



RAPPORT N° 29 /26-ADM/AUDIT/RO/MJS SUR L'AUDIT DU MINISTERE DE LA JEUNESSE ET DES SPORTS

Gestions : 2019 à 2025



Mars 2026

SOMMAIRE

LISTE DES ABREVIATIONS	II
SYNTHESE	III
INTRODUCTION.....	1
CONSTATATIONS.....	3
I. DEFAULT DE PROGRAMMATION DES PROJETS DE CONSTRUCTION	3
II. MODIFICATIONS SUBSTANTIELLES DES MARCHÉS PAR AVENANTS.....	6
III. RECOURS INADAPTE AU CONTRAT-CADRE POUR DES TRAVAUX DE NOUVELLE CONSTRUCTION	8
IV. VERROUILLAGE DES PROCEDURES DE MISE EN CONCURRENCE	8
CONCLUSION	11
ANNEXES	i
LISTE DES TABLEAUX.....	vi

LISTE DES ABREVIATIONS

ACRONYME	DEVELOPPEMENT
AOO	Appel d'Offres Ouverts
BCSE	Bordereau des Crédits Sans Emploi
CCAG	Cahier des Clauses Administratives Générales
CMP	Code des Marchés Publics
MJS	Ministère de la Jeunesse et des Sports
PRMP	Personne Responsable des Marchés Publics

SYNTHESE

La Cour des comptes a conduit un audit auprès du Ministère de la Jeunesse et des Sports dans l'objectif d'apprécier la conformité des projets d'infrastructures sportives de haut niveau mis en œuvre aux règles des marchés publics. A ce titre, des travaux de construction et d'aménagement de gymnases et piscines olympiques ont été lancés depuis 2019 dont l'exécution a révélé des défaillances systémiques.

L'audit met en évidence une atteinte systématique à la moralité de la dépense publique dans le programme d'infrastructures sportives, marquée par le défaut de programmation et d'études préalables, les modifications substantielles par avenants, le recours inadapté au contrat-cadre et le verrouillage des procédures de mise en concurrence.

Les appels d'offres ont été lancés alors que les sites n'étaient pas identifiés, les études géotechniques et techniques étant renvoyées aux entrepreneurs. Par ailleurs, 14 sur les 20 infrastructures prévues ont connu des modifications de site, ce qui a entraîné des surcoûts techniques et des retards importants des travaux de construction, en contradiction avec les exigences de maturité des projets et de sincérité budgétaire. Les avenants aux marchés représentent ainsi 36,4 milliards MGA, soit 25,25% d'augmentation sur les 19 infrastructures concernées, avec des dépassements supérieurs au seuil.

En outre, le recours au contrat-cadre pour des ouvrages neufs (gymnases 1 000 places) contrevient au Code des marchés publics et à la réglementation d'application, et expose la dépense publique à des surcoûts structurels.

Enfin, l'attribution systématique des travaux d'aménagement extérieurs des sites aux mêmes prestataires remet en cause le principe de libre concurrence.

Ainsi, d'une part, la Cour recommande au Gouvernement de :

- *bien identifier les sites pour tout projet de construction ;*
- *réviser les dispositions actuelles en matière de mise en concurrence et de publicité.*

D'autre part, la Cour recommande au Ministère de la Jeunesse et des Sports de :

- *veiller au respect des dispositions législatives et réglementaires en matière d'études préalables à la passation des marchés publics ;*
- *procéder à une évaluation indépendante des travaux déjà effectués et des travaux restant à faire avant de procéder à tout nouveau paiement ;*
- *veiller au respect strict des réglementations en vigueur en matière de contrat-cadre.*

INTRODUCTION

• Contexte

La présente mission a été effectuée en vertu des articles 280 et 284 de la loi organique n°2004-036 du 1er octobre 2004 relative à l'organisation, aux attributions, au fonctionnement et à la procédure applicable devant la Cour Suprême et les trois Cours la composant qui disposent que : « la Cour des Comptes procède à l'examen de la gestion des ordonnateurs du budget de l'Etat (...), à cet effet, elle apprécie 1-la régularité de la gestion, 2-le bon emploi des crédits ; 3-la performance des services publics » et « La Cour des Comptes assiste (...) le Gouvernement (...). Sur saisine de ces derniers, elle peut procéder à des enquêtes ou à des études portant sur des observations formulées dans les rapports de ladite juridiction établis dans le cadre du règlement du budget de l'Etat (...). ».

Faisant suite à la lettre de saisine n°035-PM/25 du 27 octobre 2025, la Cour des Comptes a procédé à l'audit de gestion du Ministère de la Jeunesse et des Sports (MJS) aux fins d'appui au renforcement de la transparence et de la bonne gouvernance dans la gestion des ressources publiques.

En vertu du décret n° 2022-416 du 23 mars 2022 modifiant et complétant certaines dispositions du décret n°2021-865 du 01 septembre 2021 fixant les attributions du Ministre de la Jeunesse et des Sports ainsi que l'organisation générale de son Ministère en son article 2, le Ministre de la Jeunesse et des Sports est responsable de la réalisation des objectifs stratégiques énoncés dans l'Initiative Emergence Madagascar (IEM) traduite dans la Politique Générale de l'Etat (PGE) dans les domaines de la Jeunesse et du Sport à Madagascar. A ce titre, l'audit a été axé sur un vaste programme de construction d'infrastructures sportives de haut niveau que le Ministère a lancé depuis 2019 sur financement propre, en réponse aux objectifs de développement territorial et de promotion du sport à Madagascar. Ce programme vise à doter le pays d'équipements modernes permettant l'organisation de compétitions nationales et internationales. Les infrastructures prévues comprennent 15 gymnases de 1000 places, 3 gymnases de 4000 places et 2 piscines olympiques distribuées stratégiquement dans différentes régions du territoire national.

• Objectifs d'audit

L'audit a ainsi pour objectif d'évaluer la conformité de la gestion des projets d'infrastructures sportives, en examinant la mise en œuvre des marchés publics. Il porte sur une analyse de l'exécution des marchés de travaux relatifs aux infrastructures depuis la préparation jusqu'au paiement afin de s'assurer de la conformité aux règles des marchés publics.

• Etendue

Il couvre la période de 2019 à 2025. Les travaux de vérifications concernent spécifiquement les marchés publics et ont été effectués au sein de l'Unité de Gestion des Passation de Marchés, de la Direction des Patrimoines, des Infrastructures et de la Logistique ainsi que la Direction des Affaires Financières du MJS.

- **Méthodologie**

L'audit a été conduit conformément aux normes internationales des institutions supérieures de contrôle des finances publiques ISSAI 300 et 400 relatives respectivement à l'audit de performance et à l'audit de conformité. Il s'est appuyé sur une revue documentaire, des entretiens, des vérifications sur site et l'analyse des données financières et techniques permettant de formuler des recommandations étayées par des éléments probants.

Le présent rapport présente les résultats de cette mission de vérification dont les constats principaux sont les suivants :

- Le défaut de programmation des projets de construction
- Les modifications substantielles des marchés par avenants
- Le recours inadapté au contrat-cadre pour les travaux de nouvelle construction
- Le verrouillage des procédures de mise en concurrence

- **Limites d'audit**

Les travaux d'audit ont été limités à l'examen des infrastructures cités dessus compte tenu des contraintes temporelles à l'exécution de l'audit.

CONSTATATIONS

I. DEFAT DE PROGRAMMATION DES PROJETS DE CONSTRUCTION

Le MJS a lancé un vaste programme de construction d'infrastructures sportives nationales incluant 15 gymnases de 1000 places, 3 gymnases de 4000 places et 2 piscines olympiques.

Les marchés de construction des gymnases de 4000 places et des piscines olympiques ont été lancés par Appel d'Offres Ouvert (AOO) en 2019¹ et attribués en 2020 tandis que les travaux de construction des gymnases de 1000 places découlent des marchés subséquents de contrats-cadres par province² lancés par AOO en juillet 2020³. Les marchés subséquents sont structurés en tranche ferme et en tranche conditionnelle, financés respectivement sur les budgets 2020 et 2021-2022. En mai 2023, une nouvelle phase de passation de marchés a été lancée par AOO pour les travaux d'aménagement extérieurs des gymnases 1000 places mais dont l'exécution reste partielle.

Les travaux de construction étaient évalués initialement à plus de 150 milliards dont 130 milliards d'Ariary pour les gymnases et 20 milliards d'Ariary pour les piscines, répartis comme suit :

Tableau n°1 : Montants initiaux et localisation des projets d'infrastructures sportives nationales

Type de Travaux	Nombre Projets	Montant Cumulé (Ar)	Prix moyen unitaire (Ar)	Localisation
Gymnases de 4000 places	3	41 587 450 175,24	13 862 483 391,75	Toamasina, Mahajanga, Toliara
Piscines Olympiques	2	20 114 400 000,00	10 057 200 000,00	Mahajanga, Toliara
Gymnases de 1000 places	15	88 534 736 878,03	5 908 042 081,60	Betafo, Ambovombe, Fort-Dauphin, Farafangana, Ikongo, Fenerive-Est, Antalaha, Sakaraha, Antsohihy, Mandritsara, Mahanoro, Manakara, Maintirano, Ihosy, Ampanihy
TOTAL GÉNÉRAL	20	150 236 587 053,27		

Sources : documents de marchés/PRMP

¹ PPM pour l'année 2019 du 10/10/2019 (travaux de construction des piscines olympiques, gymnases 4 000 places de Mahajanga et de Toamasina et gymnase de 1 000 places de Sakaraha)

² A l'exception du gymnase de Sakaraha

³ PPM pour l'année 2020 du 02/07/2020 : contrats-cadres des travaux de construction de gymnases 1000 places dans les 6 provinces et travaux de construction du gymnase de 4000 places de Toliara)

L'article 23 du Code des Marchés Publics stipule que « *La Personne Responsable des Marchés Publics est tenue de déterminer aussi exactement que possible la nature et l'étendue des besoins à satisfaire avant tout appel à la concurrence, consultation ou négociation. Les prestations qui font l'objet des marchés doivent avoir pour objet de répondre exclusivement à ces besoins.* » Par ailleurs, en l'article 24.- I. « *Les études à effectuer, les prescriptions techniques, les termes de référence, les quantités, les spécifications, les dessins et toutes autres informations supplémentaires permettant de définir les fournitures, prestations, services ou travaux à livrer ou effectuer doivent être décrits avec précisions.* »

La procédure d'appel public à la concurrence pour la construction des 20 infrastructures sportives a été lancée en octobre 2019 et juillet 2020 alors que les sites d'implantation n'étaient pas définitivement identifiés. En effet, le Ministère ne disposait pas de terrains adéquats au moment du lancement des appels d'offres. Les prospections de terrains ont été réalisées parallèlement à la passation de marché voire après la signature des marchés⁴. Les terrains requis présentent une surface de l'ordre de 5500 m² pour les gymnases de 4000 places, 3600 m² pour ceux de 1000 places, et 6000 m² pour les piscines olympiques.

Par ailleurs, les spécifications techniques particulières des contrats de marché précisent que les études géotechniques et topographiques seront faites in situ et aux frais de l'Entrepreneur⁵.

Il en résulte que les dossiers techniques des marchés se fondaient sur l'hypothèse que le terrain serait « prêt à bâtir » (terrain plat avec portance optimale)⁶, sans reconnaissance préalable sur les sites réels⁷. Cette approche a créé une asymétrie d'information importante. Les soumissionnaires ont présenté des offres sur la base d'une conception théorique sans pouvoir évaluer les risques géotechniques ou techniques réels.

Par ailleurs, 14 sites sur 20 ont été changés lors des poses de premières pierres, notamment à Toliara (4 000 places) où le site initial abritait des logements militaires nécessitant démolition, à Mahajanga (4 000 places) présentant un terrain marécageux avec remontée de nappe phréatique, à Toamasina (4 000 places) avec contraintes hydrologiques, à Ampanihy (1 000 places) avec terrain non stabilisé et les piscines de Toliara et Mahajanga avec risques géotechniques majeurs.

Le choix définitif des emplacements revenait à l'autorité politique en privilégiant les critères de visibilité et d'urbanisme. L'absence de justification documentée pour les changements de sites

⁴ A titre d'exemples : problème de terrain d'accueil jusqu'à la délibération du Conseil Municipal de Mahajanga en novembre 2020 pour cession d'une parcelle de terrain communal (Note explicative de retard de notification de l'ordre de service pour la construction du gymnase de Mahajanga du 5 Mai 2021) ; suspension des travaux de finition et d'aménagement extérieur (tranche conditionnelle) pour cause d'occupation du terrain par le club de tennis de Boeny (décision n°01-22/MJS/PRMP-Gym Mahajanga du 12 Mai 2022)

⁵ Annexe 2 clauses techniques particulières – devis descriptif des travaux – 1.3 ouvrages en infrastructures précisant les exigences pour l'Entrepreneur sur rapport d'étude géotechnique en matière d'ouvrages en infrastructure (gymnases 1000 places) ou plus précisément dans le mode d'exécution des travaux - travaux préparatoires (gymnase de 4000 places)

⁶ Motifs de l'avenant par chantier

⁷ A noter qu'aucune visite préalable des sites n'a été documentée pour le motif que celle-ci n'aurait pas été exigée en raison des mesures de confinement en période covid.

(lettres de décision ou rapports géotechniques antérieurs à l'appel d'offres) a laissé une traçabilité manquante.

Cette situation constitue une violation manifeste de l'article 23 et 24 du CMP dans la mesure où les offres techniques n'étaient pas suffisamment matures.

En conséquence, ces différents changements de site ont généré des impacts techniques et budgétaires conséquents.

Mahajanga a nécessité des fondations spéciales en pilotis, augmentant les avenants de 42,49 %. Toamasina a requis une adaptation complète de l'infrastructure et de la superstructure, générant 36,01 % d'avenants. Toliara a demandé des travaux imprévisibles de démolition. Ampanihy s'est terminée par une résiliation contractuelle. Les deux piscines ont connu des interruptions dues aux risques géotechniques majeurs.

Par ailleurs, le calendrier d'exécution a subi des ajournements et de suspensions de travaux entre 2020 et 2023 pour alignement entre les engagements contractuels et les disponibilités budgétaires. L'arrêté d'aménagement de crédits n°21276/2023 du 11 juillet 2023 pour d'autres priorités politiques a réduit drastiquement les crédits d'investissement du Ministère suivi de la suspension de tous les ordres de services au 31 décembre provoquant une paralysie quasi-totale des chantiers. Seuls les projets Betafo et Sakaraha ont continué de manière sporadique.

Sur les 20 projets engagés pour 150,24 milliards d'Ariary initialement prévus, le bilan fait ressortir :

- 36,4 milliards d'avenants aux marchés de construction à titre de coût additionnel ;
- 2 ouvrages seulement inaugurés (gymnase de 4000 places à Toamasina et gymnase de 1000 places à Betafo) et un ouvrage en phase de finition (gymnase de 4000 places à Mahajanga) ;
- 14 ouvrages en veille (1 gymnase de 4000 places et 13 gymnases de 1000 places)⁸ ;
- 3 ouvrages résiliés (gymnase de 1000 places à Ampanihy et les 2 piscines olympiques) représentant un échec de gouvernance nécessitant un redressement rapide.

Les marchés de construction des infrastructures font état de paiement total d'environ 106 milliards d'Ariary sur un total de 173,63 milliards engagés, avenants compris, soit un taux de paiement global de 61,1%. Le montant restant pour achèvement total des travaux s'élève à environ 67,6 milliards d'Ariary.

La Cour recommande :

- *au Gouvernement de bien identifier les sites pour tout projet de construction.*
- *au Ministère de la Jeunesse et des Sports de veiller au respect des dispositions législatives et réglementaires en matière d'études préalables à la passation des marchés publics.*

⁸ Annexe : photos des infrastructures (rapport de mission sur place de la Cour des Comptes – janvier 2026)

II. **MODIFICATIONS SUBSTANTIELLES DES MARCHÉS PAR AVENANTS**

L'article 70 II.2 de la loi n° 2016-055 du 25 janvier 2017 portant Code des Marchés Publics stipule que « *lorsque l'augmentation de la masse des travaux dépasse d'un certain montant le montant du marché calculé sur la base des prix initiaux, il est passé un nouveau marché* ».

Le décret n°2019-1310 précise que le processus d'évaluation des offres est défini lors de la préparation de l'appel d'offres. Tout dépassement substantiel remettant en cause les conditions initiales de mise en concurrence impose une nouvelle procédure de passation. Le seuil réglementaire de modification substantielle est fixé au tiers du prix initial du marché selon les normes du Cahier des Clauses Administratives Générales applicables aux marchés de travaux⁹.

Il a été constaté que 19 sur 20 marchés ont donné lieu à des avenants. En somme, les marchés concernés ont été augmentés de 36,4 milliards d'Ariary soit 25,25% du montant total initial dont les détails sont présentés comme suit :

Tableau n°2 : Avenant par infrastructure sportive

Désignation des travaux	Montant des travaux de construction (Ar)	Montant des avenants engagés (Ar)	Taux avenant (%)
Piscine olympique à Mahajanga	10 114 500 000,00	2 898 314 750,00	28,66%
Piscine olympique à Toliara	9 999 900 000,00	3 000 000 000,00	30,00%
Total Piscines olympiques	20 114 400 000,00	5 898 314 750,00	29,32%
Gymnase de 4000 places à Toamasina	13 737 616 546,48	4 947 271 459,79	36,01%
Gymnase de 4000 places à Mahajanga	13 866 867 228,76	5 891 740 189,72	42,49%
Gymnase de 4000 places à Toliara	13 982 966 400,00	4 597 507 520,00	32,88%
Total Gymnases de 4000 places	41 587 450 175,24	15 436 519 169,51	37,12%
Gymnase de 1000 places à Betafo	5 955 016 610,00	938 938 457,81	15,77%
Gymnase de 1000 place à Ambovombe	5 910 000 844,08	1 009 347 896,36	17,08%
Gymnase de 1000 places à Fort-Dauphin	5 910 000 844,08	974 515 936,76	16,49%
Gymnase de 1000 places à Farafangana	5 965 400 000,00	1 039 754 973,00	17,43%
Gymnase de 1000 places à Ikongo	5 747 345 119,82	1 039 973 794,80	18,09%
Gymnase de 1000 places à Fenerive-Est	5 998 425 000,00	1 039 870 520,00	17,34%
Gymnase de 1000 places à Antalaha	5 666 624 600,00	1 039 999 709,44	18,35%
Gymnase de 1000 places à Sakaraha	6 070 499 743,00	945 683 094,70	15,58%
Gymnase de 1000 places à Antsohihy	5 655 940 915,00	1 244 153 207,00	22,00%
Gymnase de 1000 places à Mandritsara	5 998 946 800,00	1 039 822 640,78	17,33%
Gymnase de 1000 places Mahanoro	5 996 577 404,34	1 336 205 654,50	22,28%
Gymnase de 1000 places à Manakara	5 764 749 600,00	1 039 754 973,00	18,04%
Gymnase de 1000 places à Maintirano	6 074 323 341,71	1 040 117 707,31	17,12%
Gymnase de 1000 places à Ihosy	5 720 925 080,00	1 335 714 277,10	23,35%
Total Gymnases de 1000 places	82 434 775 902,03	15 063 852 842,56	18,27%
Montant total	144 136 626 077,27	36 398 686 762,07	25,25%

Source : Documents de marchés, PV de validation d'avenants de marchés

⁹ CCAG – 3.2. Modifications du Marché

A noter que le seul n'ayant pas obtenu d'avenant est celui du gymnase d'Ampanihy pour cause de rupture contractuelle. Par ailleurs, l'avenant prévu pour la piscine à Toliara n'a pas suivi d'exécution pour la même raison.

Le gymnase de 4 000 places de Toliara ainsi que les deux piscines olympiques affichent des taux d'augmentation de marché à la limite ou à proximité du seuil (de 28,66% à 32,88%) tandis que les gymnases de 1 000 places présentent des avenants entre 15,58 et 23,35 %. Bien que techniquement conformes au seuil de 33,33 %, le cumul de ces avenants sur 14 projets parallèles indique un problème systémique de préparation et de maturation des projets. En effet, l'analyse qualitative des travaux supplémentaires révèle que les modifications couvrent des éléments substantiels non prévus au marché initial et remettent en cause directement le coût, le délai et la prestation initiale.

Toutefois, l'analyse des avenants révèle surtout une situation critique pour les trois gymnases de 4 000 places, qui dépassent significativement le seuil de 33,3 %. Le gymnase de Mahajanga présente un taux d'avenant de 42,49 %, avec un montant d'avenant engagé de 5,892 milliards d'Ariary sur un montant initial de 13,867 milliards d'Ariary. Cet avenant porte sur des travaux fondamentaux : fondations spéciales en pilotis, aménagement extérieur complètement redéfini. Le dépassement du seuil légal atteint +9,19 points de pourcentage.

Toamasina (4 000 places) présente un taux d'avenant de 36,01 % pour un montant engagé de 4,947 milliards d'Ariary sur 13,738 milliards d'Ariary initiaux. Les travaux supplémentaires englobent une adaptation complète de l'infrastructure, une redéfinition de la superstructure, et un aménagement extérieur substantiel, générant un dépassement de +2,71 points.

Il ressort de l'analyse que l'article 70 II.2 du CMP n'a pas été respecté. Un nouveau marché aurait dû être passé lorsque l'augmentation de la masse des travaux dépasse le seuil légal (30-33,33 %). Or, ces projets ont continué en tant que marchés initiaux avec des avenants excessifs, contournant de facto la procédure de remise en concurrence¹⁰. En l'absence de nouvelle mise en concurrence, le choix de poursuivre avec le titulaire initial se rapproche d'un gré-à-gré, violant le principe concurrentiel du CMP et laissant un manque de transparence d'évaluation initiale des offres sur les travaux supplémentaires massifs.

La Cour recommande au Ministère de la Jeunesse et des Sports de procéder à une évaluation indépendante des travaux déjà effectués et des travaux restant à faire avant de procéder à tout nouveau paiement.

¹⁰ L'article 7 de la loi n°2004-006 du 26 juillet 2004 portant réorganisation et fonctionnement du Conseil de Discipline Budgétaire et Financière dispose que : est passible de sanctions devant le Conseil de Discipline Budgétaire et Financière toute personne désignée ayant omis d'appliquer les prescriptions de la réglementation des marchés publics lorsque celles-ci sont applicables à la dépense concernée.

III. RECOURS INADAPTE AU CONTRAT-CADRE POUR DES TRAVAUX DE NOUVELLE CONSTRUCTION

L'article 67 VII du Code des Marchés Publics limite le recours au contrat-cadre aux besoins à caractère répétitif et indéterminé sur une période donnée, ou destinés à faire face à une situation d'urgence sur une période donnée. Ce mécanisme s'applique principalement aux fournitures, services courants, maintenance de travaux et petit entretien selon des dispositions de l'article 4 du Décret n°2019-1064 du 28 mai 2019 précisant les modalités de mise en œuvre du mécanisme de contrat-cadre.

La circulaire de régulation des marchés publics n°001-MEF/ARMP/2020 du 21 août 2020 apporte un éclairage complémentaire en indiquant que « *le contrat-cadre est applicable à tous les domaines (travaux, fournitures et services), mais il est peu adapté aux travaux neufs de génie civil ou de bâtiment qui se caractérisent par un ensemble fonctionnel et dont tous les détails doivent être connus à l'origine.* »

Or, les prestations concernées relèvent de travaux de construction d'ouvrages neufs (gymnases 1000 places) et non de travaux d'entretien ou de maintenance. Ce type de prestation nécessite que l'ensemble des spécifications techniques soit établi dès le lancement du marché, sur la base d'études préalables complètes.

Les contraintes de ce mécanisme, selon la circulaire suscitée, sont caractérisées entre autres par la nécessité de faire face à l'évolution des besoins et l'impossibilité d'engagement des soumissionnaires sur un prix dès la passation du contrat-cadre.

Ainsi, le recours au contrat-cadre pour l'exécution des marchés de construction des gymnases 1000 places va à l'encontre des dispositions du Code des Marchés Publics puisque les besoins ne peuvent être indéterminés.

La Cour recommande au Ministère de la Jeunesse et des Sports de veiller au respect strict des réglementations en vigueur en matière de contrat-cadre

IV. VERROUILLAGE DES PROCEDURES DE MISE EN CONCURRENCE

La réglementation applicable en matière de marchés publics établit un cadre strict destiné à garantir une concurrence effective et transparente.

La loi n°2016-055 du 25 janvier 2017 portant Code des Marchés Publics dispose en son article 13 que l'appel d'offres ouvert vise à susciter la plus large concurrence possible entre les opérateurs économiques. Cette disposition consacre le principe fondamental de mise en concurrence comme garantie de la bonne utilisation des fonds publics. La Circulaire de régulation des marchés publics n°001-MEF/ARMP/2020 du 21 août 2020 rappelle aux autorités contractantes leur obligation de veiller à ce que les procédures de mise en concurrence permettent effectivement la participation de plusieurs soumissionnaires qualifiés, soulignant ainsi la nécessité d'une concurrence réelle et non simplement formelle.

Les marchés d'aménagement extérieur de 14 projets de gymnases 1000 places, non inclus dans les marchés de construction, ont fait l'objet d'appels d'offres ouverts en 2023 pour une durée d'exécution de 90 jours, conformément au Plan de Passation des Marchés du 22 mai 2023. Les avis d'appel d'offres ont été régulièrement publiés dans un journal local.

Les marchés se présentent comme suit :

Tableau n°3 : Montants des marchés de travaux d'aménagement extérieurs des gymnases 1000 places

Infrastructure	Montant du marché	Païement	%
Gymnase de 1000 places à Betafo	1 152 660 782,11	1 152 660 782,11	100%
Gymnase de 1000 place à Ambovombe	919 256 229,13	-	0%
Gymnase de 1000 places à Fort-Dauphin	807 000 000,00	-	0%
Gymnase de 1000 places à Farafangana	1 049 689 535,50	-	0%
Gymnase de 1000 places à Ikongo	1 474 798 610,00	-	0%
Gymnase de 1000 places à Fenerive-Est	1 199 619 546,79	-	0%
Gymnase de 1000 places à Sakaraha	1 210 254 100,20	1 210 254 100,20	100%
Gymnase de 1000 places à Antsohihy	1 502 911 832,64	608 888 077,90	40,51%
Gymnase de 1000 places à Mandritsara	835 909 615,00	-	0%
Gymnase de 1000 places à Maintirano	1 345 550 975,00	-	0%
Gymnase de 1000 places Mahanoro	N/A	-	N/A
Gymnase de 1000 places à Manakara	N/A	-	N/A
Gymnase de 1000 places à Antalaha	N/A	-	N/A
Gymnase de 1000 places à Ihosy	N/A	-	N/A

Source : Documents de marchés, PRMP

A noter que seuls trois marchés ont été engagés pour un montant total de 3,9 milliards d'Ariary¹¹ et payés à hauteur de 76,9%, ceux-ci concernent les gymnases d'Antsohihy, Betafo et Sakaraha. Les autres marchés demeurent en attente d'engagement financier.

L'examen des procès-verbaux d'évaluation des offres fait ressortir une situation de concurrence défailante. En effet, les marchés d'aménagement extérieur ont été systématiquement attribués aux mêmes entreprises titulaires des marchés de construction, celles-ci s'étant présentées comme uniques soumissionnaires.

La situation constatée peut soulever plusieurs causes. L'attribution systématique aux mêmes prestataires, même en situation de candidature unique, interroge sur l'effectivité de la publicité et sur d'éventuelles pratiques anticoncurrentielles. En effet, l'analyse du lectorat de la presse à Madagascar¹² ressort que seuls 7% des lecteurs s'intéressent aux annonces et autres avec un niveau d'exposition de 8 à 9%. Or, sur une quarantaine de titres, le journal local qui est le seul

¹¹ BCSE 2023 et 2024

¹² Etude sur le paysage médiatique à Madagascar, Internews, septembre 2021.

utilisé par le Ministère pour la publication de ses marchés (AGPM, PPM ou AOO), n'est pas parmi les plus lus, se situant en dehors des 10 premiers de la liste. D'autant plus que la distribution de la presse écrite est généralement plus autocentrée sur la capitale avec une couverture très marginale dans les autres grandes villes.

La publication d'appel à concurrence dans un seul journal et à faible lectorat pourrait entraver le libre accès aux marchés. Ensuite, l'attribution des marchés d'aménagement extérieur aux mêmes prestataires des marchés de construction peut masquer un contournement de la remise en concurrence puisqu'un seul titulaire est effectivement mobilisé par site. En conséquence, on constate un risque de mise en concurrence insuffisante et un risque de contournement assimilable à un gré-à-gré déguisé faute de traçabilité.

La Cour recommande au Gouvernement de réviser les dispositions actuelles en matière de mise en concurrence et de publicité.

- ° -

CONCLUSION

L'audit du programme de construction d'infrastructures sportives nationales révèle une atteinte systémique à l'efficacité de la dépense publique, couvrant la préparation des marchés jusqu'à la réalisation des ouvrages.

Les constats établis par la Cour sont interdépendants. Le défaut de programmation des projets constitue la cause profonde des dérives ultérieures. Ce défaut de maturité a mécaniquement généré des avenants massifs dont des dépassements au seuil légal sans remise en concurrence, en violation du Code des Marchés Publics. Le recours inapproprié au contrat-cadre pour des constructions neuves et le verrouillage des procédures de mise en concurrence des marchés complémentaires exacerbent les anomalies déjà identifiées ci-dessus. Le préjudice financier direct s'élève à un minimum de 46,94 milliards d'Ariary, soit 31,2% de l'investissement initial, sans compter les coûts futurs de dégradation des 14 ouvrages actuellement en veille et des 3 marchés résiliés.

Au total, les défaillances constatées traduisent des lacunes structurelles à chaque étape de la chaîne de la dépense publique. La Cour des Comptes appelle en conséquence à des réformes urgentes et coordonnées portant sur le Code des marchés publics et la mise en place d'un cadre de gouvernance financière et organisationnelle robuste pour tout projet d'infrastructure.

Par ailleurs, certains aspects connexes n'ont pas été examinés dans le cadre du présent audit en raison de la portée et des limites mentionnée initialement. Ils méritent cependant d'être analysés lors des missions ultérieures afin d'assurer une couverture d'audit complète et d'appréhender l'ensemble des risques liés aux dispositifs.

Enfin, la Cour tient à rappeler que les recommandations formulées feront l'objet de suivi.

ANNEXES

ANNEXE 1 : ANALYSE DETAILLEE DES INFRASTRUCTURES SPORTIVES

(En milliards d'Ariary)

Infrastructure	Marché initial avec avenant	Montant payé (Attachement)	Taux de paiement	Marché pour aménagement extérieur engagé	Montant payé (Attache ment)	Taux de paiement	Statut
GYMNASE DE 4000 PLACES A TOAMASINA	18,68	13,74	73,5%	-	-	-	Inauguré
Gymnase de 1000 places à Betafo	6,89	5,96	86,4%	1,15	1,15	100%	Inauguré le 31/01/2026
GYMNASE DE 4000 PLACES A MAHAJANGA	19,76	8,70	44,0%	-	-	-	En phase de finition
GYMNASE DE 4000 PLACES A TOLIARA	18,58	12,29	66,1%	-	-	-	En veille
Gymnase de 1000 place à Ambovombe	6,92	3,77	54,4%	-	-	-	En veille
Gymnase de 1000 places à Fort- Dauphin	6,88	3,77	54,7%	-	-	-	En veille
Gymnase de 1000 places à Farafangana	7,01	4,99	71,2%	-	-	-	En veille
Gymnase de 1000 places à Ikongo	6,79	3,89	57,3%	-	-	-	En veille
Gymnase de 1000 places à Fenerive-Est	7,04	4,48	63,7%	-	-	-	En veille
Gymnase de 1000 places à Antalaha	6,71	3,25	48,4%	-	-	-	En veille
Gymnase de 1000 places à Sakaraha	7,02	5,80	82,7%	1,21	1,21	100,0%	En veille

Infrastructure	Marché initial avec avenant	Montant payé (Attachement)	Taux de paiement	Marché pour aménagement extérieur engagé	Montant payé (Attache ment)	Taux de paiement	Statut
Gymnase de 1000 places à Antsohihy	6,90	5,15	74,6%	1,50	0,61	40,5%	En veille
Gymnase de 1000 places à Mandritsara	7,04	4,51	64,0%	-	-	-	En veille
Gymnase de 1000 places Mahanoro	7,33	3,37	46,0%	-	-	-	En veille
Gymnase de 1000 places à Manakara	6,80	4,34	63,7%	-	-	-	En veille
Gymnase de 1000 places à Maintirano	7,11	4,50	63,3%	-	-	-	En veille
Gymnase de 1000 places à Ihosy	7,06	3,01	42,7%	-	-	-	En veille
Gymnase de 1000 places à Ampanihy	6,10	1,10	18,0%	-	-	-	Résilié, objet de relance
PISCINE OLYMPIQUE A MAHAJANGA	13,01	9,44	72,5%	-	-	-	Résilié, objet de relance
PISCINE OLYMPIQUE A TOLIARA	13,00	-	-	-	-	-	Résilié, objet de relance

ANNEXE 2 : ILLUSTRATION DE L'ETAT ACTUEL DES INFRASTRUCTURES SPORTIVES EN VEILLE



GYMNASE DE 1000 PLACES
FARAFANGANA



Source : Cour des Comptes



GYMNASE DE 1000 PLACES
IHOSY



Source : Cour des Comptes

ANNEXE 2 : ILLUSTRATION DE L'ETAT ACTUEL DES INFRASTRUCTURES SPORTIVES EN VEILLE (suite)



**GYMNASE DE 1000 PLACES
FENERIVE EST**



Source : MJS



**GYMNASE DE 1000 PLACES
SAKARAH**
(Construction et aménagement extérieur)



Source : MJS

ANNEXE 3 : VUE SATELLITAIRE DES INFRASTRUCTURES SPORTIVES ENTAMEES ET RESILIEES

GYMNASE DE 1000 PLACES
AMPANIHY



PISCINE OLYMPIQUE DE
MAHAJANGA



LISTE DES TABLEAUX

Tableau n°1 : Montants initiaux et localisation des projets d'infrastructures sportives nationales	3
Tableau n°2 : Avenant par infrastructure sportive	6
Tableau n°3 : Montants des marchés de travaux d'aménagement extérieurs des gymnases 1000 places	9

DELIBERE

Le présent rapport a été arrêté par la Cour des Comptes en son examen du mardi dix mars deux mil vingt-six.

LE PRESIDENT

PO. LES RAPPORTEURS

LE GREFFIER

SUIVENT LES SIGNATURES

Pour expédition certifiée conforme à la minute toujours conservé au Greffe Central de la Cour.

Fait à Antananarivo, le 16 mars 2026.



LE GREFFIER EN CHEF

RAHARINORO Angelina