les documents de référence du gouvernement pour la planification des aides et des investissements. La stratégie de développement du pays repose sur cinq axes: (i) gouvernance, État de droit, sécurité, décentralisation, démocratie, solidarité

nationale; (ii) préservation de la stabilité macroéconomique et appui au développement; (iii) croissance inclusive et ancrage territorial du développement; (iv) capital humain adéquat au processus de développement; (v) valorisation du capital naturel et renforcement de la résilience aux risques de catastrophe.

En ligne avec le PND et le PMO, trois grands axes stratégiques ont été définis pour l'intervention de l'UE entre 2014 et 2020: (i) contribuer à la stabilité politique et à la résilience en renforçant la bonne gouvernance et l'État de droit; (ii) contribuer à la relance économique et au développement durable, par l'amélioration des infrastructures et par le développement rural; (iii) contribuer à améliorer la délivrance des services de base grâce au renforcement des structures et processus nationaux fournissant ces services.

### 3) Cohérence par rapport aux documents de programmation:

Pour la période 2014-2020, le programme indicatif national (PIN) du 11<sup>e</sup> FED à Madagascar met l'accent sur la réduction de la pauvreté par le soutien à une reprise économique inclusive et durable. Les trois secteurs focaux retenus sont: 1) gouvernance et renforcement des politiques publiques, 2) infrastructures en support au développement économique, et 3) développement rural.

Il concentre son action sur trois zones géographiques ayant un lien avec un port d'importance régionale et présentant des défis importants en termes de pauvreté, d'inégalités, d'insécurité, de menaces de radicalisation, d'enclavement, et de pression démographique mais aussi un fort potentiel de développement économique porteur de croissance et d'emplois présentant un potentiel considérable de développement économique : la zone Nord (port de Diego-Suarez), la zone Sud/Sud-Est (port de Fort Dauphin) et la zone Centre (de la Capitale au port de Tamatave).

### 4) Actions retenues (résumé des fiches d'action):

Le programme d'action annuel est composé de deux actions:

- Une «Contribution à la plateforme d'investissement pour l'Afrique (AIP) en appui aux secteurs des transports, de l'eau et de l'énergie à Madagascar II» en complément des actions déjà financées dans une première phase via la Facilité d'investissement pour l'Afrique (AfIF), dont la réalisation d'infrastructures dans le domaine du transport routier, de la production et du transport d'électricité d'origine renouvelable et de l'eau potable et de l'assainissement.<sup>1</sup>. Ces actions ont comme objectif général de contribuer à réduire la pauvreté et leur objectif spécifique porte sur la modernisation du réseau routier, l'amélioration de la desserte en eau potable et le développement des services d'assainissement et l'amélioration de la couverture des populations au service d'électricité d'origine renouvelable.

- L'action « Appuis institutionnels au secteur des infrastructures » a pour objectif général d'améliorer la gestion et la durabilité des infrastructures de service public à Madagascar. Ses objectifs spécifiques, de portée nationale, sont de renforcer la gouvernance du secteur routier et transport, du secteur énergie et du secteur eau et assainissement.

### 5) Résultats escomptés

Les actions couvertes par le Programme d'action annuel contribueront à atteindre les objectifs nationaux fixés dans le plan national de développement.

---

<sup>1</sup> Décision C(2014) 8461 du 19.11.2014

Elles contribueront également aux objectifs de développement durables (ODD) du programme des Nations unies de développement durable à l'horizon 2030. Notamment ils favorisent des progrès vers l'obtention des ODD 1: éradication de la pauvreté; ODD 6: accès à l'eau salubre et à l'assainissement et ODD 7: Recours aux énergies renouvelables; et ODD 9: bâtir une infrastructure résiliente, promouvoir une industrialisation durable qui profite à tous et toutes et encourager l'innovation.

Elles contribueront également aux questions transversales telles que la durabilité environnementale, y compris la gestion durable des ressources naturelles, le genre et en particulier le rôle des femmes et des jeunes dans le domaine des infrastructures et de la bonne gouvernance.

#### 6) Aide de l'UE fournie par le passé et enseignements tirés

De manière générale la nouvelle approche visant à privilégier le mixage, partagée par les banques de développement, a stimulé un dialogue permanent entre ces institutions et l'UE ainsi que la mise en commun de l'information disponible concernant les opportunités d'investissement en soutien aux secteurs retenus. Ce dialogue a permis l'identification de plusieurs projets, à différents degrés de maturité.

Des enseignements forts peuvent être tirés sur le plan des approches et des acquis techniques, entre autre: les interventions doivent s'inscrire dans les référentiels nationaux pour assurer leur viabilité et la soutenabilité des interventions; l'appui à la gouvernance doit soutenir le développement des fonctions de pilotage, de service et de contrôle des institutions clés; les capacités des ministères concernés et des agences qui leur sont attachées doivent être renforcées en perspective de l'évolution des sources et modes de financement (montages financiers en mixage et conclusion de PPP); et le lien fort entre construction d'infrastructures et développement économique doit être maintenu.

#### 7) Actions complémentaires/coordination entre les bailleurs de fonds

Le dialogue sectoriel et politique est maintenu avec les différents acteurs (État, secteur privé, partenaires techniques et financiers, société civile) pour la définition (ce qui est le cas de l'énergie) et la mise en œuvre des politiques, et surtout pour continuer à renforcer la gouvernance sectorielle.

Les partenaires techniques et financiers (PTF) de Madagascar se coordonnent au sein du cadre de partenariat. Ce cadre a pour but de promouvoir entre autres, l'harmonisation des processus et procédures des partenaires, le renforcement du dialogue entre gouvernement et PTF et un appui coordonné au renforcement des capacités. Au niveau technique, des groupes sectoriels ont été créés en vue de favoriser l'échange, la coordination et la complémentarité des actions de développement.

Les interventions programmées dans le 11<sup>e</sup> FED au titre des infrastructures sont complémentaires des projets de développement rural (RINDRA, AFAFI Nord, AFAFI Sud) prévus dans des zones à fort potentiel de développement économique, et social dans le sud, centre et nord du pays.

#### **4. Communication et visibilité**

Toutes les activités de communication et de visibilité seront entreprises en conformité avec le Manuel de communication et de visibilité pour les actions externes de l'Union européenne et en étroite collaboration avec le gouvernement de Madagascar.

Quant à la contribution à la plateforme d'investissement pour l'Afrique (AIP), les mesures de communication et de visibilité seront mises en œuvre par les institutions financières chef de file responsables de la mise en œuvre de leurs activités respectives. Ces mesures seront décrites dans la proposition de projet soumise par l'Institution financière chef de file à l'AIP.

#### **5. Coût et financement**

Contribution à la plateforme d'investissement pour l'Afrique (AIP) en appui aux secteurs des transports, de l'eau et de l'énergie à Madagascar II	73 000 000 EUR
Appuis institutionnels au secteur des infrastructures	6 000 000 EUR
Contribution totale de l'UE au programme	79 000 000 EUR

Le Comité est invité à rendre son avis sur le programme d'action annuel 2018 en faveur de la République de Madagascar.



# FR

Cette action est financée par l'Union européenne

## ANNEXE 1

### **de la décision de la Commission relative au programme d'action annuel 2018 en faveur de Madagascar à financer sur le 11<sup>e</sup> Fonds européen de développement**

Document relatif à l'action pour la « Contribution à la plateforme d'investissement pour l'Afrique (AIP) en appui aux secteurs des transports, de l'eau et de l'énergie à Madagascar »

<b>1. Intitulé/acte de base/numéro CRIS</b>	« Contribution à la plateforme d'investissement pour l'Afrique (AIP) en appui aux secteurs des transports, de l'eau et de l'énergie à Madagascar » Numéro CRIS: MG/FED/039-988 financé par le 11 <sup>e</sup> Fonds européen de développement	
<b>2. Zone bénéficiaire de l'action/localisation</b>	République de Madagascar L'action sera menée à l'endroit suivant: tout le territoire du Madagascar	
<b>3. Document de programmation</b>	Programme indicatif national (PIN) 2014-2020 – 11 <sup>e</sup> FED	
<b>4. Secteur de concentration/domaine thématique</b>	Deuxième secteur de concentration : « Infrastructures en support au développement économique »	Aide publique au développement : OUI <sup>1</sup>
<b>5. Montants concernés</b>	Coût total estimé: 208 000 000 EUR Montant total de la contribution du FED: 73 000 000 EUR La présente action est cofinancée par les entités et à concurrence des montants indiqués dans la réserve de projets indicative présentée en annexe de la présente fiche d'action.	
<b>6. Modalité(s) d'aide et modalité(s) de mise en œuvre</b>	Modalité de projet La présente action relative à ce mécanisme régional de financement mixte sera mise en œuvre en gestion indirecte par les entités indiquées dans les décisions de financement complémentaires qui seront adoptées à la fin de la procédure d'attribution des mécanismes régionaux de	

<sup>1</sup> L'aide publique au développement « doit avoir pour but essentiel de favoriser le développement économique et l'amélioration du niveau de vie des pays en développement ».

	financement mixte.			
<b>7. a) Code(s) CAD</b>	210: transports routiers 140: eau et assainissement 230: transport et production de l'électricité			
<b>b) Principal canal de distribution</b>	Contribution à la plateforme d'investissement pour l'Afrique (AIP)			
<b>8. Marqueurs (issus du formulaire CRIS CAD)</b>	<b>Objectif stratégique général</b>	<b>Non ciblé</b>	<b>Objectif important</b>	<b>Objectif principal</b>
	Développement de la participation/bonne gouvernance	<input type="checkbox"/>	X	<input type="checkbox"/>
	Aide à l'environnement	<input type="checkbox"/>	X	<input type="checkbox"/>
	Égalité entre hommes et femmes (y compris le rôle des femmes dans le développement)	<input type="checkbox"/>	X	<input type="checkbox"/>
	Développement du commerce	<input type="checkbox"/>	X	<input type="checkbox"/>
	Santé génésique, de la mère, du nouveau-né et de l'enfant	<input type="checkbox"/>	X	<input type="checkbox"/>
	<b>Marqueurs de Rio</b>	<b>Non ciblé</b>	<b>Objectif important</b>	<b>Objectif principal</b>
	Diversité biologique	X	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Lutte contre la désertification	X	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Atténuation du changement climatique	<input type="checkbox"/>	X	<input type="checkbox"/>
	Adaptation au changement climatique	<input type="checkbox"/>	X	<input type="checkbox"/>
<b>9. Programmes phares thématiques «Biens publics mondiaux et défis qui les accompagnent»</b>	Sans objet			
<b>10. Objectifs de développement durable (ODD)</b>	<p><b>Objectif ODD principal</b> Objectif 9: bâtir une infrastructure résiliente, promouvoir une industrialisation durable qui profite à tous et encourager l'innovation.</p> <p><b>Objectifs ODD secondaires</b> Objectif 1: éradication de la pauvreté. Objectif 6: accès à l'eau salubre et à l'assainissement. Objectif 7: recours aux énergies renouvelables.</p>			

## RESUME

L'objectif global de l'action est de contribuer à la réduction de la pauvreté à Madagascar, à l'accélération et à la distribution des résultats de la croissance économique grâce à des infrastructures résilientes dans les secteurs des transports, de l'eau et de l'assainissement et de l'énergie rendus plus efficaces et durables. L'objectif principal est de fournir des services de transport routier, d'eau et d'assainissement, ainsi que d'électricité, contribuant à l'amélioration durable des conditions de vie, à l'augmentation de la productivité et, au final, à la croissance économique au bénéfice de la population de Madagascar. Les résultats attendus, en complément des actions financées dans une première phase<sup>2</sup> via la « Facilité d'investissement pour l'Afrique (AfIF) », sont la réalisation d'infrastructures dans le domaine du transport routier, de la production et du transport d'électricité d'origine renouvelable et de l'eau potable et assainissement. Ces réalisations ciblent l'ensemble du pays avec des zones à fort potentiel de développement économique, porteuses de croissance et d'emplois, mais qui présentent aussi des défis importants en termes de pauvreté, d'inégalité, d'insécurité, d'enclavement, et de pression démographique. De façon générale les femmes et filles sont, encore plus que les hommes, touchées par la pauvreté. L'action consiste en une contribution du PIN 11<sup>e</sup> FED de Madagascar à la « Plateforme d'investissement pour l'Afrique (AIP) » mise en place dans le cadre du « Fonds européen pour le développement durable (FEDD) » et remplaçant la Facilité d'investissement pour l'Afrique (AfIF)<sup>3</sup> en vue de contribuer à la réalisation des objectifs du programme de développement durable à l'horizon 2030 des Nations unies (en particulier en ce qui concerne l'éradication de la pauvreté, ce qui permettra de lutter contre les causes socio-économiques profondes de la migration, notamment de la migration irrégulière). Cette contribution vise le co-financement de projets d'infrastructures dans les secteurs du transport, de l'eau et de l'assainissement, et de l'énergie, à Madagascar. Ces projets feront l'objet de conventions de délégation PAGODA 2 avec diverses institutions financières telles que la Banque européenne d'investissement (BEI), l'agence française de développement (AFD) et la Banque africain de développement (BAD). L'action contribuera à la relance économique et au développement durable par l'amélioration des infrastructures essentielles. Elle est conforme aux priorités du nouveau consensus pour le développement et également en ligne avec les engagements de l'UE dans le cadre du « Compact with Africa » puisque toutes les actions découlant de la présente décision auront un fort impact sur le développement économique de Madagascar et la création d'emplois. Cette action répond aussi aux objectifs fixés dans le chapitre sur "la coopération pour le développement économique" de l'Accord de Partenariat Economique (APE) entre l'Union Européenne et l'Afrique de l'Est et Australe, en cours de mise en œuvre à Madagascar.

---

<sup>2</sup> FED/2016/038-465 Contribution du PIN FED 11 à l'« African Investment Facility » en appui aux secteurs des transports, de l'eau et de l'électricité à Madagascar.

<sup>3</sup> Décision de la Commission C(2017) 8481 du 15.12.2017 relative à la mesure individuelle intitulée « Création de la plateforme d'investissement pour l'Afrique » et abrogeant la décision C(2015) 5210 de la Commission.

# 1 CONTEXTE

## 1.1 Contexte sectoriel/national/régional/Domaine

La dernière crise que Madagascar a traversée, a duré 5 ans (2009-2014) et a eu des impacts négatifs réels sur les conditions de vie de la population. Le pays se retrouve à nouveau dans une phase de reconstruction et de relance économique. Les relations entre l'Union européenne et Madagascar ont été pleinement rétablies le 19 mai 2014 lorsque le Conseil de l'UE a constaté le retour à l'ordre constitutionnel à Madagascar et a levé les mesures appropriées liées à l'article 96 de l'accord de Cotonou<sup>4</sup>.

Cependant, la faible performance de Madagascar en matière de gestion du secteur public, d'inclusion sociale et d'équité lui vaut d'être classé depuis 2013 dans la catégorie des États fragiles. Les trois quarts de la population malgache, estimée à 23 millions d'habitants, dépendent directement ou indirectement du secteur agricole, élevage, pêche et forêts. Le secteur ne parvient pas à subvenir aux besoins alimentaires d'une population en constante progression (croissance de 2,9% par an), ni à accroître ses revenus. La productivité reste très faible, très sensible aux risques climatiques et aux invasions acridiennes, et très ancrée dans les traditions. Plus d'un enfant sur deux souffre de malnutrition chronique et 35% des ménages sont touchés par l'insécurité alimentaire. De façon générale les femmes et filles sont, encore plus que les hommes, touchées par la pauvreté (il est estimé que 25% des ménages malgaches sont dirigés par des femmes).

Classé 169<sup>e</sup> pays le plus vulnérable sur 181, Madagascar est particulièrement vulnérable au changement climatique, avec une intensification des tempêtes tropicales et des inondations, mais aussi une plus grande variabilité des régimes de précipitations et des épisodes de sécheresses plus longs, le tout contribuant à augmenter la vulnérabilité des ménages par ailleurs accentuée par la montée en puissance de l'insécurité. Enfin, la situation générale des infrastructures de transport, de distribution d'énergie, d'approvisionnement et de distribution en eau potable est extrêmement critique et constitue une entrave majeure au développement économique et social du pays.

Pour la mise en œuvre du 11<sup>e</sup> FED, l'Union européenne et Madagascar souhaitent suivre les orientations et les **priorités communes** telles qu'adoptées à l'occasion du 5<sup>e</sup> Sommet UE-Afrique de novembre 2017, en particulier en matière de « perspectives économiques pour les jeunes ».

Par ailleurs, la présente décision de financement est conforme aux priorités du **nouveau consensus pour le développement**. Les actions découlant de la présente décision auront notamment un fort impact sur le développement économique de Madagascar et la création d'emplois.

Elle est également en ligne avec les objectifs 15 et 16 de la politique européenne d'égalité de genre (GAP II 2016-2020)<sup>5</sup>.

---

<sup>4</sup> Décision 2010/371/UE du 06.06.2010 relative aux mesures appropriées liées à l'article 96 de Cotonou qui avait mené à la suspension de la coopération directe avec le gouvernement.

<sup>5</sup> Objectif 15: égalité d'accès aux services financiers, aux ressources productives telles que la terre, au commerce et à l'entrepreneuriat pour les femmes ;

Objectif 16: égalité d'accès à une eau saine, à l'énergie et aux infrastructures de transport, égalité de contrôle sur ces ressources et égalité d'engagement dans leur gestion pour les filles et pour les femmes.

Elle est enfin en ligne avec le plan national de développement adopté en 2015 par les autorités malgaches ainsi qu'avec les priorités identifiées dans la contribution déterminée au niveau national préparée pour la COP21 (accord de Paris), tant au niveau du volet d'adaptation au changement climatique (accès à l'eau) que de celui concernant l'atténuation (énergies renouvelables, stratégie de diminution des émissions en gaz à effet de serre).

### ***1.1.1 Évaluation de la politique publique et cadre stratégique de l'UE***

L'état de la formulation et le niveau de cohérence de la politique publique dans les trois secteurs ciblés par le PIN sont définis par le gouvernement et soutenus par les bailleurs de fonds.

La politique générale de l'État (PGE) de mi-2014 a posé un cadre de référence pour la relance, dont les priorités sont présentées dans le document de planification stratégique intitulé plan national de développement (PND 2015-2019). Ce document définit cinq axes stratégiques de développement, dont l'axe n°3 « Croissance inclusive et ancrage territorial du développement » inclue comme action prioritaire. Cette priorité pèse pour près de 60% des ressources estimées nécessaires pour la mise en œuvre du PND. Cet axe est en ligne avec le second secteur de concentration du PIN 11<sup>e</sup> FED qui vise à renforcer les capitales « infrastructures » en support au développement économique, et dont l'objectif spécifique est d'améliorer des infrastructures permettant le développement des pôles à fort potentiel économique, et de garantir leur durabilité. Trois sous-secteurs infrastructures y sont inscrits: transports routiers, eau et assainissement, et accès à l'électricité.

#### **Secteur des transports routiers**

Dans la continuité des interventions des FED précédents, le 11<sup>e</sup> FED améliorera la mobilité des personnes et des biens par la réhabilitation d'axes routiers permettant le désenclavement de zones à fort potentiel économique, facilitant les exportations mais aussi les échanges internes, ainsi que l'accès aux services. Il se concentre sur trois zones dont le corridor du centre qui relie la capitale au port de Tamatave, et les deux régions Nord et Sud du pays, qui permettra d'améliorer l'inter connectivité régionale via les routes d'accès aux ports régionaux de Diego Suarez et de Fort Dauphin respectivement. Les interventions seront en parfait alignement avec la vision du gouvernement qui affiche sa ferme volonté de doter le pays d'un système de transport en mesure de répondre efficacement à toutes les demandes, selon des normes de qualité reconnues internationalement.

Une liste des tronçons routiers prioritaires identifiés par le gouvernement, en cohérence avec d'une part les objectifs du PND et d'autre part la logique d'itinéraire, sont inscrits et budgétisés dans le plan national d'investissements publics prioritaires (PIPP 2015-2019).

Le gouvernement, par le biais des deux ministères en charge du secteur des transports: le ministère des travaux publics (MTP) et le ministère des transports et de la météorologie (MTM), a établi un nouveau document de politique sectorielle des transports (PST), qui met notamment en avant l'importance d'une programmation d'investissements dans le réseau routier suivant une logique d'itinéraire, qui consiste à optimiser la continuité entre l'origine et la destination finale, et à assurer l'homogénéité des axes afin d'éviter les ruptures d'itinéraires.

L'objectif spécifique du secteur des infrastructures routières est de contribuer au développement des transports favorisant le désenclavement humain et économique des régions cibles, la croissance économique, et la circulation des biens et des personnes. L'atteinte de cet objectif dépendra de l'état du réseau routier national, dont la qualité nécessite une synergie et harmonisation des efforts des bailleurs de fonds, du secteur privé, de la société civile, et de la population bénéficiaire.

En plus d'un manque de financement important pour atteindre les objectifs du PND, les défis à relever dans le secteur des transports portent à la fois sur l'efficacité de ses institutions, la bonne gouvernance sectorielle, et la mise à jour du cadre juridique et réglementaire. Au niveau des réformes, l'appui de l'UE bénéficiera aux institutions du secteur routier, telles que le ministère des travaux publics, le ministère du tourisme, des transports et de la météorologie, l'autorité routière de Madagascar, et le Fonds d'entretien routier.

Les principaux bailleurs du secteur (UE, BAD, AFD et la Banque mondiale - BM) soutiennent la politique sectorielle des transports, ainsi que sa mise en œuvre, en maintenant un dialogue conjoint et continu avec le gouvernement pour contribuer à améliorer la gouvernance sectorielle. Cela se traduit en particulier, par un suivi étroit de l'entretien des investissements, de la pérennisation du système de contrôle de la charge à l'essieu, et des capacités institutionnelles de l'autorité routière de Madagascar (ARM) pour le suivi des travaux routiers.

### **Secteur de l'eau et de l'assainissement**

Madagascar dispose d'une stratégie nationale du secteur eau-assainissement-hygiène, adoptée en conseil du gouvernement par décret n° 2013/685 du 10 septembre 2013 et qui couvre la période 2013-2018. Elle cherche à promouvoir des actions permettant de réduire le décalage existant pour atteindre les objectifs du millénaire (OMD). Les objectifs principaux fixés par le ministère de l'eau sont les suivants: (i) atteindre la couverture universelle en eau potable, assainissement et hygiène en 2025; (ii) enrayer la défécation à l'air libre en 2018; et (iii) mettre en œuvre la gestion intégrée des ressources en eau (GIRE).

Parmi les principaux goulets d'étranglement identifiés, on distingue: (a) la difficulté à pérenniser la maintenance des systèmes d'adduction d'eau potable existants et des interventions en matière d'assainissement; (b) la quasi-absence de personnel qualifié et de ressources financières publiques pour les municipalités; et (c) la coordination du secteur et du processus de déconcentration.

En ligne avec la première politique nationale de l'aménagement du territoire élaborée en septembre 2006 et le schéma national d'aménagement du territoire (SNAT) qui en découle, le gouvernement a initié un programme général d'amélioration et d'urbanisation incluant un important volet d'assainissement de l'agglomération d'Antananarivo. Ce programme se structure autour de 3 phases dont la première inclut la réalisation de travaux prioritaires répondant aux urgences actuelles dans la capitale et l'élaboration d'un schéma directeur de l'assainissement eaux pluviales et eaux usées à l'échelle de la commune puis de l'agglomération.

Deux des cinq axes stratégiques retenus dans la nouvelle stratégie pour le secteur de l'eau - développement du partenariat public/privé (axe 4) et développement du secteur (axe 5) -

proposent des réformes. L'axe 4 vise à promouvoir l'implication optimale du secteur privé dans les activités eau et assainissement, par le développement de contrats de partenariat public-privé (PPP) adaptés au contexte de Madagascar, qui mobilisent les acteurs capables de développer l'accès durable à l'eau et à l'assainissement, et des opérateurs intéressés par des délégations de gestion. L'axe 5 vise à renforcer la bonne gouvernance du secteur, réactualiser le cadre légal et institutionnel en fonction des objectifs visés et améliorer le système de suivi/évaluation.

### **Secteur de l'énergie**

En 2015, l'UE au travers de l'initiative énergie « EIEU PDF »<sup>6</sup> a financé la révision de la politique et de la stratégie nationale de l'énergie de Madagascar qui s'est traduite par l'adoption par le gouvernement de la nouvelle politique de l'énergie (NPE). A l'horizon 2030, cinq objectifs sont retenus pour ce secteur: i) l'accès à tous à l'énergie moderne, ii) l'abordabilité, iii) la qualité et la fiabilité des services, iv) la sécurité énergétique, et v) la durabilité.

Pour ce qui concerne l'électricité, les objectifs retenus sont: 70% des ménages devront être connectés à un réseau électrique principal; 20% seront connectés grâce à des mini-réseaux; 5% seront connectés grâce à des systèmes solaires domestiques, et 5% des ménages utiliseront des lampes solaires pour l'éclairage. Concernant le mix de production électrique à l'horizon 2030 pour le réseau interconnecté, la cible à atteindre est 75% de l'électricité produite à partir de l'hydraulique, 15% à partir du gaz naturel liquéfié (GNL), 8% à partir de centrales éoliennes, et 2% à partir de centrales solaires. Les investissements annuels requis sur la période 2015-2030 pour atteindre ces objectifs sont estimés à 700 000 000 EUR par an.

Pour le sous-secteur de l'électricité, le cadre réglementaire et de gouvernance actuel (qui date des années 80-90) permet la participation du secteur privé dans la production, le transport et la distribution. Ce cadre est en cours de mise à jour puisque le nouveau code de l'électricité (révisant la loi sectorielle de 1998) n'attend plus que la validation de la Haute Cour constitutionnelle après avoir franchi toutes les autres étapes de la validation parlementaire. Ce code prévoit également la réforme du statut de l'office de régulation du secteur (ORE qui devient l'autorité de régulation de l'électricité - ARELEC) et l'évolution du Fonds national de l'électricité. Ces mesures visent la libéralisation du secteur et l'indépendance du régulateur pour, au final, améliorer l'environnement des affaires.

Les réformes présentées dans la NPE visent à: (a) renforcer la gouvernance du secteur et le cadre nécessaire à la mise en œuvre de la NPE, avec la création au niveau institutionnel d'une cellule de suivi de la mise en œuvre; (b) assurer la coordination interinstitutionnelle notamment sur les aspects relatifs à l'utilisation de l'eau pour l'hydroélectricité, les droits d'accès, les déclarations d'utilité publique, les évaluations des impacts environnementaux et sociaux, (c) promouvoir la coopération régionale et internationale; (d) mettre à jour le cadre réglementaire et sa mise en œuvre, dans le sens de l'amélioration de la transparence des relations avec la JIRAMA (*Jiro Sy Rano Malagasy* - société étatique de distribution d'eau et de d'électricité), d'une indépendance accrue de l'office de régulation de l'électricité (ORE), d'une redynamisation de l'ADER (agence pour le développement de l'électrification rurale), et

---

<sup>6</sup> Energy Initiative European Union - Partnership Dialogue Facility

du Fonds national d'électrification (FNE) chargé du financement de l'électrification rurale; et enfin (e) renforcer la coopération avec le secteur privé.

La loi n°2015-039 du 3 février 2016 sur le partenariat public-privé, et le décret de 2017 règlemente les diverses formes de coopération entre le secteur public et privé, et a pour vocation d'attirer davantage de financements du secteur privé malgache et international.

Pour le suivi de l'ensemble des projets, le PND prévoit que le système national d'information et de suivi-évaluation (SNISE) existant soit révisé pour alimenter un schéma global de suivi-évaluation orienté vers les résultats.

### **Le PIN 11<sup>e</sup> FED (2014 -2020)**

L'objectif global de la réponse de l'UE aux défis de développement de Madagascar est de réduire la pauvreté par la relance d'une croissance durable et inclusive. Le projet de PIN pour la période 2014-2020 favorise donc la complémentarité des interventions tout en cherchant un effet de levier des actions de l'UE qui permettent de capter des financements additionnels auprès d'autres bailleurs de fonds, d'organismes financiers et du secteur privé. Dans cette logique, la réponse de l'UE est aussi cohérente avec le programme indicatif régional (PIR), l'accord de partenariat économique (APE), l'alliance mondiale contre les changements climatiques et les initiatives globales concernant les secteurs sociaux.

Les trois secteurs de concentration du PIN 2014-2020 sont les suivants:

- La gouvernance et renforcement des politiques publiques (Code CAD 151)
- Les infrastructures en support au développement économique (Code CAD 200)
- Le développement rural (Code CAD 300)

Pour ce qui concerne le secteur de concentration « Infrastructures » et pour permettre une relance économique rapide du pays, le 11<sup>e</sup> FED prévoit d'accompagner le gouvernement malgache par une remise en état et par le développement du capital Infrastructures nécessaire au désenclavement et à l'intégration régionale et internationale.

Début 2016, une première décision de financement a permis d'engager 156 000 000 EUR dans la « Facilité d'investissement pour l'Afrique (AfIF) » afin de provisionner la contribution UE à un pipeline de projets précédemment identifié avec la BEI et l'AFD. Toutefois, courant 2016, la BEI a dû retirer sa contribution d'une partie de la programmation du secteur routier diminuant sa participation à 116 000 000 EUR au lieu des 206 000 000 EUR attendus. La contribution du PIN Madagascar a donc dû être révisée en conséquence. Quatre conventions de délégation (PAGODA) ont toutefois pu être signées avant la n+1 fixée au 31/12/2017 (voir appendice 2). Le solde de la décision (60 000 000 EUR) doit donc être désengagé et ajouté au montant non engagé de la programmation « infrastructures » du PIN.

La plateforme d'investissement pour l'Afrique (AIP) a été mise en place dans le cadre du Fonds européen pour le développement durable (FEDD) en remplaçant la Facilité

d'investissement pour l'Afrique (AfIF)<sup>7</sup> en vue de contribuer à la réalisation des objectifs du programme de développement durable à l'horizon 2030 des Nations unies (en particulier en ce qui concerne l'éradication de la pauvreté, ce qui permettra de lutter contre les causes socio-économiques profondes de la migration, notamment de la migration irrégulière).

### ***1.1.2 Analyse des parties prenantes***

Les principales parties prenantes de l'action sont:

- les institutions financières (BEI, AFD, BAD) auxquelles la mise en œuvre des actions sera déléguée;
- l'État bénéficiaire à travers les ministères responsables des transports (ministère du tourisme, des transports et de la météorologie, ministère des travaux publics), le ministère de l'eau, de l'énergie et des hydrocarbures (MEEH) et leurs organismes rattachés (en particulier la JIRAMA, opérateur national de l'eau et de l'électricité, l'ADER, agence d'électrification rurale et l'ORE, office de régulation de l'électricité);
- les autorités environnementales représentées par le ministère de l'environnement, chargées de la mise en compatibilité de l'environnement avec les investissements à Madagascar ainsi que le ministère de la population, de la protection sociale, et de la promotion de la femme (MPPSPF) en charge de la promotion de l'égalité des genres;
- les autorités locales concernées par les projets tels que les régions, les districts, les communautés urbaines et rurales;
- les établissements publics et opérateurs privés, participant aux activités des secteurs des transports, de l'eau et de l'assainissement et de l'électricité.

Les bénéficiaires directs sont toutes les composantes de la population de Madagascar, notamment les plus pauvres, qui bénéficieront de services améliorés dans les domaines des transports, de l'eau et de l'assainissement, et de l'électricité.

Les infrastructures financées par la contribution du PIN 11<sup>e</sup> FED à l'AIP pourront impacter les personnes vivant ou travaillant dans la proximité de projets qui seront mis en œuvre. Lors de la conception détaillée de ces projets, des évaluations d'impacts environnementaux et sociaux ont été ou seront réalisées pour s'assurer que les opportunités d'amélioration des revenus et des conditions de vie sont identifiées, et que des mesures appropriées sont prises pour atténuer les impacts négatifs que pourraient causer les projets. Ces évaluations intégreront la notion de genre et proposeront des mesures d'atténuation des inégalités. Les acteurs institutionnels impliqués dans la mise en œuvre devront intégrer dans leurs stratégies les recommandations formulées à cet effet par le MPPSPF.

### ***1.1.3 Domaines d'appui prioritaires/analyse des problèmes***

Le manque d'infrastructures structurantes et leur vétusté, ainsi que l'absence totale d'entretien pendant les 5 années de crise politique, sont une entrave majeure au développement

---

<sup>7</sup> Decision de la Commission C(2017) 8481 du 15.12.2017 relative à la mesure individuelle intitulée «Création de la plateforme d'investissement pour l'Afrique» et abrogeant la décision C(2015) 5210 de la Commission.

économique et social du pays, et constituent un facteur aggravant de la vulnérabilité de la population. Malgré un positionnement géostratégique favorable aux échanges internationaux, le commerce inter-régional reste peu développé par manque d'infrastructures adéquates. L'action va contribuer à améliorer significativement la situation dans les trois zones ciblées.

Compte tenu des modalités de l'engagement des autres partenaires techniques et financiers, en particulier de la BEI, de la BAD, de la BM et de l'AFD, l'approche retenue d'apporter la contribution UE au travers du mécanisme de mixage dans le cadre du Fonds européen pour le développement durable (FEDD) s'avère opportune. Afin de pallier la faiblesse des institutions malgaches, en reconstruction depuis la malheureuse période de transition démocratique, et leur capacité d'absorption limitée, le PIN 11<sup>e</sup> FED a prévu un appui dédié au renforcement institutionnel et organisationnel des ministères techniques et agences étatiques impliqués dans la mise en œuvre des projets programmés dans les 3 sous-secteurs des transports, de l'énergie et de l'eau & assainissement au travers d'une enveloppe distincte dotée d'un montant de 6 000 000 EUR. Cette action qui fera l'objet d'une décision distincte intégrera les thématiques transversales liées à la prise en compte des aspects genre, à la protection environnementale et au changement climatique.

### Secteur des transports routiers

Au niveau des infrastructures routières, Madagascar a perdu en moyenne 1.000 km de routes par an sur la période 1970-2000. Fin décembre 2013, les routes en bon état ne représentaient que 10 % de l'ensemble du réseau routier malgache.

Dans la continuité des interventions des FED précédents, le 11<sup>e</sup> FED visera donc l'amélioration de la mobilité des personnes et des biens par la réhabilitation de connexions routières. Le 11<sup>e</sup> FED contribuera ainsi à la réhabilitation et la construction d'axes routiers permettant le désenclavement de zones à fort potentiel économique, et facilitant les exportations. Les tronçons prioritaires indicatifs identifiés incluent à ce stade les routes nationales suivantes: RN6 (230 km), RN13 (105 km), RNT 12 A (240 km), RN 9 (100 km), ainsi que la construction de la rocade d'Antananarivo. Les projets routiers bénéficieront d'un volet d'actions sociales d'accompagnement et de genre qui déterminera au début de l'action la situation de base, proposera des solutions d'amélioration/atténuation et en assurera le suivi tout au long de la mise en œuvre. Ces mesures pourront porter sur un accès équitable à l'emploi procuré par le projet et la lutte contre les discriminations en particulier sexuelle.

### Secteur de l'approvisionnement en eau et assainissement

La capitale et son agglomération, qui concentrent la moitié de la population urbaine et une grande partie des entreprises, génère plus de 30 % du PIB. La situation sanitaire y est précaire du fait de la dégradation progressive de la qualité d'approvisionnement en eau et de la détérioration du réseau collectif d'assainissement qui collecte à la fois les eaux pluviales et les eaux usées. En 2015, le taux d'accès à l'eau potable était estimé à 35 % et moins d'un quart de la population disposait d'un branchement privé. Le taux d'accès à un assainissement de base en zone urbaine était estimé à 54% en 2013. Le 11<sup>e</sup> FED améliorera l'accès à l'eau potable de la capitale et de son agglomération en concentrant ses actions sur le renforcement des dispositifs de production et de distribution d'eau potable, à travers la réactivation d'un projet, prévu pour être cofinancé par la BEI et la facilité eau du FED, mais qui n'a pas abouti en raison de la crise de 2009. Les interventions du 11<sup>e</sup> FED, financés dans la première phase en cofinancement avec l'AFD, permettront la réalisation de travaux d'assainissement

prioritaires et la production d'un schéma directeur d'assainissement à l'échelle de l'agglomération. Les infrastructures réalisées comprendront la réalisation d'un nouveau champ captant pour augmenter la production d'eau brute et les dispositifs de traitement nécessaires, les réseaux de transport et de distribution, le raccordement de nouveaux branchements individuels et la réalisation d'ouvrages collectifs (bornes fontaines, lavoirs, édifices sanitaires, etc.). Le design des ouvrages intègrera les dispositifs en faveur des handicapés et veillera au confort et à la sécurité de la population féminine.

### Secteur de l'énergie – sous-secteur électrique

Les infrastructures de production et de distribution d'électricité ne satisfont pas la demande nécessaire au développement économique et à la croissance démographique. En 2013, le taux d'accès à l'électricité était estimé entre 12 et 13 %. En 2015, Madagascar se classe ainsi au dernier rang (soit 189<sup>e</sup> sur 189 pays) en matière de raccordement à l'électricité. Les produits pétroliers occupent une place importante dans la production de l'électricité à Madagascar tant du côté de la JIRAMA que des opérateurs privés. Madagascar dispose cependant d'un potentiel considérable en énergies renouvelables mais insuffisamment valorisé. En ce qui concerne le potentiel en hydroélectricité, 165 MW seulement sont exploités pour un potentiel estimé à 7.800 MW. Avec une moyenne de 2.000 kWh/m<sup>2</sup>.an, le potentiel en énergie solaire est également très élevé. Le 11<sup>e</sup> FED contribuera à l'extension des infrastructures électriques existantes, à l'augmentation de l'accès à l'électricité, à l'interconnexion de réseaux par la construction des nouvelles lignes de transport, au développement des ressources en énergies renouvelables (en particulier hydroélectricité) ainsi qu'à la mise en place de mesures d'efficacité énergétique. Ceci bénéficiera à tous les secteurs socio-économiques du pays. Les activités entreprises dans le cadre du 11<sup>e</sup> FED s'aligneront sur la stratégie nationale en matière d'énergie (en cours de finalisation). La contribution du PIN à l'AIP permettra d'obtenir un important effet de levier à partir des ressources financières du FED et encouragera les investissements du secteur privé en particulier dans la production d'énergie de sources renouvelables.

Des mesures sociales seront systématiquement encouragées afin de s'assurer que les populations les plus vulnérables auront accès au service d'électricité, en particulier les foyers pauvres ou dirigés par des femmes.

## **2 RISQUES ET HYPOTHESES**

<b>Risques</b>	<b>Niveau de risque (E/M/F)</b>	<b>Mesures d'atténuation</b>
Risques contextuels		
Situation sécuritaire se dégrade dans le pays	M*	Veille autour des perturbations sécuritaires et ajustement des activités
Stabilité politique non assurée	E*	Dialogue politique continu
Changement climatique (impact sur les infrastructures)	E	Les standards techniques retenus pour la conception des projets devront assurer que les infrastructures sont développées pour résister aux changements climatiques anticipés, et aux

		évènements climatiques extrêmes. Les modalités et les financements d'entretien et de réparation devront également être renforcés et correspondre aux risques. Les techniques et normes locales tiennent compte des conditions climatiques extrêmes (cyclones) fréquentes dans l'Océan indien
<b>Risques liés à la mise en œuvre</b>		
Manque de volonté politique pour mettre en œuvre les réformes institutionnelles et de politique renforçant les contextes et les entités sectoriels malgaches	M	Dialogue continu et lorsque nécessaire renforcé au niveau des politiques et stratégies sectorielles avec les divers niveaux du gouvernement et les entités sectorielles. Ce processus sera facilité par la participation actuelle de l'UE aux groupes thématiques
Manque de volonté politique pour intégrer la dimension genre		La participation active du MPPSPF sera recherchée afin d'assurer le suivi de l'action sensible au genre
Capacité d'absorption limitée des partenaires nationaux	M	Dispositifs d'appui et de renforcement de capacités Dialogue avec l'administration publique dans le cadre de la coordination des donateurs
Manque d'appropriation par les bénéficiaires directs	M	Dialogue rapproché avec les bénéficiaires lors de la formulation et de la conception détaillée des divers projets
Financements publics ou privés insuffisants pour la mise en œuvre de certains projets	M	Coordination proche avec toutes les parties prenantes (publiques et privées) dans chacun des secteurs afin d'anticiper les difficultés ou les gaps de financement. La BM et/ou la BAD se sont montrés intéressés pour le cofinancement des différents projets
Frilosité des institutions financières et taux d'intérêt élevés		Financements et garanties apportées par les bailleurs de fonds, dialogue avec les institutions publiques et privées
Risque de mauvaise gestion fiduciaire	F	Mise en place de dispositifs d'appui et de renforcement de capacités Renforcement des contrôles et des audits
<b>Hypothèses</b>		
Les hypothèses seront liées à chacune des actions qui seront présentées individuellement par les institutions financières respectives au moment de la présentation à l'AIP		

\* E= élevé

\* M= moyen

### **3 ENSEIGNEMENTS TIRES, COMPLEMENTARITE ET QUESTIONS TRANSVERSALES**

#### **3.1 Enseignements tirés**

Une évaluation de la coopération entre Madagascar et l'UE sur la période 2002-2013 a été réalisée en 2015 et a émis plusieurs recommandations. En ce qui concerne les aspects stratégiques, l'évaluation a proposé de définir des objectifs de coopération ambitieux, mais dont le nombre est réaliste au regard des risques identifiés (et de leur probabilité d'occurrence) en mobilisant des ressources suffisantes pour piloter et suivre les interventions, et de chercher à développer, dès le stade de la programmation, des synergies entre les diverses interventions sectorielles.

Concernant les secteurs de coopération, et plus particulièrement dans celui des transports, l'évaluation a recommandé de poursuivre les appuis précédents de l'UE en privilégiant les réformes institutionnelles, et en contribuant à améliorer la mobilité en recherchant un équilibre entre le maintien du service sur les axes structurants et l'accessibilité rurale.

Les projets indiqués dans l'appendice 2, financés dans une première phase via l'AfIF, ont un effet levier moyen d'environ 1:3. Ils incluent les grands projets d'infrastructures routières et d'assainissement qui vont contribuer à la relance des activités économiques et l'amélioration des conditions de vie de la population. Les difficultés rencontrées pour engager les différentes activités ont été le changement des priorités de la BEI, qui a réduit son portefeuille d'investissements pour le Madagascar, le faible nombre des institutions financières qui considèrent Madagascar éligible pour accéder aux prêts, l'insuffisance de bailleurs dans le secteur infrastructures à Madagascar, qui sont limités à l'UE, la BM, la BAD, l'AFD, les Fonds arabes, et l'eximbank; chacun a sa région géographique et son sous-secteur de concentration. Les institutions financières ont une approche opportuniste et font une analyse projet par projet sur la base des rentabilités économiques, contrairement au PIN qui a retenu les projets identifiés dans les stratégies nationales.

Les enseignements tirés consistent en l'adoption d'une approche flexible en vue d'adapter les conditions politiques et macro-économiques du pays aux besoins spécifiques de chaque institution financière partenaire pour pallier les manques des ressources financières à investir dans le secteur infrastructure. Ces leçons ont été retenues pour la présente décision. Il est nécessaire d'inclure divers projets et choisir en fonction de leur maturité et des intérêts des institutions financières. Ceux-ci incluent des initiatives de modernisation du réseau de transport d'électricité et de la production d'énergie renouvelable, une deuxième phase de projet de modernisation routière. Il est aussi envisagé un projet de réhabilitation du système d'alimentation en eau potable de la capitale en mixage.

De manière générale la nouvelle approche visant à privilégier le mixage, partagée par les banques de développement, a stimulé un dialogue permanent entre ces institutions et la Délégation ainsi que la mise en commun de l'information disponible concernant les opportunités d'investissement en soutien aux secteurs retenus. Ce dialogue a permis l'identification de plusieurs projets, à différents degrés de maturité, dont la construction de centrales de production hydroélectrique.

### 3.2 Complémentarité, synergie et coordination des donateurs

Le PIN Madagascar 11<sup>e</sup> FED, élaboré en concertation avec le gouvernement malgache, propose une réponse intégrée, concentrée, qui s'inscrit dans les axes prioritaires du PND<sup>8</sup>. Cette réponse est également le résultat de concertations avec les États membres de l'UE (dans la perspective d'une future programmation conjointe), la société civile, le secteur privé, et l'ensemble des autres bailleurs. Elle permet une complémentarité des interventions tout en reposant sur un effet de levier des actions de l'UE par la mobilisation de financements additionnels auprès d'autres bailleurs, d'organismes financiers public et privés pour ainsi catalyser la reprise économique.

Trois secteurs d'intervention complémentaires ont été retenus pour l'action du 11<sup>e</sup> FED: (i) la gouvernance et le renforcement des politiques publiques, (ii) les infrastructures en support au développement économique, (iii) le développement rural. Ces secteurs d'intervention présentent des défis importants en termes de réduction de la pauvreté, des inégalités, d'insécurité, de menaces de radicalisation, d'enclavement, et de pression démographique. Mais ils portent également un fort potentiel de développement économique porteur de croissance et d'emplois.

La réponse de l'UE est cohérente avec le programme indicatif régional, l'accord de partenariat économique (APE) ainsi que d'autres initiatives globales dont Madagascar bénéficie.

La présente action s'inscrit également en complémentarité avec les autres opportunités d'investissement actuellement discutées au niveau du **plan d'investissement extérieur** qui pourrait jouer un rôle important dans le financement d'infrastructures dans les secteurs de l'énergie et du transport. Deux opérations de partenariat public privé sont en phase d'identification initiale pour le financement d'importantes unités de production hydroélectrique à coûts compétitifs. La disponibilité d'énergie à faible coût dans deux régions de tradition industrielle (textile) se traduiront par une activité économique accrue et de la création d'emplois.

On retiendra également que le PIN 11<sup>e</sup> FED (2014-2020) souligne que le dialogue politique et sectoriel existant (impliquant l'État, le secteur privé, les partenaires techniques et financiers (PTFs) et la société civile) sera renforcé. Un tel dialogue est jugé essentiel dans la mise en œuvre des actions visées dans les divers secteurs de concentration.

En ce qui concerne la coordination entre partenaires, plusieurs groupes thématiques ont été constitués, dont le groupe transports, le groupe eau, le groupe énergie et le groupe secteur privé. Si, durant la dernière crise politique, la délégation coordonnait les groupes transports et énergie, les ministères de tutelle reprennent progressivement ce rôle. L'intervention proposée est complémentaire à celles de la Banque mondiale en ce qui concerne l'appui au secteur privé, de la BAD, de la GIZ et de l'AFD dans le secteur de l'énergie et du développement urbain.

Le dialogue sectoriel et politique est maintenu avec les différents acteurs (État, secteur privé, PTF, société civile) pour la définition (ce qui est le cas de l'énergie) et la mise en œuvre des politiques, et surtout pour continuer à renforcer la gouvernance sectorielle.

La délégation s'assurera de la prise en compte par les institutions délégataires des fonds FED des questions transversales telles que la lutte contre le dérèglement climatique et le genre.

---

<sup>8</sup> Plan national de développement

### 3.3 Questions transversales

Les principales questions transversales impactant les projets identifiés sont celles concernant les aspects environnementaux et sociaux, le genre et la durabilité des infrastructures financées par l'action.

#### **Environnement/changement climatique:**

Sur le plan environnemental, Madagascar est dotée d'une biodiversité exceptionnelle et il est estimé que le capital naturel constitue plus de 50% de la richesse du pays. Madagascar figure néanmoins parmi les pays les plus exposés aux effets du dérèglement climatique, notamment du fait de l'allongement des périodes de sécheresse et de la variabilité du régime pluviométrique. Les événements climatiques dont l'intensité compromet la qualité des services écosystémiques (dont par exemple, l'accès à l'eau et la régulation hydraulique, liée à la production d'énergie), et les infrastructures (routes, distribution eau/électricité) continuent malheureusement d'augmenter.

Madagascar a ratifié l'accord de Paris le 21 septembre 2016 et ses engagements concernent entre autres la réduction de 14% des émissions de gaz à effets de serre (GES) à l'horizon 2030, une augmentation de 32% de la séquestration CO<sup>2</sup> et un renforcement des capacités d'adaptation.

Conformément à la législation nationale, et en cohérence avec les exigences de l'UE, toutes les actions financées par la présente décision feront l'objet d'études d'impact environnemental et social et devront disposer de plans de gestion environnementale et sociale conformes aux standards internationaux les plus exigeants. Le design des infrastructures réalisées intègrera dès la phase de conception toutes les mesures d'atténuation nécessaires et le suivi des impacts sur l'environnement et la population sera systématiquement mis en œuvre (y compris en assurant leur efficacité énergétique). Autant que possible, les dimensions sécurité et prévention des risques naturels (notamment climatiques) seront prises en compte dans la conception et l'exécution des projets (dimensionnement « à l'épreuve du climat »).

#### **Genre:**

Conformément à la politique européenne d'égalité des genres (GAP II 2016-2020), la dimension « genre » sera intégrée **au stade préparatoire** des études de faisabilité des différentes actions de la présente décision. Le document « Analyse sur l'égalité de genre à Madagascar » (mars 2017) fournit des statistiques désagrégées par sexe qui pourront être utilisées pour l'établissement des lignes de base et d'indicateurs de suivi spécifique à la question du genre.

Le présent programme est en ligne avec le plan national de développement adopté en 2015 par les autorités malgaches. Sur la question du « genre » celui-ci stipule : "*La crise politique interne, qui est du domaine conjoncturel, n'est pas le seul facteur à l'origine des problèmes économiques à Madagascar. Des problèmes plus complexes, de nature structurelle émergent et se développent au détriment du progrès économique et social. Il s'agit en particulier des inégalités structurelles liées au genre, qui continuent à entraver la participation des femmes au processus de développement...*". Le PND se propose par conséquent d'intégrer la problématique du genre et d'intégrer des éléments d'atténuation des inégalités et de promotion de la condition féminine au sein de sa stratégie.

Dans le cadre de la **mise en œuvre** des actions que comprend la présente décision, des mesures seront proposées visant la diminution voire la suppression des inégalités liées au

genre telles que la vulnérabilité aux risques physiques (harcèlement sexuel, MST), corvées domestiques, inégalité de traitement ou de salaires, etc. Les contrats d'opérateurs devront prévoir des clauses relatives à la prise en compte, au suivi et au reporting de la composante « genre » des différentes actions. Dans le cadre des réalisations faisant appel au recrutement de main d'œuvre locale des exigences spécifiques de non-discrimination seront formulées.

Dans le secteur de l'eau et de l'assainissement, le design de certains ouvrages devra intégrer des aménagements spécifiques garantissant l'accès et la sécurité des usagers. Les projets d'énergie s'assureront de leur impact sur la diminution des corvées ménagères généralement assumées par les femmes et par les filles.

Les cadres logiques des différentes actions feront apparaître les indicateurs de résultats désagrégés par sexe.

### **Résilience:**

Les trois sous-secteurs visés par la présente décision sont directement concernés par les impacts du changement climatique. Non seulement les projets d'infrastructures intégreront des mesures d'atténuation des impacts du changement climatique (réduction des gaz à effet de serre, protection des bassins versants, etc.) mais les actions proposeront des activités de renforcement des capacités des ministères techniques et agences d'exécution impliquées dans la mise en œuvre des actions en matière d'atténuation des impacts et de dispositifs d'intervention post-catastrophe. Cette intégration se fera au travers de l'analyse des risques, des causes et des facteurs de résilience.

## **4 DESCRIPTION DE L'ACTION**

### **4.1 Objectifs et résultats**

L'objectif global de l'action est de contribuer à la réduction de la pauvreté à Madagascar, à l'accélération et au partage équitable des résultats de la croissance économique en rendant plus efficaces et durables les secteurs des transports routiers, de l'eau et de l'assainissement et de l'énergie.

Cette action s'inscrit dans le Programme des Nations unies de développement durable à l'horizon 2030. Elle contribue à atteindre progressivement l'objectif 9 des ODD (bâtir une infrastructure résiliente, promouvoir une industrialisation durable qui profite à tous et toutes et encourager l'innovation), mais elle favorise aussi les progrès vers l'obtention des Objectifs 1. Éradication de la pauvreté ; 6. Accès à l'eau salubre et à l'assainissement et 7. Recours aux énergies renouvelables. Cela n'implique pas d'engagement de la part de Madagascar qui bénéficie de ce programme.

L'objectif spécifique porte sur la modernisation du réseau routier, l'amélioration de la desserte en eau potable et le développement des services d'assainissement et l'amélioration de la couverture des populations au service d'électricité d'origine renouvelable.

Les résultats attendus de l'action sont:

- une connectivité et une efficacité accrue du réseau de transport national et régional routier à Madagascar
- une disponibilité et une qualité accrue des services d'eau et d'assainissement dans la capitale Antananarivo

- une disponibilité, une qualité accrue des services et une amélioration de l'accès à l'électricité à Madagascar.

À travers les activités dans le domaine de l'accès à l'électricité et de l'utilisation d'énergies renouvelables (visant l'ODD n°7), l'action contribuera à la diminution des émissions de gaz à effet de serre et donc à l'atténuation du changement climatique. En même temps, les projets d'infrastructures routières et de l'eau et de l'assainissement intégreront explicitement la vulnérabilité au changement climatique, en renforçant ainsi les capacités d'adaptation.

Ce projet ne comprend pas d'objectif spécifique lié à la promotion de l'égalité des genres. Il encouragera toutefois la prise de conscience ainsi que la production de données désagrégées par sexe dans les 3 secteurs d'intervention, ce qui constitue une plus-value compte tenu de l'absence actuelle de données de genre dans ces mêmes secteurs.

## **4.2 Principales activités**

L'activité principale du projet consiste en une contribution à des projets d'investissements dans des infrastructures de transports routiers, d'approvisionnement en eau et assainissement, et d'accès à l'électricité.

Les projets pré-identifiés à ce stade pour la recherche de financements sont fournis dans l'appendice 1. Ils sont indicatifs et feront l'objet de demandes détaillées à l'AIP par les Institutions financières chef de file.

La « Contribution du PIN 11<sup>e</sup> FED à AIP pour le soutien au secteur des infrastructures à Madagascar » ne financera qu'une partie de ces projets d'investissement. D'autres contributions financières sont attendues sous forme de:

- financements concessionnels d'institutions de développement;
- contributions de la République de Madagascar; et
- contributions du programme indicatif régional (PIR) du 11<sup>e</sup> FED pour les axes routiers à vocation régionale (au sein des régions COI & SADC notamment);

NB: Les projets retenus pour recevoir une contribution via la présente décision devront être conformes aux secteurs de concentration thématiques et aux objectifs de coopération tels que définis dans le PIN.

Une cohérence dans les modes d'intervention et une synergie des actions sera systématiquement recherchée avec les autres actions financées par d'autres instruments thématiques de l'UE. Par exemple, Electrifi qui vise la promotion de projets de moyenne dimension dans le domaine de l'électrification rurale a présélectionné deux actions potentielles à Madagascar. La cohérence/complémentarité des projets financés par la présente décision sera systématiquement recherchée et analysée et certains projets de taille et de forme éligible à Electrifi pourront être considérés au titre de la présente décision.

Des estimations budgétaires sont fournies dans appendice 1. Ces estimations ne sont cependant qu'indicatives puisque plusieurs facteurs ne seront précisés qu'au moment où les financements complémentaires seront négociés et finalisés.

### **4.3 Logique d'intervention**

Il n'est pas possible, à ce stade de la formulation, de mettre en évidence les indicateurs, leurs valeurs de référence, leurs cibles et leurs sources de vérification. Un cadre logique, comportant ces éléments et les activités détaillées, ainsi qu'un budget détaillé, seront présentés aux prochaines étapes de l'instruction ou au démarrage de chaque projet.

## **5 MISE EN ŒUVRE**

### **5.1 Convention de financement**

Pour mettre en œuvre la présente action, il n'est pas envisagé de conclure une convention de financement avec le pays partenaire, tel que prévu à l'article 17 de l'annexe IV de l'accord de partenariat ACP-UE.

### **5.2 Période indicative de mise en œuvre**

La période indicative de mise en œuvre opérationnelle de la présente action, au cours de laquelle les activités décrites à la section 4.2 seront menées et les contrats et accords correspondants seront mis en œuvre, est de 84 mois à compter de la date de l'adoption par la Commission de la présente fiche d'action.

La prolongation de la période de mise en œuvre peut être approuvée par l'ordonnateur compétent de la Commission, qui modifiera la présente décision et les contrats et accords concernés; les modifications apportées à la présente décision constituent des modifications non substantielles au sens de l'article 9, paragraphe 4 du règlement (UE) 2015/322.

### **5.3 Mise en œuvre de la composante relative à l'appui budgétaire**

N/A

### **5.4 Modalités de mise en œuvre**

Tant en gestion directe et indirecte, la Commission veillera à ce que soient respectées les règles et les procédures d'application de l'UE pour l'octroi de financements à des tiers, y compris les procédures de recours et, le cas échéant, que l'action soit conforme aux mesures restrictives affectant les pays de mise en œuvre concernés.

#### **5.4.1 Contribution à la Plateforme d'investissement pour l'Afrique (AIP)**

La présente contribution peut être mise en œuvre en gestion indirecte avec les entités, appelées institutions financières chef de file ("*Lead Financial Institutions*"), et à concurrence des montants indiqués dans l'appendice 1 de la présente fiche d'action, conformément à l'article 58, paragraphe 1, point c), du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012 applicable en vertu de l'article 17 du règlement (UE) 2015/323. Les tâches d'exécution budgétaire consistent à exécuter les marchés, subventions, instruments financiers et paiements. L'agence de l'État membre ou l'organisation internationale investie de ces tâches procède au contrôle et à l'évaluation du projet et en dresse un rapport. Les institutions financières chef de file ne sont pas déterminées de manière définitive au moment de l'adoption de la présente fiche d'action, mais sont énumérées à titre indicatif en appendice 1. Une décision de financement complémentaire sera adoptée au titre de l'article 84, paragraphe 3, du règlement (UE,

Euratom) n° 966/2012 pour déterminer de manière définitive les institutions financières chef de file.

Certaines entités en charge font actuellement l'objet d'une évaluation ex ante conformément à l'article 61, paragraphe 1, du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012 applicable en vertu de l'article 17 du règlement (UE) 2015/323. L'ordonnateur compétent de la Commission considère que, sous réserve de la conformité à l'évaluation ex ante sur la base du règlement (UE, Euratom) n° 1605/2002, elles peuvent être investies de tâches d'exécution budgétaire en gestion indirecte.

### **5.5 Champ d'application de l'éligibilité géographique pour les marchés et les subventions**

L'éligibilité géographique au regard du lieu d'établissement pour la participation aux procédures de passation de marchés et d'octroi de subventions et au regard de l'origine des fournitures achetées, telle qu'elle est établie dans l'acte de base et énoncée dans les documents contractuels pertinents, est applicable.

L'ordonnateur compétent de la Commission peut étendre l'éligibilité géographique conformément à l'article 22, paragraphe 1, point b), de l'annexe IV de l'accord de partenariat ACP-UE en cas d'urgence ou d'indisponibilité de produits et services sur les marchés des pays concernés, ou dans d'autres cas dûment justifiés si l'application des règles d'éligibilité risque de rendre la réalisation de la présente action impossible ou excessivement difficile.

## 5.6 Budget indicatif

	<b>Contribution de l'UE - PIN (montant en EUR)</b>	<b>Contribution indicative de tiers (y compris 11<sup>e</sup> FED – PIR), dans la devise indiquée</b>
5.4.1 – Contribution à l'AIP	<b>73 000 000</b>	Les contributions des partenaires financiers seront identifiées ultérieurement
5.9 – Évaluation, 5.10 – Audit	Seront couverts par une autre décision de financement	S.O
5.11 – Communication et visibilité	S.O	Les contributions des partenaires financiers seront identifiées ultérieurement
Provisions pour imprévus	S.O	S.O
<b>TOTAL</b>	<b>73 000 000</b>	Les contributions des partenaires financiers seront identifiées ultérieurement. (estimées à 208 000 000 EUR)

## 5.7 Structure organisationnelle et responsabilités

La structure organisationnelle et les responsabilités sont celles mises en place dans le cadre de la Plateforme d'investissement pour l'Afrique (AIP).

Le processus décisionnel est structuré à deux niveaux:

- les avis sur les projets sont déterminés par le Conseil, tenus dans la mesure du possible juste avant ou juste après les réunions du Comité du FED;
- les avis sont préparés dans des réunions techniques, lors desquelles les formulaires complets de projet rédigés par les institutions financières chef de file seront évalués en coordination avec la délégation. Un comité de pilotage rassemblant des représentants de l'UE, du gouvernement de Madagascar ainsi que d'autres parties prenantes impliquées dans la mise en œuvre des projets sera établi, et se réunira au moins une fois par an pour assurer un suivi adéquat de toutes les activités des différents projets.

## 5.8 Suivi des résultats et rapports

Le suivi technique et financier courant de la mise en œuvre de la présente action est un processus continu et fait partie intégrante des responsabilités du partenaire de mise en œuvre. À cette fin, le partenaire de mise en œuvre doit établir un système de suivi interne, technique et financier permanent pour l'action et élaborer régulièrement des rapports d'avancement (au moins une fois par an) et des rapports finaux. Chaque rapport rendra compte avec précision de la mise en œuvre de l'action, des difficultés rencontrées, des changements mis en place, ainsi que des résultats obtenus (réalisations et effets directs), mesurés par rapport aux indicateurs correspondants, en utilisant comme référence la matrice du cadre logique. Le rapport sera présenté de manière à permettre le suivi des moyens envisagés et employés et des modalités budgétaires de l'action. Le rapport final, narratif et financier, couvrira toute la période de mise en œuvre de l'action.

La Commission peut effectuer d'autres visites de suivi du projet, par l'intermédiaire de son propre personnel et de consultants indépendants directement recrutés par la Commission pour réaliser des contrôles de suivi indépendants (ou recrutés par l'agent compétent engagé par la Commission pour mettre en œuvre ces contrôles).

## **5.9 Évaluation**

Eu égard à la nature de l'action, il sera procédé à des évaluations à mi-parcours, finales et/ou ex post de la présente action ou ses composantes par l'intermédiaire d'un partenaire de mise en œuvre.

Les évaluations à mi-parcours seront réalisées pour résoudre des problèmes et à des fins d'apprentissage, en particulier par rapport la mise en œuvre des autres actions prévues dans le cadre de la programmation infrastructure du PIN 11<sup>e</sup> FED à Madagascar.

Les évaluations finales ou ex post seront réalisées à des fins de responsabilisation et d'apprentissage à divers niveaux (y compris les révisions de politiques), en tenant compte en particulier du fait que la mise en œuvre des projets en mixage et la gestion de conventions de délégation constituent une innovation à Madagascar.

Les rapports d'évaluation seront communiqués au pays partenaire et aux autres parties prenantes clés. Le partenaire de mise en œuvre et la Commission analyseront les conclusions et les recommandations des évaluations et décideront d'un commun accord, le cas échéant en accord avec le pays partenaire, des actions de suivi à mener et de toute adaptation nécessaire et notamment, s'il y a lieu, de la réorientation du projet.

Le financement de l'évaluation sera couvert par une autre mesure constituant une décision de financement.

## **5.10 Audit**

Sans préjudice des obligations applicables aux marchés conclus pour la mise en œuvre de la présente action, la Commission peut, sur la base d'une évaluation des risques, commander des audits indépendants ou des missions de vérification des dépenses pour un ou plusieurs contrats ou conventions.

Le financement de l'audit sera couvert par une autre mesure constituant une décision de financement.

## **5.11 Communication et visibilité**

La communication et la visibilité de l'UE constituent des obligations légales pour toutes les actions extérieures financées par l'UE.

Pour la présente action, il y a lieu de prévoir des mesures de communication et de visibilité qui seront établies, au début de la mise en œuvre, sur la base d'un plan d'action spécifique dans ce domaine et financées sur le budget indiqué à la section 5.6 ci-dessus.

En ce qui concerne les obligations légales en matière de communication et de visibilité, les mesures seront mises en œuvre par la Commission, le pays partenaire, les contractants, les

bénéficiaires de subvention et/ou les entités en charge. Des obligations contractuelles adaptées seront respectivement prévues dans la convention de financement, les marchés, les contrats de subvention et les conventions de délégation.

Le plan de communication et de visibilité de l'action ainsi que les obligations contractuelles adaptées seront établis sur la base du manuel de communication et de visibilité pour les actions extérieures de l'Union européenne.

Les mesures de communication et de visibilité seront mises en œuvre par les Institutions financières chef de file responsables de la mise en œuvre de leurs activités respectives. Ces mesures seront décrites dans la proposition de projet soumise par l'Institution financière chef de file à l'AIP. Une attention particulière sera portée pour assurer une visibilité substantielle à toutes les activités décrites dans ce document d'action.

En ce qui concerne les obligations légales en matière de communication et de visibilité, des obligations contractuelles adaptées seront respectivement prévues dans les éventuelles conventions de financement, les marchés, les contrats de subvention et les conventions de délégation.

## **6 CONDITIONS PREALABLES**

N/A

**APPENDICE 1 - LISTE INDICATIVE DES PROJETS ET PLANS DE FINANCEMENT  
(EN MILLIONS D'EUROS - A TITRE INDICATIF)**

COMPOSANTE/ ACTIVITE	COUT TOTAL	UE/PIN	BEI	BAD		Autres IFI/privé	Gov Madagascar
Secteur des transports routiers							
Projet de modernisation routière phase II (RNt12a et RN9)	120	40		20		60	
Sous-total transports routiers	120	40		20		60	0
Secteur énergie							
Ligne de crédit SUNREF	25	3				22	
Réseaux de transport d'électricité	63	30		33		0	
Sous-total Secteur énergie	88	33		33		22	
<b>TOTAL</b>	<b>208</b>	<b>73</b>		<b>53</b>		<b>82</b>	

**APPENDICE 2 - LISTE DES PROJETS DEJA FINANCEES PAR LE PIN VIA LE  
MECHANISME DU MIXAGE DANS LE CADRE DU PROJET AfIF I (Décision  
FED/2016/038-465) ET PLANS DE FINANCEMENT**

**(EN MILLIONS D'EUROS – CONFIRMÉ)**

COMPOSANTE/ACTIVITE	COUT TOTAL	UE/PIN	BEI	PIR	AFD	Gov Madagascar
<b>Secteur des transports routiers</b>						
Projet de modernisation du réseau routier: Route Nationale RN13 et RN6	231	85	115	31		
Rocade à Antananarivo	63	5	28		24	6
<b>Sous-Total transports routiers</b>	<b>294</b>	<b>90</b>	<b>143</b>	<b>31</b>	<b>24</b>	<b>6</b>
<b>Secteur urbanisme et assainissement ville Antananarivo</b>						
Programme intégré d'assainissement d'Antananarivo (PIAA)	33	3			24	6
Projet de désenclavement et d'assainissement des quartiers prioritaires de l'agglomération d'Antananarivo PDAQP Phase III	26	3			19	4
<b>Sous-total urbanisme et assainissement ville Antananarivo</b>	<b>59</b>	<b>6</b>			<b>43</b>	<b>10</b>
<b>TOTAL</b>	<b>353</b>	<b>96</b>	<b>143</b>	<b>31</b>	<b>67</b>	<b>16</b>



**FR**

Cette action est financée par l'Union européenne

**ANNEXE 2**

**de la décision de la Commission relative au programme d'action annuel 2018 en faveur de Madagascar à financer sur le 11<sup>e</sup> Fonds européen de développement**

Document relatif à l'action pour la « Fourniture d'appuis institutionnels au secteur des infrastructures »

<b>1. Intitulé/acte de base/numéro CRIS</b>	Fourniture d'appuis institutionnels au secteur des infrastructures Numéro CRIS: MG/FED/039-935 financé par le 11 <sup>e</sup> Fonds européen de développement	
<b>2. Zone bénéficiaire de l'action/localisation</b>	République de Madagascar L'action sera menée à l'endroit suivant: Antananarivo et sur tout le territoire de Madagascar.	
<b>3. Document de programmation</b>	Programme indicatif national du 11 <sup>e</sup> FED (2014-2020) pour une coopération entre la République de Madagascar et l'Union Européenne	
<b>4. Secteur de concentration/domaine thématique</b>	Deuxième secteur de concentration: infrastructures en support au développement économique - CAD 200	Aide publique au développement : OUI <sup>1</sup>
<b>5. Montants concernés</b>	Coût total estimé: 6 000 000 EUR Montant total de la contribution du FED: 6 000 000 EUR	
<b>6. Modalité(s) d'aide et modalité(s) de mise en œuvre</b>	Modalité de projet Gestion indirecte avec la République de Madagascar.	
<b>7. a) Code(s) CAD</b>	Principal : 43010 Sous-code 1 – 14010 – Eau et assainissement – 33% Sous-code 2 – 23110 – Energie – 33%	

<sup>1</sup> L'aide publique au développement « doit avoir pour but essentiel de favoriser le développement économique et l'amélioration du niveau de vie des pays en développement ».

	Sous-code 3 – 21010 – Transport – 33%			
<b>b) Principal canal de distribution</b>	Canal 1 : 10000 Institutions du secteur public Canal détaillé : 12000 Gouvernement bénéficiaire			
<b>8. Marqueurs (issus du formulaire CRIS CAD)</b>	<b>Objectif stratégique général</b>	<b>Non ciblé</b>	<b>Objectif important</b>	<b>Objectif principal</b>
	Développement de la participation/bonne gouvernance	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	X
	Aide à l'environnement	X	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Égalité entre hommes et femmes (y compris le rôle des femmes dans le développement)	X	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Développement du commerce	X	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Santé génésique, de la mère, du nouveau-né et de l'enfant	X	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<b>Marqueurs de Rio</b>	<b>Non ciblé</b>	<b>Objectif important</b>	<b>Objectif principal</b>
	Diversité biologique	X	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Lutte contre la désertification	X	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Atténuation du changement climatique	X	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Adaptation au changement climatique	X	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<b>9. Programmes phares thématiques «Biens publics mondiaux et défis qui les accompagnent»</b>	N/A			
<b>10. Objectifs de développement durable (ODD)</b>	Objectif ODD principal: 1 - Eliminer l'extrême pauvreté et la faim Objectifs ODD secondaires: 6 - Eau propre et assainissement, 7 - Energie propre et d'un coût abordable 9 - Industrie, innovation et infrastructures			

## RESUME

Le programme indicatif national du 11<sup>e</sup> FED a inscrit une enveloppe de 230 000 000 EUR en faveur du secteur des **infrastructures en soutien au développement économique**. 156 000 000 EUR ont été affectés aux projets routiers, 33 000 000 EUR au secteur de l'eau et de l'assainissement et 35 000 000 EUR à celui de l'énergie.

Entre 2009 et 2013, Madagascar a traversé une crise politique majeure qui a plongé le pays dans une profonde crise économique. La forte contraction du budget étatique et l'affaiblissement des capacités des institutions ont réduit considérablement l'efficacité de l'État.

Le retour à l'ordre constitutionnel en 2013 a remis le gouvernement malgache au centre de la coordination et de l'efficacité de l'aide et a rétabli les fonctions d'ordonnateur national du FED. Le plan national de développement (PND) 2015-2019 et son plan de mise en œuvre (PMO) sont les documents de référence du gouvernement pour la planification des aides et des investissements.

Toutefois les capacités techniques et institutionnelles de l'administration se sont très fortement affaiblies pendant la crise, et la reprise de ces services reste difficile, notamment dans les secteurs concernés par la coopération UE.

La présente action a pour but d'appuyer l'État malgache et ses ministères techniques et d'améliorer la capacité d'absorption des secteurs concernés, en vue de la mise en œuvre efficiente de la programmation du 11<sup>e</sup> FED. Au-delà, les appuis institutionnels visent l'amélioration de la gestion et de la durabilité des infrastructures de service public.

Cette action tient compte des inégalités structurelles liées au genre, qui entravent la participation des femmes au processus de développement notamment dans les 3 secteurs d'intervention visés.

Cette action répond aussi aux objectifs fixés dans le chapitre sur "la coopération pour le développement économique" de l'Accord de Partenariat Economique (APE) entre l'Union Européenne et l'Afrique de l'Est et Australe, en cours de mise en œuvre à Madagascar.

## 1 CONTEXTE

### 1.1 Contexte sectoriel/national/régional/Domaine thématique

Madagascar, pays rural et agricole, présente d'importantes potentialités de par la variété de son climat et de l'importance de ses ressources naturelles (faune et flore) et minières. La majeure partie de la population, estimée à plus de 23 millions d'habitants en 2012, reste très pauvre (l'enquête périodique des ménages de 2010 montre une aggravation de la pauvreté qui est passée de 65% en 2008 à 76,5% en 2010). Il est estimé que les ménages dirigés par des femmes représentent environ 25% du total. De façon générale les femmes et filles sont, encore plus que les hommes, touchées par la pauvreté. Au cours des 20 dernières années, le taux d'urbanisation n'a que légèrement progressé, passant de 16 à 20%. La structure de l'emploi n'a pas significativement évolué depuis 40 ans malgré le développement du tourisme et du secteur textile.

Entre 2009 et 2013, Madagascar a traversé une crise politique majeure qui a plongé le pays dans une profonde crise économique. De plus, la forte contraction du budget étatique et l'effondrement des capacités des institutions ont réduit considérablement l'efficacité de l'État. La tenue des élections présidentielles et législatives fin 2013 qui a conduit à l'investiture du nouveau président en 2014, et la constitution d'un gouvernement légitime a abouti à la

stabilisation des institutions et à la normalisation des relations du pays avec ses principaux partenaires internationaux.

Les difficultés de déplacement liées à l'étroitesse du réseau routier par rapport à l'étendue du territoire, et au très mauvais état des routes et des pistes existantes, ainsi que les coûts de transport, accentuent la vulnérabilité de la population malgache en réduisant l'accès aux services et aux marchés. Les infrastructures dans les autres secteurs (eau assainissement, énergie, santé, et éducation etc.) sont également très largement insuffisantes, fortement dégradées et vétustes. Le nombre et la qualité de ces infrastructures ne répond pas aux besoins d'une population croissante, exposée à des risques sanitaires et épidémiologiques importants, et aux dégâts climatiques. Madagascar a défini en 2015, dans sa contribution prévue déterminée au niveau national (CPDN) soumise à l'UNFCCC<sup>2</sup>, plusieurs actions d'atténuation visant à réduire les émissions de gaz à effet de serre. Un volet de ces actions concerne le secteur énergie, à savoir: faciliter l'accès à l'énergie, stabiliser l'existant et développer de nouvelles pistes notamment les énergies renouvelables (EnR) et alternatives ; réhabiliter le réseau et les centrales de production énergétique; assurer le développement des EnR (augmentation de la contribution de l'hydraulique et du solaire de 35% (actuel) à 79%); améliorer l'efficacité énergétique; promouvoir l'électrification rurale; et, diffuser les foyers améliorés (50% de ménages adoptant les foyers améliorés en 2030). Ce document identifie des actions pertinentes pour les appuis institutionnels de l'UE, tel que faciliter l'accès à l'énergie, stabiliser l'existant et développer de nouvelles pistes, notamment les énergies renouvelables et alternatives pour la production énergétique (réhabilitation du réseau et des centrales).

En termes d'adaptation, les actions prioritaires avant 2020 intègrent l'application effective des normes et/ou règles sectorielles déjà établies ou initiées (normes contre l'inondation pour la construction d'infrastructures routières, directives nationales pour la construction d'infrastructure, etc.).

L'action proposée est en ligne avec la politique européenne d'égalité de genre (GAP II 2016-2020) et avec le plan national de développement adopté en 2015 par les autorités malgaches. Elle est également en ligne avec les engagements de l'UE dans le cadre du **Compact with Africa** puisque les actions découlant de la présente décision visent un impact sur le développement économique de Madagascar et la création d'emplois.

### Secteur des transports

L'État malgache a entrepris des réformes sectorielles avec la mise en place d'un fonds d'entretien routier (FER) et avec la création d'agences autonomes dont l'agence des transports terrestres (ATT) et l'autorité routière de Madagascar (ARM).

En ce qui concerne les programmes d'investissements et d'entretien routier, les deux ministères MTP (ministère des travaux publics) et MTTM (ministère des transports et de la météorologie) ont bâti des politiques et des stratégies développées dans les documents suivants:

- politique sectorielle des transports, MTP et MTTM, septembre 2014
- stratégie et programme d'actions, MTP, août 2015
- politique sectorielle des transports, stratégie en suspens, MTP, mars 2015
- éléments de stratégie en attente de décision, MTP, décembre 2014

---

<sup>2</sup> United Nations Framework Convention on Climate Change

Les dispositions et actions prévues dans le secteur routier se retrouvent dans le Programme d'investissements publics prioritaires (PIPP) quinquennal pour les années 2015-2019.

Avant la dernière crise politique, l'État malgache s'est engagé dans des réformes sectorielles, qui ont permis la mise en place d'un Fonds d'entretien routier (FER) et la création d'agences autonomes dont l'agence des transports terrestres (ATT) et l'autorité routière de Madagascar (ARM).

Depuis la normalisation démocratique, l'UE appuie l'administration à la réalisation d'un audit organisationnel de l'autorité routière de Madagascar (ARM), duquel découlera des recommandations d'actions correctives et de renforcement de capacités. Ces recommandations seront intégrées au sein des actions du présent projet d'appuis institutionnels.

### Secteur de l'énergie

Le ministère de l'énergie, des hydrocarbures et de l'eau de Madagascar assure la coordination nationale du secteur. L'eau a été ajoutée au portefeuille de ce ministère à l'occasion du dernier remaniement d'avril 2017. La disparition du ministère de l'eau va mener à des ajustements structurels. Le ministère de l'environnement et des forêts ainsi que le ministère de la santé publique sont également compétents s'agissant de l'offre et de la demande de combustibles - bois et charbon de bois - pour la cuisson des aliments, qui constituent la première source d'énergie pour 80% des ménages malgaches.

S'agissant du sous-secteur électrique, le taux d'électrification, se situe actuellement autour de 15% (sur l'ensemble de la population) et bénéficie essentiellement à la population urbaine. Malgré un potentiel hydroélectrique très important, seulement 54% de la production électrique est d'origine hydraulique; les 46% restant étant fournis par des groupes thermiques fonctionnant au gasoil ou au fuel lourd.

En 2015, l'UE au travers de l'initiative énergie «EIEU PDF»<sup>3</sup> a financé la révision de la politique et de la stratégie nationale de l'énergie de Madagascar qui s'est traduite par l'adoption par le gouvernement de la nouvelle politique de l'énergie (NPE). Cette nouvelle politique se fixe pour objectif de faire accéder 70% de la population malgache à un service public d'électricité à l'horizon 2030 et d'accorder une place prépondérante au développement des énergies renouvelables puisque 85% de la production devrait être d'origine renouvelable (dont 75% d'origine hydroélectrique).

### Secteur de l'eau et de l'assainissement

A Madagascar, l'accès à l'eau potable et à l'assainissement reste un défi de taille: avec un taux d'accès de 44,9%<sup>4</sup> qui n'a pour ainsi dire pas évolué depuis 2010, le pays figure parmi les pays les plus en retard au sein de l'Afrique subsaharienne, dont la moyenne se situait déjà à 60%<sup>5</sup> en 2008. Le taux d'accès à un assainissement amélioré est quant à lui seulement de 15%<sup>6</sup> pour l'ensemble du pays.

Le cadre légal comprend le code de l'eau (1998) et ses décrets d'application (2003) ainsi que la politique et stratégie nationale de l'assainissement (PSNA) qui définissent les orientations et objectifs du secteur. Ces documents attribuent la maîtrise d'ouvrage dans le domaine de

---

<sup>3</sup> Energy Initiative European Union - Partnership Dialogue Facility

<sup>4</sup> Source: BDEA 2010

<sup>5</sup> OMD, Rapport 2010, Nations Unies

<sup>6</sup> Source: JMP 2010

l'eau et de l'assainissement aux communes et recommandent la gestion déléguée (gérance, affermage ou concession). Ils prévoient le paiement du service de l'eau et des équipements sanitaires domestique par les usagers, à hauteur de leur capacité financière.

### *1.1.1 Évaluation de la politique publique et cadre stratégique de l'UE*

L'Union européenne (UE) a joué un rôle significatif dans la mise en œuvre de la Feuille de route de sortie de crise de 2011. Les élections présidentielles et législatives de fin 2013, jugées libres et crédibles, ont conduit à l'installation en avril 2014 d'un nouveau gouvernement et d'une Assemblée nationale. En mai 2014, les mesures appropriées liées à l'article 96 de l'accord de Cotonou, ont été levées, ce qui a permis la reprise complète de la coopération de l'UE avec le gouvernement malgache. Dans ce contexte, l'Union européenne et Madagascar ont signé en novembre 2015, le programme indicatif national au titre du 11<sup>e</sup> Fonds européen de développement. Le programme indicatif régional, PIR 11<sup>e</sup> FED, a été signé en juillet 2015 par l'UE et les cinq organisations de la région.

La normalisation de la situation a progressivement remis le gouvernement malgache au centre de la coordination et de l'efficacité de l'aide. Le plan national de développement (PND) 2015-2019 et son plan de mise en œuvre (PMO) sont les documents de référence du gouvernement pour la planification des aides et des investissements.

Le second secteur de concentration du programme indicatif national du 11<sup>e</sup> FED, «infrastructures en support au développement économique», est aligné avec l'axe n°3 du PND. Il prévoit d'accompagner le gouvernement malgache par une remise en état et par le développement des infrastructures nécessaires au désenclavement et à l'intégration régionale et internationale. Son objectif spécifique est d'améliorer les infrastructures permettant le développement des pôles à fort potentiel économique, et de garantir leur durabilité. Trois sous-secteurs infrastructures y sont inscrits: transports routiers, eau et assainissement, et accès à l'électricité. 3 pôles géographiques d'intervention y sont déterminés.

Dans le secteur des **transports**, le gouvernement, par le biais des deux ministères en charge du secteur des transports - le ministère des travaux publics (MTP) et le ministère des transports et de la météorologie (MTM) - a établi un nouveau document de politique sectorielle des transports (PST), qui met notamment en avant l'importance d'une programmation d'investissements dans le réseau routier suivant une logique d'itinéraire, qui consiste à optimiser la continuité entre l'origine et la destination finale, et à assurer l'homogénéité des axes afin d'éviter les ruptures d'itinéraires.

L'objectif spécifique du secteur des infrastructures routières est de contribuer au développement des transports favorisant le désenclavement humain et économique des régions cibles, la croissance économique, et la circulation des biens et des personnes. L'atteinte de cet objectif dépendra de l'état du réseau routier national, dont la qualité nécessite une synergie et harmonisation des efforts des bailleurs de fonds, du secteur privé, de la société civile, et de la population bénéficiaire.

Les principaux bailleurs du secteur (UE, BAD, AFD et BM) soutiennent la politique sectorielle des transports jugée pertinente et crédible, ainsi que sa mise en œuvre, en maintenant un dialogue conjoint et continu avec le gouvernement pour contribuer à améliorer la gouvernance sectorielle. Cela se traduit en particulier, par un suivi étroit de l'entretien des investissements, de la pérennisation du système de contrôle de la charge à l'essieu, et des capacités institutionnelles de l'autorité routière de Madagascar (ARM) pour le suivi des travaux routiers.

La vision du gouvernement dans le secteur de **l'énergie** est inscrite dans la « Nouvelle politique énergétique » (NPE) qui a retenu cinq objectifs à l'horizon 2030: i) l'accès à tous à l'énergie moderne, ii) l'accessibilité, iii) la qualité et la fiabilité des services, iv) la sécurité énergétique, et v) la durabilité.

Pour ce qui concerne l'électricité, les objectifs retenus sont de raccorder 70% des ménages à un réseau électrique dont 20% à des mini-réseaux; 5% seront connectés à des systèmes solaires domestiques. La NPE prévoit que 85% des capacités de production devront être d'origine renouvelable, dont 75% d'origine hydroélectrique. Les investissements requis sur la période 2015-2030 pour atteindre ces objectifs sont estimés à 700 000 000 EUR par an. L'atteinte de ces objectifs constituerait une importante contribution aux objectifs d'atténuation du changement climatique.

Les réformes présentées dans la NPE visent, entre autres, le renforcement de la gouvernance du secteur, la mise à jour du cadre réglementaire et de sa mise en œuvre, dans le sens de l'amélioration de la transparence des relations avec la société étatique de distribution d'eau et de d'électricité (JIRAMA - Jiro Sy Rano Malagasy), d'une indépendance accrue de l'Office de régulation de l'électricité (ORE), de la redynamisation de l'ADER (Agence pour le développement de l'électrification rurale), et du Fonds national d'électrification (FNE) chargé du financement de l'électrification rurale; et enfin de renforcer la coopération avec le secteur privé.

Madagascar dispose théoriquement d'une stratégie nationale du secteur **eau-assainissement-hygiène**, adoptée en conseil du gouvernement par décret n° 2013/685 du 10 septembre 2013 et qui couvre la période 2013-2018. Elle cherche à promouvoir des actions permettant de réduire le décalage existant pour atteindre les objectifs du millénaire (OMD). Les objectifs principaux fixés par le ministère de l'eau sont les suivants: (i) atteindre la couverture universelle en eau potable, assainissement et hygiène en 2025; (ii) enrayer la défécation à l'air libre en 2018; et (iii) mettre en œuvre la gestion intégrée des ressources en eau (GIRE).

Dans les faits, il n'existe pour ainsi dire pas de politique nationale récente (et qui précise la répartition des tâches entre les acteurs de l'assainissement urbain) qui pourrait constituer un point d'appui pour « mettre de l'ordre » dans le cadre juridique – ou tout du moins prendre en compte la spécificité du cas d'Antananarivo.

La stratégie nationale eau, assainissement et hygiène susmentionnée reste beaucoup trop évasive sur les questions institutionnelles et sur l'assainissement urbain en général. Chaque nouvel élément de stratégie ou de politique (récemment, la PND de 2015) propose de manière un peu incantatoire de « revoir le cadre juridique et/ou institutionnel » du secteur, sans que soient proposées des pistes claires sur le contenu des arbitrages à réaliser ni que soient définies les grandes lignes de cette révision du cadre juridique.

### ***1.1.2 Analyse des parties prenantes***

Dans le secteur des **transports**, les institutions impliquées dans la mise en œuvre sont le ministère de travaux public (MTP) et l'autorité routière de Madagascar (ARM). L'ARM a été mise en place en 2006 (sur la base de la loi n° 2005-046 portant création de l'ARM). Sa mission prévoyait la mise en œuvre des travaux de construction, de maintenance et d'exploitation du «réseau économique de base». Toutefois, l'ARM a souffert d'une certaine instabilité des orientations ministérielles et d'un déficit de budget. Cette situation est aujourd'hui aggravée par les nombreux départs en retraite qui vont avoir lieu à court et moyen terme. Le départ de ses ressources humaines, le déficit de ses ressources financières, et la

fragilité du rôle qui lui est actuellement confié au sein du secteur routier, sont autant de défis qui doivent être relevés dans le cadre de la réforme de son statut pour laquelle des propositions ont été faites à l'issue d'une récente étude d'autonomisation de l'ARM financée par la Banque mondiale.

Dans le secteur de **l'énergie**, les autorités compétentes sont le ministère de l'eau, de l'énergie et des hydrocarbures (MEEH), l'agence d'électrification rurale (ADER) et l'Office de régulation de l'électricité (ORE). La société publique JIRAMA est l'organisme en charge du service public de l'électricité en milieu urbain.

Dans le secteur de **l'eau et de l'assainissement**, l'environnement institutionnel est constitué du même ministère de l'eau, de l'énergie et des hydrocarbures (MEEH) et des organismes qui y sont rattachés totalement ou partiellement: i) l'ANDEA, l'autorité nationale de l'eau et de l'assainissement, qui assure le suivi et la gestion intégrée des ressources en eau; ii) l'OREAH (organisme régulateur de l'eau, de l'assainissement et de l'hygiène); iii) la JIRAMA, (« *Jiro sy Rano Malagasy* ») société nationale de gestion de l'eau (potable) et de l'électricité dont le mandat porte sur la production et la distribution d'eau et d'électricité en milieu urbain; iv) l'APIPA, qui œuvre dans la lutte contre les inondations; v) la SAMVA, (Service autonome de maintenance de la ville d'Antananarivo) qui a principalement en charge la gestion des déchets solides et des boues de vidange sur le périmètre urbain d'Antananarivo; vi) l'AES, l'alimentation en eau du sud: la région sud souffre de déficit hydrique et ne dispose que de peu de ressources en eau est suivie par un organisme spécifique.

### ***1.1.3 Domaines d'appui prioritaires/analyse des problèmes***

L'UE a tiré les leçons des crises passées et propose une réponse qui puisse s'adapter à l'évolution du contexte et des besoins.

#### Le secteur des transports

Madagascar a perdu en moyenne 1.000 km de routes par an sur la période 1970-2000. Fin décembre 2013, les routes en bon état ne représentaient que 10 % de l'ensemble du réseau routier malgache. Aux contraintes humaines et financières, s'ajoute un contexte climatique agressif, encore renforcé par le changement climatique (cyclones), dont les conséquences sont souvent dramatiques pour les populations des régions touchées, que ce soit sur les productions agricoles, l'habitat, les infrastructures sociales de base ou encore les infrastructures de transport, d'eau et d'électricité. Le coût des travaux nécessaires à leur réparation dépasse largement les capacités financières propres du pays qui est totalement dépendant de l'aide financière de ses partenaires internationaux.

Ces difficultés ont été amplifiées par la crise politique. Les efforts entrepris depuis 2002 par les bailleurs de fonds et en particulier l'Union européenne, pour remettre à niveau le réseau routier prioritaire, ont été obérés par l'absence d'entretien résultant, entre autres, du non-paiement des redevances que les compagnies pétrolières devaient verser au fonds d'entretien routier.

Au-delà du manque de financement pour atteindre les objectifs sectoriels, les défis à relever dans ce secteur portent à la fois sur l'efficacité de ses institutions, la gouvernance sectorielle, et la mise à jour du cadre juridique et réglementaire. Au niveau des réformes, l'appui de l'UE bénéficiera aux institutions du secteur routier, tel que le ministère des travaux publics, le ministère du tourisme, des transports et de la météorologie, l'autorité routière de Madagascar (ARM), et le fonds d'entretien routier (FER).

Le 11<sup>e</sup> FED améliorera la mobilité des personnes et des biens par la réhabilitation d'axes routiers permettant le désenclavement de zones à fort potentiel économique, facilitant les exportations, les échanges internes et l'accès aux services. Il se concentre sur trois zones dont le corridor du centre qui relie la capitale au port de Tamatave, et les deux régions Nord et Sud du pays, qui permettra d'améliorer l'inter connectivité régionale via les routes d'accès aux ports régionaux de Diego Suarez et de Fort Dauphin respectivement. Les interventions seront en parfait alignement avec la vision du gouvernement qui affiche sa ferme volonté de doter le pays d'un système de transport en mesure de répondre efficacement à toutes les demandes, selon des normes de qualité reconnues internationalement.

Une liste des tronçons routiers prioritaires identifiés par le gouvernement, en cohérence avec d'une part les objectifs du PND et d'autre part la logique d'itinéraire, sont inscrits et budgétisés dans le plan national d'investissements publics prioritaires (PIPP 2015-2019). Dans ce cadre, le PIN Madagascar prévoit la réalisation de plusieurs routes nationales dont l'impact sur le développement économique est reconnu ainsi que la réalisation d'une rocade pour la facilitation de la mobilité urbaine dans la capitale Antananarivo.

### Le secteur de l'énergie

Le taux d'accès à l'électricité est un des plus faibles au monde, non seulement par manque flagrant d'infrastructures de production, mais également parce que le coût de production de l'énergie électrique est particulièrement élevé, et inaccessible à une grande majorité de malgaches. Cette situation entraîne les autorités à lourdement subventionner l'opérateur public JIRAMA.

Au niveau institutionnel, la loi sectorielle de 1998 a prévu un régulateur économique du secteur électrique (ORE), ainsi qu'une agence d'électrification rurale (ADER) chargée de promouvoir l'électrification rurale dans les zones hors du périmètre de la JIRAMA, ainsi qu'un Fonds national de l'électricité (FNE).

Une participation timide du secteur privé dans la production d'électricité est apparue ces dernières années. La problématique principale à laquelle font face les potentiels investisseurs reste la solvabilité de la JIRAMA et sa capacité à leur payer la production fournie.

La situation financière de la société publique JIRAMA n'a effectivement cessé de se dégrader. Un plan de redressement encadré par les bailleurs de fonds (en particulier la Banque mondiale) est actuellement en cours de mise en œuvre. Il porte sur une profonde restructuration de la JIRAMA qui aura nécessairement des effets sur son organisation et son périmètre d'intervention (urbain/rural, eau/électricité).

Une mise en conformité des textes réglementaires est à l'œuvre pour satisfaire les objectifs de la nouvelle politique. En particulier, la loi sur l'électricité datant de 1998 est actuellement en cours de révision sur financement de la GIZ et la participation active de la DUE. La nouvelle loi intègre de nouvelles provisions en faveur du développement des énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique et de la facilitation des investissements (libéralisation du secteur, abaissement des seuils des régimes d'autorisation et de concession). Elle vise également la réforme du statut de l'ORE (Office de régulation de l'électricité) et son autonomisation politique et financière ainsi que la création d'un fonds d'investissement (FNE) dédié à l'électrification rurale.

La mise en œuvre effective de la nouvelle loi va nécessiter la création de nouveaux outils et instruments tels que manuels des procédures, codes de l'électrification rurale, élaboration et adoption d'un GRID CODE, ainsi que des actions de renforcement des capacités des acteurs

institutionnels (essentiellement ADER et ORE). Le présent projet se propose d'y contribuer en coordination avec les autres PTFs qui fournissent des appuis complémentaires (GIZ, ONUDI et prochainement Banque mondiale).

Le PIN du 11<sup>e</sup> FED prévoit pour le secteur de l'énergie la construction d'une ligne à haute tension entre la capitale Antananarivo et le port commercial de Tamatave. Cette ligne qui est une priorité politique du gouvernement malagasy constituera l'embryon du futur réseau interconnecté national.

Des appuis au sous-secteur de l'électrification rurale sont également en cours d'identification.

#### Le secteur de l'eau et de l'assainissement

Le ministère de l'eau, de l'énergie et des hydrocarbures est responsable du développement de l'accès à l'eau potable, de l'accès aux infrastructures d'assainissement et de la gestion Intégrée des ressources en eau (GIRE). La stratégie nationale de l'eau, de l'assainissement et de l'hygiène est en cours de mise en œuvre et la révision du code de l'eau, de l'assainissement et de l'hygiène ainsi que ses décrets d'application récemment élaborés n'ont pas fait l'objet de publications officielles.

Les taux de couvertures des populations aux services d'eau potable et d'assainissement sont faibles à Madagascar puisqu'en 2016 ils s'établissaient respectivement à 44% et 30%. Il faut de plus souligner une disparité importante selon les régions et selon que l'on considère le milieu urbain ou rural. En milieu rural le retard d'accès à l'eau potable (40%) est principalement expliqué par la faiblesse du cadre institutionnel et l'insuffisance des investissements tandis qu'en milieu urbain (50%), la dégradation progressive des services résulte de la lenteur des réformes et du manque de ressources pour l'extension et la réhabilitation des réseaux.

Parmi les principaux goulets d'étranglement identifiés, on distingue: (a) la difficulté à pérenniser la maintenance des systèmes d'adduction d'eau potable existants et des interventions en matière d'assainissement; (b) la quasi-absence de personnel qualifié et de ressources financières publiques pour les municipalités; et (c) la coordination du secteur et du processus de déconcentration.

Le secteur de l'assainissement est embryonnaire et son importance sanitaire et environnementale est sous-estimée par les autorités qui le réduisent généralement aux seuls drainages des eaux pluviales et lutte contre les inondations. La multiplication des acteurs institutionnels et les limites de décentralisation effective rendent difficile l'intervention des bailleurs de fonds dans ce secteur impacté par une mauvaise gestion de la collecte et du traitement des déchets solides.

Le PIN 11<sup>e</sup> FED limite l'intervention de l'UE à des contributions financières aux projets développés par l'AFD au niveau de la communauté urbaine d'Antananarivo: i) le projet intégré d'assainissement de la ville d'Antananarivo (PIAA) et le projet Lalankely 3 (désenclavement et assainissement de quartier prioritaire dans l'agglomération d'Antananarivo).

## 2 RISQUES ET HYPOTHESES

Risques	Niveau de risque	Mesures d'atténuation
Risque d'instabilité politique et institutionnelle	E*	Dialogue politique, appui à l'amélioration des services publics
Risques liés à l'appropriation et à la durabilité de l'action	M*	Ciblage des priorités du gouvernement
Manque de volonté politique pour avancer avec le programme de réformes	M	Campagne de communication ciblant des différents interlocuteurs (médias, décideurs, grand public...)
Manque de complémentarité et d'harmonisation avec les interventions des autres bailleurs de fonds	M	Consultation inclusive et recherche de complémentarités pendant la formulation
Ressources en expertise locale insuffisantes en nombre et qualité (départs en retraite)	M	Formation de la génération montante
Manque de volonté politique pour incorporer la dimension genre dans les 3 secteurs d'intervention	M	Une participation active du MPPSPF assurera le suivi sensible au genre (évitant ainsi le risque de ne pas tenir compte des inégalités structurelles)
<b>Hypothèses</b>		
Les ministères bénéficiaires de l'aide de l'UE s'impliquent dans l'identification des programmes du 11 <sup>e</sup> FED, et le BAON <sup>7</sup> est opérationnel		
La stabilité au sein des institutions et ministères nationaux permet un dialogue sectoriel qui s'inscrit dans la cohérence et la durabilité		

\* E= élevé

\* M= moyen

## 3 ENSEIGNEMENTS TIRES, COMPLEMENTARITE ET QUESTIONS TRANSVERSALES

### 3.1 Enseignements tirés

Les grands domaines d'intervention de l'Union européenne ces dernières années ont concerné (i) l'appui au développement rural durable et la sécurité alimentaire, (ii) la santé et l'éducation, (iii) les infrastructures de transport, (iv) l'environnement et la lutte contre le changement climatique.

<sup>7</sup> Bureau d'appui à l'ordonnateur national

Malgré les succès obtenus, peu de progrès ont été enregistrés dans la gouvernance sectorielle, et les ministères jouent encore trop peu leur rôle stratégique et de coordination. Le niveau de compétence des cadres ministériels s'affaiblit et les ressources humaines sont insuffisantes en nombre et en qualité par rapport aux enjeux du développement. Par ailleurs, l'instabilité institutionnelle affecte tous les ministères, avec des remaniements fréquents qui affectent tous les postes, du ministre aux chefs de service. C'est le cas en particulier du ministre de l'énergie qui a changé 5 fois depuis 2014. Ces facteurs limitent les impacts des projets et leur durabilité.

Des enseignements forts peuvent être tirés sur le plan des approches et des acquis techniques:

- les interventions doivent s'inscrire dans les référentiels nationaux pour assurer leur viabilité et la soutenabilité des interventions;
- l'appui à la gouvernance du secteur doit soutenir le développement des fonctions de pilotage, de service et de contrôle des institutions clés;
- les capacités des ministères concernés et des agences qui leurs sont attachées doivent être renforcées en perspective de l'évolution des sources et modes de financement (montages financiers en blending et conclusion de PPP);
- un lien fort entre construction d'infrastructures et développement économique doit être maintenu;
- la stratégie de l'UE doit contribuer à renforcer la déconcentration des services et la décentralisation;
- les capacités du secteur privé doivent être renforcées en parallèle des actions d'appui institutionnel et organisationnel au secteur public;
- une stratégie de communication des secteurs pour persuader l'opinion publique malgache des besoins de réformes et favoriser les actions des décideurs politiques.

### **3.2 Complémentarité, synergie et coordination des donateurs**

Créé en juillet 2008 sous tutelle du Premier ministre, la plateforme de concertation entre le gouvernement et ses partenaires techniques et financiers a été créée et dotée d'un secrétariat technique permanent pour la coordination de l'aide.

Le principe de cette plateforme était le fruit d'un long processus de concertation et de réflexion entre les acteurs du gouvernement et les PTFs qui faisaient suite au constat de manque de coordination dans le domaine de la gestion des aides extérieures à Madagascar.

Au niveau technique, des groupes sectoriels ont été créés en vue de favoriser l'échange, la coordination et la complémentarité des actions de développement. Ces groupes ont connu des succès variables, certains se rencontrant fréquemment, d'autres n'ayant jamais véritablement été mis en place.

Malheureusement, dans les secteurs intéressant la programmation « infrastructures » du 11<sup>e</sup> FED, ces plateformes n'ont pour la plupart jamais été activées par le gouvernement. Les partenaires financiers ont donc décidé d'assurer leur propre coordination et se rencontrent à intervalle régulier pour rechercher des synergies et éviter les duplications tant au niveau du financement des infrastructures qu'à celui du dialogue sectoriel.

Dans le secteur des **transports routiers**, la coordination est théoriquement assurée par le ministère des travaux publics. Outre l'UE, les PTFs les plus actifs sont la BAD, la Banque mondiale et la JICA.

Dans le secteur de **l'énergie**, la plateforme n'a jamais été constituée ni ne s'est réunie en dépit de promesses répétées du MEEH. Les principaux partenaires financiers sont l'UE, la Banque mondiale, la GIZ, et l'ONUDI (et dans une moindre mesure la BAD).

La plateforme de **l'eau et assainissement** a été mise en place mais n'est que peu active. Ses réunions sont irrégulières et peu rapprochées ce qui a, là encore, conduit les PTFs à se rencontrer de manière autonome. Le chef de file de cette plateforme est la BAD et les bailleurs les plus impliqués sont l'UE, l'UNICEF, l'USAID, la JICA, la Banque mondiale et l'AFD.

Ces deux derniers bailleurs sont plus impliqués dans le sous-secteur de l'assainissement que dans celui de l'eau potable. Les thématiques et enjeux des différents sous-secteurs (eau potable et assainissement, secteur rural et urbain) sont relativement distincts et conduisent à un dialogue différencié.

Il existe également des plateformes pour les secteurs de **l'environnement** et du **développement urbain** qui abordent des sujets transversaux aux secteurs susmentionnés.

Il est à noter que la DUE est amenée à représenter la BEI au sein de ces plateformes pour tout ce qui touche à la programmation conjointe (AfIF).

### **3.3 Questions transversales**

La coopération UE-Madagascar s'insère dans le cadre du « programme de l'UE pour le changement<sup>8</sup> » qui promeut en particulier les principes directeurs de: (i) bonne gouvernance, démocratie et les droits de l'homme, (ii) croissance inclusive et durable au service du développement humain et (iii) paix et stabilité. Le PIN répond également aux engagements de l'Agenda 2030 et le nouveau consensus européen pour le développement.

Le présent projet d'appuis institutionnels est un outil particulièrement approprié pour promouvoir la prise en compte des aspects transversaux au sein du corpus législatif et réglementaire qui fera l'objet des révisions proposées par l'expertise recrutée à cet effet.

Les questions de genre, de résilience (dont le changement climatique), et d'environnement qui sont des préoccupations transversales du 11<sup>e</sup> FED seront reflétées dans les appuis institutionnels mis en œuvre au travers du présent projet. Des provisions spécifiques seront intégrées aux documents produits dans le cadre de l'action (décrets, règlements, recueils de normes, manuels des procédures...). Conformément à la politique européenne d'égalité des genres (GAP II 2016-2020), la dimension «genre» sera intégrée au stade préparatoire des différentes études sectorielles prévues au titre de la présente décision. Le document « Analyse sur l'égalité de genre à Madagascar » (mars 2017) fournit des statistiques désagrégées par sexe qui pourront être utilisées pour l'établissement des lignes de base et d'indicateurs de suivi spécifique à la question du genre.

## **4 DESCRIPTION DE L'ACTION**

### **4.1 Objectifs/résultats**

Ce programme s'inscrit dans le Programme des Nations unies de développement durable à l'horizon 2030. Il contribue principalement à atteindre progressivement les cibles des ODD de l'objectif 1 (éliminer l'extrême pauvreté et la faim), mais il favorise aussi les progrès vers l'obtention des Objectifs 6 (eau propre et assainissement), 7 (énergie propre et d'un coût

---

<sup>8</sup> COM (2011) 637, Accroître l'impact de la politique de développement de l'UE: Agenda for Change

abordable) et 9 (industrie, innovation et infrastructures). Cela n'implique pas d'engagement de la part de Madagascar qui bénéficie de ce programme.

Ce projet ne comprend pas d'objectif spécifique lié à la promotion de l'égalité des genres. Il encouragera toutefois la prise de conscience ainsi que la production de données désagrégées par sexe dans les 3 secteurs d'intervention, ce qui constitue une plus-value compte tenu de l'absence actuelle de données de genre dans ces mêmes secteurs.

La crise politique qu'a traversé le pays a conduit à la désorganisation et à une perte de capacité au niveau de nombreux ministères et agence de l'État. Le Programme national de développement (PND) souligne par ailleurs des insuffisances au niveau de la gouvernance du secteur des infrastructures.

C'est pourquoi le programme indicatif national du 11<sup>e</sup> FED a provisionné une enveloppe dédiée à la fourniture d'appuis institutionnels et organisationnels au bénéfice des services de l'état responsables de la programmation et de la maîtrise d'œuvre des projets.

Les appuis institutionnels fournis au titre du présent projet viseront les besoins prioritaires, en termes de renforcement des capacités, des ministères et institutions impliquées dans la mise en œuvre de notre coopération dans le secteur des infrastructures en appui au développement économique. Au-delà, **les appuis institutionnels visent l'amélioration de la gestion et de la durabilité des investissements** avec une considération particulière pour les effets du changement climatique sur les infrastructures.

L'objectif global de l'action est d'améliorer la gestion et la durabilité des infrastructures de service public à Madagascar.

Les objectifs spécifiques du projet sont les suivants:

- OS1** Renforcer la gouvernance du secteur routier et transport.
- OS2** Renforcer la gouvernance du secteur énergie.
- OS3** Renforcer la gouvernance du secteur eau et assainissement.

Les résultats du projet, divisés pour composantes sectorielles, sont les suivants:

**R1** Les informations qualitatives et quantitatives actualisées sur la situation des secteurs concernés par les interventions du 11<sup>e</sup> FED (statistiques, bases de données, systèmes d'information...) sont disponibles.

**R2** Les performances, l'impact et la durabilité de l'aide de l'UE à Madagascar est amélioré par la réalisation d'études et la mise à disposition d'outils nécessaires à la gouvernance et à la planification des secteurs d'intervention concernés (introduction de la notion de « climate proofing » des infrastructures dans les politiques et stratégies sectorielles);

**R3** Les capacités des acteurs institutionnels sont renforcés et les services de l'état chargés de la maîtrise d'œuvre des projets du 11<sup>e</sup> FED sont dotés des dispositifs réglementaires et procéduraux ainsi que des moyens matériels et technologiques nécessaires à l'accomplissement de leurs tâches dans des conditions optimales;

## **4.2 Principales activités**

Les appuis fournis dans le cadre de cette action se veulent **flexibles et adaptables** aux évolutions institutionnelles et réglementaires en cours de mise en œuvre dans les secteurs concernés.

Entre autres, les activités incluses seront suivantes:

**Objectif spécifique 1:** la gouvernance des infrastructures de transport est renforcée.

A1.1: Deux campagnes d'enquête sur le secteur transport seront organisées par an durant quatre ans et chaque année seront organisés d'ateliers nationaux pour présenter les résultats des enquêtes et convenir des mesures à prendre pour améliorer la situation des indicateurs.

A2.2: Le soutien à la réforme du statut de l'autorité routière de Madagascar et le suivi des recommandations de l'audit organisationnel.

A2.3: La réalisation d'un diagnostic du pesage et de l'entretien des corridors nationaux et la définition d'une politique adaptée de pesage.

A2.4: La mise en œuvre de la stratégie d'entretien et financement des tronçons routiers des corridors nationaux et financement incluant les mesures spécifiques contribuant à la résilience des infrastructures aux événements météorologiques liés au changement climatique.

A3.5: Deux sessions de formation sur la sécurité routière de trois semaines sont à prévoir chaque année sur quatre ans pour une dizaine de participants chaque fois, soit une cible de 40 personnes formées. Les formations se concentreront sur: prévention et répression, secours, et surveillance de la route.

A3.6: L'organisation d'ateliers nationaux sur les nouveaux mécanismes de financement, en incluant l'PIE<sup>9</sup>, mobilisation des ressources domestiques, préparation des couts de mise en œuvre des différentes stratégies du secteur.

**Objectif spécifique 2:** la gouvernance des infrastructures d'énergie est renforcée.

A2.7: Étude et rédaction des nouveaux documents règlementaires à différents niveaux p.e. GRID CODE.

A3.8: Appuis à la rédaction et/ou mise à jour des décrets d'application du nouveau code de l'électricité et suivi du processus en vue de leur promulgation.

A3.9: Accompagnement du processus de révision du statut de l'ORE (office de régulation), découlant des prérogatives qui lui seront confiées par la loi révisée (autonomisation) et rédaction d'un manuel des procédures.

A3.10: Appui à la rédaction d'un guide pratique de l'électrification rurale (recueil technique, réglementaire et procédural).

A3.11: Renforcement de capacités (formation, voyages d'échanges).

**Objectif spécifique 3:** la gouvernance des infrastructures d'eau et assainissement est renforcée.

A1.12: Coordination des bases de données documentaires sectorielles EAU & Archivage de la documentation sectorielle.

A2.13: Étude tarifaire sectorielle étendue (eau, assainissement, hygiène et ressources en eau).

A2.14: Étude institutionnelle et technique pour la mise en œuvre d'une scission des deux activités (eau potable & Electricité) de la JIRAMA.

---

<sup>9</sup> Plan d'investissement extérieur

A3.15: Révision du schéma directeur AEP d'Antananarivo, consolidation de la cartographie SIG du patrimoine AEP et de la modélisation hydraulique AEP.

A3.16: Renforcement de capacités (formation, voyages d'échanges).

### **Communication et suivi.**

A2.17: La mise en œuvre de la stratégie de communication des secteurs infra (Communication interne et externe, sensibilisation, observatoire, système d'information, atlas, etc.).

A2.18: La définition et réalisation des produits de communication de chaque secteur.

A2.19: L'élaboration et le suivi de l'impact des produits de communication des trois secteurs.

A1.20: Études statistiques ponctuelles pour le suivi des performances sectorielles.

Dans le secteur des **transports**, il est prévu de fournir une assistance technique visant à renforcer les institutions concernées par le secteur (MTP, ARM, FER, MTTM) dans leur capacité à i) suivre les travaux d'investissement, en particulier ceux du 11<sup>e</sup> FED, ii) améliorer la gouvernance du secteur (charges à l'essieu, entretien routier, sécurité routière, etc.) et iii) jouer pleinement leur rôle selon les missions définies par les statuts. Des matériels et outils pourront être fournis, selon les besoins identifiés, dans le cadre de cet appui (station de pesage mobiles, outils informatiques, radars de vitesse pour aider au traitement de points noirs, etc.).

Plus concrètement, entre autres, les activités incluent: assister le MTP dans la redéfinition de ses responsabilités régaliennes de l'État, y compris la mise en œuvre d'une nouvelle organisation des institutions concernées (ARM, MTP, FER et ministère des transport avec ses organismes sous-tutelles concernés), une nouvelle manière de manager qui peut s'effectuer avec efficacité à condition de respecter un certain nombre d'ingrédients présentés ici: une direction générale engagée autour d'une stratégie et d'objectifs de performance, une organisation adaptée, une gouvernance ajustée, une stratégie de mise en place, une préparation minutieuse de la mise en œuvre s'appuyant sur démarche qualité et une responsabilisation des bénéficiaires, une conduite du changement adéquate et de suivi, un système de pérennisation pour conforter les acquis et assurer le développement.

Cette réorganisation passe par une redéfinition des missions au sein du secteur (ARM en particulier, mais aussi le MTP et le ministère des transports), et partant, une révision de l'organisation et de la gestion de leurs moyens et la valorisation de leurs ressources humaines. La mission de l'ARM est recentrée sur son rôle de gestion du réseau des routes nationales et à ce titre, est mandatée pour la mise en œuvre des travaux de construction, de maintenance et d'exploitation du réseau des routes nationales.

Les actions à mener, à ces deux niveaux, se présentent suivant deux volets: le premier volet est assister le MTP et l'ARM, appuyés par des équipes légères composées de personnel sélectionné pour effectuer les opérations de transfert d'activités (Bacs & stations de pesage), d'audit du personnel et du patrimoine et de reconversion du personnel excédentaire; le deuxième volet est d'assister les institutions bénéficiaires à améliorer leurs performances sur la base de processus internalisés et appropriés, touchant à la qualité de leurs services, et en particulier la réorganisation des services de l'ARM suivant le nouveau schéma, le redéploiement et la formation de son personnel.

En ce qui concerne le secteur de **l'énergie**, les appuis seront dirigés vers i) le ministère de l'énergie et des hydrocarbures pour ce qui concerne l'objectif de renforcement de l'attractivité du secteur de l'électricité en direction des investisseurs privés, ii) l'agence d'électrification rurale pour le développement du sous-secteur de l'électrification rurale et iii) de l'office de régulation de l'électricité pour ce qui touche à la réglementation, la normalisation, la régulation et la tarification du secteur.

Le contenu détaillé des actions sera précisé au début de la mise en œuvre du projet puisqu'il est prévu que des diagnostics actualisés et la mise en place d'une démarche qualité soient réalisés au démarrage des différents axes d'intervention de l'assistance technique proposée.

De manière générale, les actions visées porteront sur la mise en œuvre de la récente réorganisation du secteur. Est visée en particulier l'élaboration des textes réglementaires et décrets d'application découlant de la récente révision du code de l'électricité (portant également réforme de l'office de régulation) et de la loi portant création du Fonds national d'électrification durable (FNED), lois adoptées par l'Assemblée nationale en novembre 2017.

Sont par exemple envisagés la mise au point d'un GRID-CODE régissant les modalités de raccordement au réseau interconnecté, l'élaboration d'un « guide pratique de l'électrification rurale » qui constituera un recueil des dispositions réglementaires et des bonnes pratiques du secteur et la rédaction des décrets d'application, en cours d'identification, des lois récemment adoptées.

Des actions de formation initiale ou continue pourront également être prises en charge ainsi que des actions en faveur de la mise en place d'outils de communication au bénéfice du secteur.

Enfin, dans le secteur de **l'eau et de l'assainissement**, il est envisagé de réaliser une étude technique et institutionnelle pour le compte du MEEH en vue de l'appuyer dans la réorganisation du secteur.

Sont visées des actions en faveur de l'adoption et de la mise en œuvre effective du code de l'eau et de la création de l'Agence de régulation (AREA), cadre réglementaire et projets de lois dont la formulation avait été appuyée par la programmation 10<sup>e</sup> FED.

Les appuis du présent projet contribueront également à encourager le processus de décentralisation en cours (maîtrise d'ouvrage déléguée aux AL) et de « privatisation » (délégation du service public de l'eau et de l'assainissement aux opérateurs privés).

Comme pour les autres secteurs, des actions en faveur de la formation et du renforcement des capacités seront mises en place en faveur des personnels de l'administration (ministère, agences et services déconcentrés), des autorités locales et des opérateurs privés.

Dans les trois secteurs, des fournitures et équipements pourront également être fournis en matière d'outils de planification et de gestion du secteur (bases de données, systèmes d'information, équipements informatiques, météorologiques, etc.).

Les appuis seront fournis au travers d'assistances techniques à long terme et d'expertises ponctuelles en fonction des besoins qui découleront des processus de réformes sectorielles en cours. Des marchés de fournitures pourront compléter ces appuis pour la mise à disposition des équipements bureautiques et logiciels nécessaires à la planification et à la gestion des secteurs concernés.

Au niveau transversal, l'élaboration et l'exécution de stratégies et de tactiques de communication permettant de relever les défis du secteur, créer l'opinion favorable au grand public pour faire avancer les discussions et persuader la volonté politique pour la mise en exécution des politiques sectorielles. Une assistance externe sera mobilisée pour i) assister la DUE et les services de l'État dans leurs relations avec les médias; ii) assurer le suivi des diffusions dans la presse (écrite, TV et radios) de certains sujets concernant les réformes des secteurs; iii) assurer le suivi et l'évaluation des activités de visibilité et de communication.

### **4.3 Logique d'intervention**

Cette action contribue à consolider la gouvernance des secteurs transport, énergie et eau et assainissement à Madagascar à travers des appuis institutionnels adaptés et effectifs des divers acteurs et organisations de l'Etat y-compris secteur associatif et opérateurs privés dans les processus de réformes à tous les niveaux. Les besoins en appuis institutionnels et en assistance ont été déterminés suite à une série de consultations dans les secteurs concernés impliquant l'ensemble des parties prenantes : structures étatiques directement concernées, partenaires au développement et opérateurs impliqués dans la mise en œuvre de projets d'infrastructures.

Les réformes engagées dans les années 2000 et poursuivies au cours de la précédente décennie ayant connu un arrêt après la crise de 2009, conduisant à une situation de délabrement de pratiquement toutes les infrastructures productives dans le pays, l'appui de l'UE doit permettre de contribuer à rebâtir une administration au service des usagers et des opérateurs économiques. Ainsi le programme ciblera l'amélioration de la gouvernance des trois secteurs d'intervention via le renforcement des capacités des services étatiques du niveau central pour lui permettre de remplir plus efficacement ses missions régaliennes (coordination, planification, réglementation et contrôle). Les trois objectifs spécifiques ont également pour finalité d'aboutir à un cadre réglementaire et sa mise en œuvre (financement, législation, normes environnementales, etc.) adapté aux besoins de développement ouvert, inclusif et durable des secteurs.

Les grands domaines d'intervention prévus dans les trois objectifs spécifiques font partie des domaines d'appui prioritaires visant à améliorer l'environnement institutionnel d'appui au développement du secteur en général et la pérennisation des infrastructures financées en blending par la Plateforme pour l'Investissement en Afrique (AIP) en particulier. L'appui aux services de l'état autonomes comme l'ARM, et l'ORE, leur capacité de maîtrise d'ouvrage déléguée ainsi que l'appui direct aux outils de régulations feront l'objet d'activités concrètes.

Enfin, le programme d'appui institutionnel et les investissements dans le cadre de l'AIP sont de ce fait complémentaires et permettront de satisfaire les deuxième (Assistance Technique) et troisième (Climat d'affaires et institutionnel) piliers de l'AIP pour Madagascar. Un dispositif de dialogue et d'échanges sur la mise en œuvre seront prévus au moins pour la période de mise en œuvre commune aux différents programmes.

Le mode de gestion retenu est la gestion indirecte dans le but de conforter l'état malgache dans son rôle d'autorité contractante et de favoriser une meilleure appropriation et coordination des appuis délivrés. Il sera aussi l'occasion de stimuler le BAON, récemment remis en fonction, dans l'exécution de sa mission de maître d'ouvrage délégué. La passation de marchés de communications et de visibilité sera faite en mode de gestion directe utilisant les contrats cadres communication gérés par les services de la Délégation.

## **5 MISE EN ŒUVRE**

### **5.1 Convention de financement**

Pour mettre en œuvre la présente action, il est envisagé de conclure une convention de financement avec le pays partenaire, tel que prévu à l'article 17 de l'annexe IV de l'accord de partenariat ACP-UE.

### **5.2 Période indicative de mise en œuvre**

La période indicative de mise en œuvre opérationnelle de la présente action, au cours de laquelle les activités décrites à la section 4.2. seront menées et les contrats et accords correspondants seront mis en œuvre, est de **48 mois** à compter de la date d'entrée en vigueur de la convention de financement.

La prolongation de la période de mise en œuvre peut être approuvée par l'ordonnateur compétent de la Commission, qui modifiera la présente décision et les contrats et accords concernés; les modifications apportées à la présente décision constituent des modifications non substantielles au sens de l'article 9, paragraphe 4 du règlement (UE) 2015/322.

### **5.3 Mise en œuvre de la composante relative à l'appui budgétaire**

N/A

### **5.4 Modalités de mise en œuvre**

Tant en gestion directe et indirecte, la Commission veillera à ce que soient respectées les règles et les procédures d'application de l'UE pour l'octroi de financements à des tiers, y compris les procédures de recours et, le cas échéant, que l'action soit conforme aux mesures restrictives affectant les pays de mise en œuvre concernés.

#### **5.4.1 Gestion indirecte avec le pays partenaire**

La présente action ayant pour objectif de fournir des appuis institutionnels au secteur des infrastructures de service public, peut être mise en œuvre en gestion indirecte avec Madagascar - représenté par l'ordonnateur national du FED -conformément à l'article 58, paragraphe 1, point c), du règlement (UE) (UE, Euratom) n° 966/2012 applicable en vertu de l'article 17 du règlement (UE) 2015/323, conformément aux modalités suivantes:

Le pays partenaire agit en tant que pouvoir adjudicateur dans le cadre des procédures de passation de marchés et d'octroi de subventions. La Commission procède à un contrôle ex ante de toutes les procédures de passation de marchés.

Les paiements sont exécutés par la Commission.

Conformément à l'article 190, paragraphe 2, point b), du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012 et à l'article 262, paragraphe 3, du règlement délégué (UE) n° 1268/2012 applicable en vertu de l'article 36 du règlement (UE) 2015/323 et l'article 19 c, paragraphe 2, de l'annexe IV de l'accord de partenariat ACP-UE, le pays partenaire applique les règles de passation de marchés établies à la deuxième partie, titre IV, chapitre 3, du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012. Ces règles, ainsi que les règles applicables aux procédures d'octroi de subventions conformément à l'article 193 du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012 applicable en vertu de l'article 17 du règlement (UE) n 323/2015, seront fixées dans la convention de financement conclue avec le pays partenaire.

## 5.5 Champ d'application de l'éligibilité géographique pour les marchés et les subventions

L'éligibilité géographique au regard du lieu d'établissement pour la participation aux procédures de passation de marchés et d'octroi de subventions et au regard de l'origine des fournitures achetées, telle qu'elle est établie dans l'acte de base et énoncée dans les documents contractuels pertinents, est applicable.

L'ordonnateur compétent de la Commission peut étendre l'éligibilité géographique conformément à l'article 22, paragraphe 1, point b), de l'annexe IV de l'accord de partenariat ACP-UE en cas d'urgence ou d'indisponibilité de produits et services sur les marchés des pays concernés, ou dans d'autres cas dûment justifiés si l'application des règles d'éligibilité risque de rendre la réalisation de la présente action impossible ou excessivement difficile.

## 5.6 Budget indicatif

ACTIVITÉS	Contribution de l'UE (montant en EUR)	Contribution indicative de tiers
5.4.1 – Gestion indirecte avec la République de Madagascar - Passation de marchés – assistances techniques, services et fournitures	5 100 000	n.a.
5.10 – Audit	50 000	n.a.
5.11 – Communication et visibilité	350 000	n.a.
Provisions pour imprévus	500 000	n.a.
<b>Totaux</b>	<b>6 000 000</b>	<b>n.a.</b>

## 5.7 Structure organisationnelle et responsabilités

L'ordonnateur national du FED à Madagascar sera l'autorité contractante des contrats mis en œuvre dans le cadre de ce programme. Les ministères techniques des secteurs concernés par les appuis institutionnels de la présente action agiront en qualité de partenaires de mise en œuvre.

## 5.8 Suivi des résultats et rapports

Le suivi technique et financier courant de la mise en œuvre de la présente action est un processus continu et fait partie intégrante des responsabilités du partenaire de mise en œuvre. À cette fin, le partenaire de mise en œuvre doit établir un système de suivi interne, technique et financier permanent pour l'action et élaborer régulièrement des rapports d'avancement (au moins une fois par an) et des rapports finaux. Chaque rapport rendra compte avec précision de la mise en œuvre de l'action, des difficultés rencontrées, des changements mis en place, ainsi que des résultats obtenus (réalisations et effets directs), mesurés par rapport aux indicateurs correspondants, en utilisant comme référence la matrice du cadre logique. Le rapport sera présenté de manière à permettre le suivi des moyens envisagés et employés et des modalités budgétaires de l'action. Le rapport final, narratif et financier, couvrira toute la période de mise en œuvre de l'action.

Madagascar a connu une période de crise politique qui a entraîné la détérioration de la performance de l'État dans les secteurs sociaux et les services publics. Les mécanismes nationaux de production de statistiques, que ce soit au niveau de l'institut national de la statistique (INSTAT) ou au niveau sectoriel ont été mis à mal et les chiffres disponibles manquent encore à ce jour de fiabilité dans les secteurs concernés par l'action. **C'est pourquoi certaines valeurs de référence du cadre logique n'ont pu être établies au stade de la formulation de la présente action.**

Il est proposé que les études et enquêtes appropriées soient réalisées dès la phase de démarrage du projet afin de permettre l'établissement des données de base manquantes et l'établissement de cibles réalistes.

La Commission peut effectuer d'autres visites de suivi du projet, par l'intermédiaire de son propre personnel et de consultants indépendants directement recrutés par la Commission pour réaliser des contrôles de suivi indépendants (ou recrutés par l'agent compétent engagé par la Commission pour mettre en œuvre ces contrôles).

### **5.9 Évaluation**

Eu égard à la nature de l'action, il ne sera pas procédé à une évaluation finale de la présente action ou de l'une ou l'autre de ses composantes. La Commission peut, au cours de la mise en œuvre, décider de procéder à une évaluation pour des raisons dûment justifiées, soit de son propre chef soit à l'initiative du partenaire.

Les rapports d'évaluation seront communiqués au pays partenaire et aux autres parties prenantes clés. Le partenaire de mise en œuvre et la Commission analyseront les conclusions et les recommandations des évaluations et décideront d'un commun accord, le cas échéant en accord avec le pays partenaire, des actions de suivi à mener et de toute adaptation nécessaire et notamment, s'il y a lieu, de la réorientation du projet.

### **5.10 Audit**

Sans préjudice des obligations applicables aux marchés conclus pour la mise en œuvre de la présente action, la Commission peut, sur la base d'une évaluation des risques, commander des audits indépendants ou des missions de vérification des dépenses pour un ou plusieurs contrats ou conventions.

À titre indicatif, il sera conclu un marché de services d'audit pendant la période de clôture du programme.

### **5.11 Communication et visibilité**

La communication et la visibilité de l'UE constituent des obligations légales pour toutes les actions extérieures financées par l'UE.

Pour la présente action, il y a lieu de prévoir des mesures de communication et de visibilité qui seront établies, au début de la mise en œuvre, sur la base d'un plan d'action spécifique dans ce domaine et financées sur le budget indiqué à la section 5.6 ci-dessus (provision de 350 000 EUR).

En ce qui concerne les obligations légales en matière de communication et de visibilité, les mesures seront mises en œuvre par la Commission, le pays partenaire, les contractants, les bénéficiaires de subvention et/ou les entités en charge. Des obligations contractuelles adaptées seront respectivement prévues dans la convention de financement, les marchés, les contrats de subvention et les conventions de délégation.

Le plan de communication et de visibilité de l'action ainsi que les obligations contractuelles adaptées seront établis sur la base du manuel de communication et de visibilité pour les actions extérieures de l'Union européenne.

Les mesures de communication et de visibilité sont mises en œuvre par l'intermédiaire de marchés de service en gestion directe par la Commission européenne.

Objet en termes génériques, si possible	Type (travaux, fournitures, services)	Nombre indicatif de contrats	Trimestre indicatif pour le lancement de la procédure
Sensibilisation à la sécurité routière	Service	n	T1 2019
Autres services de communication	Services	3	T1, T2, T3 2019.

## 6 CONDITIONS PREALABLES

N/A

## APPENDICE – MATRICE INDICATIVE DU CADRE LOGIQUE

Les activités, les produits escomptés et l'ensemble des indicateurs, avec leurs cibles et leurs valeurs de référence qui figurent dans la matrice du cadre logique sont fournis à titre indicatif et peuvent être mis à jour au cours de la mise en œuvre de l'action sans nécessiter la modification de la décision de financement. Quand il n'est pas possible de déterminer les produits d'une action durant la phase de formulation, des effets intermédiaires devraient être présentés et les produits définis au démarrage du programme et de ses composantes. La matrice indicative du cadre logique évoluera au cours de la durée de vie de l'action: des lignes supplémentaires seront insérées pour énumérer les activités, de même que des colonnes supplémentaires pour les objectifs intermédiaires (étapes) pour les indicateurs de produits et d'effets, s'il y a lieu, et pour suivre et rendre compte des résultats obtenus. Notez aussi que les indicateurs devraient être désagrégés par sexe quand il y a lieu.

	Chaîne des résultats	Indicateurs	Valeurs de référence (y compris année de référence)	Cibles (y compris année de référence)	Sources et moyens de vérification	Hypothèses
Objectif global: impact	Améliorer la gestion et la durabilité des infrastructures de service public à Madagascar	1. Densité routière en bon état 2. Pourcentage de la population avec accès au service public de l'électricité (désagrégation urbain/rural) 3. Taux d'accès à une eau potable de qualité (désagrégation urbain/rural)	1. 2910km/587041km <sup>2</sup> (2012) 2. Total 14% (2017) Rural: 6% (2017) 3. Urbain 61% Rural 42 % (2012)	1. 3100km/587041 km <sup>2</sup> (2022) 2. Total: 30 % <sup>10</sup> (2022) Rural: 15 % (2022) 3. 68 % (global)	1. Statistiques nationales et Afrobarometer Documentation UE 2. Rapports des bailleurs de fonds et des observatoires internationaux 3. Etudes et enquêtes au démarrage du projet (données de référence) et en fin de projet (suivi-évaluation).	

<sup>10</sup>

Les objectifs de la NPE – très ambitieux – prévoient une couverture globale de 70% des ménages au service de l'électricité en 2030.

<b>Objectif(s) spécifique(s):</b> <b>Effet(s) direct(s)</b>	<p><b>OS1</b> Renforcer les capacités institutionnelles et organisationnelles des institutions du secteur routier et transport</p>	<p><b>Transport :</b></p> <p>1.1. Pourcentage de couverture des besoins en entretien courant et périodique des axes routiers nationaux</p>	<p>1.1. 50 Mds Ariary (2017)</p>	<p>1.1. 70 Mds Ariary (2022)</p>	<p>1.1. BCE, budgets sectoriels, publications du fonds d'entretien routier, statistiques, documents d'études, rapports d'AT.</p>	<p>Les appuis institutionnels et techniques des différents partenaires sont bien coordonnés.</p>
	<p><b>OS2</b> Renforcer les capacités institutionnelles et organisationnelles des institutions du secteur énergie</p>	<p><b>Energie :</b></p> <p>2.1. Statut du processus de révision du statut de l'ORE (office de régulation),</p> <p>2.2. Statut des décrets d'application du nouveau Code de l'Electricité</p> <p>2.3. Ratio électricité thermique / électricité d'origine renouvelable</p>	<p>2.1. et 2.2 Cadre réglementaire inadapté (loi 1998)</p> <p>2.3 40/60 (%) (2017)</p>	<p>2.1. et 2.2 Adoption et promulgation des projets de loi et décrets (2022)</p> <p>2.3. 30/70 (%) (2022)</p>	<p>2.1.-2.2 Publications officielles, lois, décrets d'application, rapports d'AT</p> <p>2.3 Statistiques, documents d'études</p>	<p>Les documents techniques, normatifs et réglementaires sont adoptés/promulgués sans délai.</p> <p>L'administration met à disposition les moyens humains et budgétaires nécessaires à l'utilisation des équipements et outils mis à disposition.</p>
	<p><b>OS3</b> Renforcer les capacités institutionnelles et organisationnelles des institutions du secteur eau et assainissement</p>	<p><b>Eau &amp; Assainissement :</b></p> <p>3.1. Statut de la révision du cadre réglementaire, statut de l'adoption de loi et décrets (code de l'eau)</p> <p>3.2. Statut du cadre institutionnel du sous-secteur de l'assainissement</p>	<p>3.1. Cadre réglementaire inadapté (1999)</p> <p>3.2. Cadre institutionnel inadapté (1999)</p>	<p>3.1. Lois et décrets votés et promulgués (2022)</p> <p>3.2. Nouveau cadre institutionnel adopté (2022)</p>	<p>3.1. Lois, décrets d'application, rapports d'AT</p> <p>3.2. Lois, décrets d'application, rapports d'AT</p>	

<b>Produits</b>	<p><b>Produit 1 :</b> Les informations qualitatives et quantitatives actualisées sur la situation des secteurs concernés par les interventions du 11ème FED (statistiques, bases de données, systèmes d'information...) sont disponibles.</p>	<p>1.1. Statut des bases de données sectorielles</p> <p>1.2. Statut des statistiques sectorielles</p>	<p>1.1. La dernière mise à jour des bases de données sectorielles sont obsolètes</p> <p>1.2. Les statistiques sectorielles à jour ne sont pas disponibles pour les secteurs transport, énergie et eau (dates des dernières statistiques)</p>	<p>1.1. Bases de données sectorielles opérationnelles et mises à jour (2022)</p> <p>1.2. Les statistiques sectorielles sont disponibles, fiables, publiées pour les secteurs transport, énergie et eau</p>	<p>1.1 Etudes, enquêtes, analyses, rapports d'experts</p> <p>1.2 Rapports, publications officielles</p> <p>1.3 Extraits des bases de données</p>	
-----------------	---	---	--	--	--	--

	<p><b>Produit 2 :</b></p> <p>Les performances, l'impact et la durabilité de l'aide de l'UE à Madagascar est amélioré par la réalisation d'études et la mise à disposition d'outils nécessaires à la gouvernance et à la planification des secteurs d'intervention concernés ;</p>	<p>2.1. Statut de l'Entité chargée des maitrises d'ouvrages délégué des grands travaux routiers</p> <p>2.2. Nombre de stations de pesage opérationnelles</p> <p>2.3. Statut du schéma Directeur AEP d'Antananarivo</p> <p>2.4. Statut de la stratégie d'entretien et financement des tronçons routiers du réseau national</p>	<p>2.1. La réforme est en cours</p> <p>2.2. 2 (2018)</p> <p>2.3. fait en 2003</p> <p>2.4. Stratégie d'entretien et financement des tronçons routiers des corridors nationaux et financement en préparation (2018)</p>	<p>2.1. Le statut de l'Autorité routière de Madagascar est réformé</p> <p>2.2. 4 (2022)</p> <p>2.3. actualisé en 2022</p> <p>2.4. Stratégie d'entretien et financement des tronçons routiers des corridors nationaux et financement approuvée (2022)</p>	<p>2.1-2.2-2.3-2.4-Rapports officiels, rapports d'assistance technique, rapports de suivi-évaluation du projet</p> <p>2.1 Publications au journal officiel</p> <p>2.2.3-2.4 Rapports semestriels des campagnes d'enquête annuelles (quatre ans)</p> <p>2.4 BCE, budgets sectoriels, publications officielles</p>	
--	---	---	---	--	--	--

	<p><b>Produit 3 :</b> Les capacités des acteurs institutionnels sont renforcés et les services de l'état chargés de la maîtrise d'œuvre des projets du 11ème FED sont dotés des dispositifs réglementaires et procéduraux ainsi que des moyens matériels et technologiques nécessaires à l'accomplissement de leurs tâches dans des conditions optimales ;</p>	<p>3.1. Statut de mise à disposition des fournitures et équipements matériels (informatique et logistiques) dans les administrations responsables de la mise en œuvre de la planification</p> <p>3.2. Nombre d'acteurs formés sur la gouvernance sectorielle (données désagrégées par sexe)</p> <p>3.3. Nombre de bénéficiaires de voyages d'étude dans chacun des secteurs d'intervention (données désagrégées par genre)</p> <p>3.4. Nombre de produits de communication sectorielle pour chaque secteur</p>	<p>3.1 Liste des équipements établie lors des études préliminaires (2018)</p> <p>3.2 Transport (0) Energie (0) Eau(0) (2018)</p> <p>3.3 Transport (0) Energie (0) Eau(0) (2018)</p> <p>3.4 Transport (0) Energie (0) Eau(0) (2018)</p>	<p>3.1 Equipements réceptionnés à 80% (2022)</p> <p>3.2 Transport (30) Energie (15) Eau(15) (2022)</p> <p>3.3 Transport (10) Energie (8) Eau(8) (2022)</p> <p>3.4 Transport (3) Energie (3) Eau(3) (2022)</p>	<p>3.1 PV de réception et de mise en route des équipements et fournitures</p> <p>3.1-3.2-3.3 Rapports d'avancement des projets / programmes</p> <p>3.4 Rapports et sites web des institutions créées/réformées, rapports d'expertise externes</p> <p>3.2-3.3 Rapports de formation, d'activités et d'évaluation</p> <p>3.1-3.2-3.3 Documents de planification, SIGs, supports cartographiques, statistiques, reporting</p> <p>3.2-3.3-3.4 Rapports d'activités des assistances techniques</p> <p>3.4 Sites Web en ligne</p>	
--	--	--	--	---	---	--