

**REPOBLIKAN ' I MADAGASIKARA
Tanindrazana-Fahafahana-Fandrosoana**

MINISTERE DE L'ENVIRONNEMENT, DES EAUX ET FORETS

DIRECTION GENERALE DES EAUX ET FORETS

COMMISSION SAPM

**GUIDE DE CREATION DES AIRES PROTEGEES
DU SYSTEME D'AIRES PROTEGEES DE
MADAGASCAR (SAPM)**

Elaboration :

Ministère de l'Environnement, des Eaux et des Forêts

Réalisation :

Commission SAPM

Février 2009

PROCESSUS DE CREATION

I- ETAPE PRELIMINAIRE DE PROTECTION

Conformément à l'article 26 de la loi n° 028/2008 du 29 Octobre 2008 portant refonte du Code de Gestion des Aires Protégées, l'initiative de création d'une aire protégée peut appartenir à :

- toute personne physique ou morale, privée ou publique
- des groupements constitués

Ces groupes dénommés communément « promoteurs » soumettront « l'initiative de création » au Ministère chargé de l'environnement.

I.1- ACTIONS:

I.1.1- Elaboration du schéma global d'aménagement

- **Etudes de faisabilités** : inventaire rapide et/ou synthèse de toutes les connaissances pour les aspects biologiques, inventaires des opportunités de gestion et/ou conservation, inventaires des types de pressions actuelles et potentielles, les niveaux de dégradation, les occupations du sol et occupants, les activités existantes et les opportunités de valorisation, les études socio-économiques (transfert de gestion, lieux de culte, parcage de zébus etc.)
- **Définition des parties prenantes** et des différents secteurs engagés dans l'initiative de création des nouvelles aires protégées :
 - Identifier d'une manière participative **les critères locaux pour les PAP, populations vulnérables et communautés éligibles pour les projets communautaires** ;
 - Faire le recensement social des PAP, populations vulnérables et communautés éligibles.
- **Atelier sur la planification de la conservation** : cet atelier regroupe tous les scientifiques au niveau national et régional et les autres parties prenantes et a pour objectif d'identifier les cibles de conservation, leurs attributs et leur intégrité. Une cible de conservation est un élément de la biodiversité nécessitant une gestion en raison de son caractère exceptionnel ou de son niveau de menace. Des scénarii de proposition des limites des nouvelles aires vont sortir de l'atelier et les résultats vont servir de base durant les consultations et négociation sur les limites des nouvelles aires protégées.
- Commencer les **consultations** au niveau des représentants des communes (conseils communaux et / ou maires), des autorités régionales, des services

techniques déconcentrés et des programmes de développement pour s'assurer de leur engagement vis-à-vis de la création des nouvelles aires protégées ;

- Mener des consultations auprès des détenteurs de droits coutumiers et de droits fonciers sur le terroir. ;
- Etablir des procès-verbaux recueillant l'engagement de ces responsables à soutenir la création de l'aire protégée et à poursuivre le processus par la consultation de la population au niveau des communautés de base, des villages et des hameaux. Les procès verbaux devront être envoyés aux ministères et directeurs des secteurs concernés pour prouver qu'il y a vraiment des concertations avec les parties prenantes au niveau régional pour la création des nouvelles aires protégées.
- Définir les limites des nouvelles aires protégées ainsi que les objectifs de gestion des nouvelles aires protégées avec ces parties prenantes, leur mode de gestion potentiel.
- Vérification de la situation juridique au service des Domaines

- ***Etude d'Impact Environnemental***

- Elaboration du rapport d'évaluation environnementale simplifiée : L'objectif de l'évaluation environnementale simplifiée des aires protégées consiste à prendre en compte les enjeux environnementaux, sociaux et économiques et impacts possibles au plus haut niveau du processus décisionnel de la création de l'aire protégée. Le rapport d'évaluation environnementale simplifiée est destiné à accompagner le dossier pour la mise protection temporaire et doit être soumis à l'ONE qui émettra un avis sur les lacunes et points à approfondir lors de la phase de création définitive.

I.1.2- Soumission du dossier d'initiative de création au MinEnvEF

- Les promoteurs avec l'appui de la commission SAPM soumettent le dossier au Ministère chargé de l'Environnement qui par la suite procède à la vérification des données et apprécie l'opportunité de la proposition. Dépendant des résultats de l'analyse de l'initiative de création par le Ministère chargé de l'environnement, des études plus approfondies en collaboration avec les départements techniques concernés pourraient être entreprises sur le site.
- Les promoteurs avec l'aide du Ministère chargé de l'Environnement devront voir avec les autres secteurs s'il existe des conflits sur les ressources naturelles telles que les carrés miniers, les zones pétrolifères, les ressources halieutiques et l'agriculture.

- **Direction des Mines et Bureau de Cadastre Minier de Madagascar :**

- Une démarche a été établie en vue de la capitalisation des acquis du CIMF dans le cadre de la résolution de la problématique entre limites des NAP et carrés miniers (cf. Document en annexe)

- **Direction de la Pêche et des Ressources Halieutiques et DGDR**

- Le MAEP doit toujours être saisi quand il s'agit de création des nouvelles aires protégées. A noter que pour le secteur Pêche la décision relève du niveau central.
 - C'est le DPRH qui s'occupe des questions techniques et la DGDR doit toujours être impliqué tout au long du processus pour éviter la confusion dans les procédures de mise en place NAP.
 - Il serait mieux aussi d'intégrer les techniciens de pêche dans les travaux sur terrain. Ils devront être sollicités officiellement auprès du Ministère.
 - Procédures à suivre pour la mise en place des AP continentales, zones humides et APMC.
à fixer avec DPRH, DGDR, CEP, Commission SAPM. La CEP devra donner des avis techniques avant la décision finale du Ministère chargé de la Pêche.
 - Les projets d'arrêtés devront être envoyés à la Direction pour avis avant l'envoi au Ministre pour signature.
- **Un comité d'orientation et d'évaluation** pouvant être le comité technique au niveau Régional et/ou plate-forme régionale de gestion nommé et/ou reconnu par le Ministre chargé de l'Environnement, assure le suivi de l'exécution des actions découlant de l'arrêté portant protection temporaire des aires protégées en création. Les membres de ce comité sont notamment le gestionnaire de l'aire protégée en création, les représentants des services déconcentrés des ministères intéressés, des régions, des communes et des propriétaires privés, ainsi que toute personne ou organisme choisi à cause de ses compétences particulières.

Les dossiers à fournir :

L'initiative de création sera soutenue par un dossier comportant :

- Un document de présentation du site qui permettra de savoir si le site est susceptible de répondre à la définition d'une aire protégée et contribue aux objectifs fondamentaux du SAPM. Ce document contient toutes les spécificités du site c'est à dire les résultats des différents travaux d'inventaire
- Un document de schéma global d'aménagement avec la première esquisse des limites de l'aire cible et de sa superficie potentielle, les noms et qualités des parties prenantes engagées dans l'initiative de création ainsi que le mode de gestion potentiel de l'aire protégée ;
- Les procès verbaux des réunions de consultation et engagement ;

- Approbation par les responsables régionaux avec la carte de délimitation de la nouvelle aire protégée par Région ;
- Déclaration les Chefs de Région concernés avec la carte de délimitation de la nouvelle aire protégée au niveau Province ;
- Le rapport d'évaluation environnementale simplifiée ;
- Un document d'inventaire de droits coutumiers et de droits fonciers sur le terroir : Ce document indique les résultats de la consultation auprès des détenteurs de droits coutumiers et de droits fonciers sur le terroir ;
- Un plan d'action court, moyen et long terme pour la suite des consultations et développement d'un plan d'aménagement ;
- Certificat de situation juridique provenant du service des Domaines.

L'Arrêté sur le statut de protection temporaire

Ce statut vise :

- à donner une large publicité sur l'initiative de création d'une Aire Protégée,
- à confirmer l'existence de diversité biologique,
- à conserver et du caractère représentatif du site et,
- à y limiter le risque d'augmentation de la pression anthropique et des dégradations naturelles jusqu'à la création proprement dite de l'aire protégée.

II- ETAPE DE CREATION DEFINITIVE

II.1- ACTIONS

II.1.1- Signature du contrat de délégation de gestion entre DGEF et promoteurs

D'après l'article 32 du projet de loi n°029/2008, le Ministère chargé des Aires Protégées peut déléguer la gestion des nouvelles aires protégées à des personnes publiques ou privées selon un contrat de délégation de gestion. Le contrat devra être préparé avec le Ministère chargé des Aires Protégées et signé avant d'entamer l'étape de création définitive.

II.1.2- Consultations publiques

- Le(s) promoteur(s) devront impérativement consulter les populations concernées surtout les personnes vulnérables et affectées par l'initiative de création de l'aire protégée pour que le plan d'aménagement et de gestion prenne leurs intérêts en compte. La participation des personnes vulnérables et affectées par le projet assure qu'on identifie de façon réaliste les restrictions potentielles/probables par la nouvelle aire protégée, les compensations adéquates et les bénéficiaires.

- Ils devront poursuivre le processus des consultations et négociations au niveau des communes, villages et hameaux tout en tenant compte de l'aspect foncier et du droit coutumier pour arriver aux délimitations et plan d'aménagement définitif.
- Ils doivent recueillir les procès-verbaux sur les résultats de ces consultations.
- La consultation doit être basée sur les principes de droits et responsabilités conformément aux différentes lois, décrets et arrêtés régissant le SAPM.
- La consultation doit être menée selon une vision d'aménagement de territoire de manière à concilier la conservation de l'aire protégée avec le développement socio-économique de la zone concernée.

II.1.3- Elaboration du Plan d'Aménagement

- Le zonage des nouvelles aires protégées se fera suivant les objectifs de gestion déterminés.
 - Noyau dur
 - Zone tampon qui se subdivise en ZUC, ZOC, etc.
- Pour chaque zone, il est important
 - De définir les règles minimales d'utilisation tout en tenant compte des objectifs de gestion définis avec les communautés locales ;
 - Décrire les activités qui seront promues et permises avec les acteurs potentiels concernés.
 - Identifier les limitations d'accès aux ressources naturelles avec les personnes affectées et évaluer les restrictions réelles d'accès ;
- Il faut aussi délimiter les zones potentielles de développement dans les terroirs en dehors de l'aire protégée comme les bas-fonds, vallées.
- Le plan d'aménagement définitif doit préciser le zonage, les règles et objectifs de gestion, les types de gouvernance, les responsabilités des futurs gestionnaires. Le plan doit aussi proposer des mesures de compensation et de développement local.
- Dans la mesure du possible, la délimitation de la nouvelle aire protégée et le zonage de gestion devront être faits de façon à éviter le plus possible les restrictions des droits d'accès acquis par la population riveraine.

Délimitation

- Les limites des nouvelles aires protégées devront être négociées durant les consultations et en référence aux résultats du zonage.
- Les projets de délimitation physique résultant des travaux de consultation seront rendus publics par voie d'affichage dans les lieux publics pour assurer la transparence et permettre d'éventuels recours selon les procédures de droit commun. Avant l'affichage, il est nécessaire d'acquiescer les coordonnées des limites concertées et d'établir la carte. Par la suite, les réclamations seront recueillies et les délimitations seront ajustées.

Gouvernance du site :

La gouvernance a une importance capitale pour l'efficacité et l'impact social des aires protégées. Elle est une question de pouvoir, de relations et de redevabilité (compte-rendu) et peut être définie comme l'ensemble des interactions entre les infrastructures, les processus et les traditions qui détermine comment l'autorité est exercée, les décisions sont prises et les autres acteurs et citoyens sont impliqués dans une aire protégée.

Quatre types majeurs de gouvernance se distinguent sur la base de l'identification de celui qui détient l'autorité, du responsable de la gestion et du compte-rendu des résultats achevés.

Tous les types de gouvernance sont légitimes et importants pour la conservation. Par ailleurs, ils sont tous compatibles avec les six catégories de gestion d'aire protégée de l'UICN (voir tableau 1).

Avant les consultations au niveau des communes, il s'avère nécessaire de partager avec toutes les parties prenantes les informations sur la gouvernance des AP et de discuter déjà des scénarii de gouvernance possible pour la nouvelle aire protégée.

Avis du comité d'orientation et d'évaluation OU comité GDRN

Après prise en compte des diverses réclamations, les projets de délimitation ainsi que les Procès-verbaux de consultation sont soumis pour avis technique au comité d'orientation et d'évaluation ou comité GDRN constituée des autorités régionales et des services techniques déconcentrés concernés à savoir ceux des Eaux et Forêts, de la Pêche et des Ressources halieutiques, des Domaines et de la Topographie, etc...

Etude d'Impact Environnemental

- Elaboration du Plan de Gestion Environnemental et Social (PGES) : Cette seconde phase de l'étude d'impact des AP vise à préciser les enjeux et les impacts potentiels de projet de création ainsi que les mesures d'atténuation à prendre. Les enjeux et les impacts identifiés lors de la phase préliminaire sont approfondis avec la participation des parties prenantes, notamment les communautés. Ce PGES fait office de Cahier des Charges Environnementales, partie intégrante du permis Environnemental délivré par l'ONE.
- Durant cette EIE, on doit faire l'identification définitive des mesures de compensation et des bénéficiaires : Plan de compensations et budget.

Les dossiers à fournir

Le dossier de création est constitué par :

- Cartes concertées des nouvelles aires protégées;
- Procès verbaux des consultations et négociations ;
- Plan d'aménagement contenant la délimitation concertée, les objectifs de gestion pour l'ensemble de l'aire protégée, le zonage et les objectifs de gestion par zone, proposition des mesures de compensation et de développement local ;
- Type de gouvernance démontrant les rôles, responsabilités et relations entre les différentes entités participant dans la gestion de l'aire protégée, pour l'ensemble et par zone.
- Le Plan de gestion environnemental. Ce PGES consiste à préciser avec les parties prenantes les enjeux et les impacts identifiés lors de l'étape préliminaire, identifier les mesures nécessaires. Ce PGES fait office de cahier de charge environnemental, partie intégrante du Permis Environnemental délivré par l'ONE.
- Plan de compensations et budget

Ce dossier est soumis au Ministère chargé de l'Environnement (et Ministère chargé de la pêche pour les ressources halieutiques).

Cette étape de création définitive sera sanctionnée par la sortie du décret de création définitive du site concerné.

Le décret de création définitive comportera les éléments suivants :

- la liste des points limites ainsi qu'une carte matérialisant ses limites géoréférencées ;
 - les objectifs de gestion principaux ;
 - la ou les catégories dont ressort l'aire protégée ainsi que leur limite ;
 - et les résultats des études préalables d'autre part.
- En plus de l'élaboration du décret de création, les différentes activités suivantes devront être réalisées :
 - **Travaux de repérage** par les Services de Domaines et de Topographie pour assurer que les limites définitives n'incluent d'autres régimes juridiques que celui du SAPM.
 - **Publication du décret,**
 - **Immatriculation et bornage**, après approbation du plan d'aménagement, on procède à la délimitation physique définitive.
 - Pour les aires protégées marines et côtières, le décret détermine les limites géographiques respectives du domaine terrestre et du domaine maritime concerné.
 - Après la signature du décret, les services compétents procèdent à l'immatriculation du site d'implantation de l'Aire Protégée et aux travaux de bornage.

Figure 2 : CADRE D’EVALUATION ENVIRONNEMENTALE POUR LA MISE EN PLACE D’UNE NOUVELLE AIRE PROTEGEE

Etapes	Actions	Activités	Documents	Lignes de l’étude d’impact environnemental	Politique de sauvegarde
<i>SCHEMA GLOBAL D’AMENAGEMENT</i>					
Etape préliminaire de protection	Etude de faisabilité	Inventaire rapide et/ou synthèse de toutes les connaissances	Document de présentation du site : Spécificité du site	Prendre en compte les éléments environnementaux à conserver : Biodiversité, patrimoine culturel, cadre de vie	
		Inventaire des types de pressions actuelles et potentielles, niveaux de dégradation		Evaluer la dimension écologique et socio-économique actuelle et potentielle des activités humaines	
		Occupations du sol et occupant		- Déplacement de population - Démographie et activités - Accès aux ressources	
		Activités existantes et opportunités de valorisation (TdG, lieux de culte, parcage de bœufs)		Identifier les enjeux par rapport aux référentiels et les alternatives environnementales probables sur : - La conservation de la biodiversité - La réduction de la pauvreté et l’utilisation durable des ressources - La conservation du patrimoine culturel	
		Etudes socio-économiques			

Etapes	Actions	Activités	Documents	Lignes de l'étude d'impact environnemental	Politique de sauvegarde
		Identification des parties prenantes		Faire l'inventaire des acteurs concernés	Identification participative des critères locaux pour le PAP, populations Recensement social des PAP, populations vulnérables, et communautés éligibles.
	Atelier scientifique	Identification des cibles de conservation et proposition des limites de la NAP	Carte		
	Consultations et engagement des autorités, services techniques et programmes de développement (sur l'initiative de création)	Niveaux des communes (Maires, conseillers communaux)	PV sur les décisions de consultation	Confirmer les enjeux et les alternatives prédéfinies	
		Niveau région			
		Identification des droits coutumiers et des droits fonciers	Document d'inventaire des droits coutumiers et fonciers sur le terroir	Structure traditionnelle sur le plan politique, social et économique	
		Définir les objectifs de gestion du site avec les parties prenantes		Evaluer les scénarii de gestion	
		Vérifier la situation juridique	Certificat de situation juridique		

Etapes	Actions	Activités	Documents	Lignes de l'étude d'impact environnemental	Politique de sauvegarde
	Etude d'impact environnemental	Résumé et rédaction des enjeux et des impacts probables avec la prescription des alternatives globales	Rapport d'évaluation environnementale simplifiée	Rédiger les enjeux et impacts probables sur : - la conservation de la biodiversité - La réduction de la pauvreté et l'utilisation durable des ressources - La conservation du patrimoine culturel	
	Elaboration du schéma global d'aménagement		Document de schéma global d'aménagement : Première esquisse de limite, parties prenantes, mode de gestion potentiel de l'aire protégée		
<i>SOUSSION DU DOSSIER AU MINENVEF</i>					
	Soumission du dossier au MinEnvEF (avec et surtout l'appui de la commission SAPM)	Décision du ministère			
	Mise en place du comité d'orientation et d'évaluation				
PLAN D'AMENAGEMENT					

Etapes	Actions	Activités	Documents	Lignes de l'étude d'impact environnemental	Politique de sauvegarde
Etape de création définitive	Consultations publiques	Niveau des communes, villages, hameaux	PV de consultations et de négociations	Mener des réunions informatives et argumentaires, discussions sur les enjeux et les options prédéfinies pour avoir plus de détails	Diagnostic participatif (MARP) des restrictions potentielles/probables, des compensations adéquates et des bénéficiaires
		Discuter des structures de gouvernance		Niveau d'implication des parties concernées par la création de NAP Confirmer les options et élaborer les détails	
		Faire le zonage de la NAP		Tenir compte des enjeux et options choisies	
		Délimiter les zones potentielles pour le développement			
		Définir les règles minimales d'utilisation			
	Elaboration du Plan d'aménagement		Plan d'aménagement avec la délimitation concertée, les objectifs de gestion, la proposition de zonage et les règles de gestion		Identification définitive des zones et règles de gestion : Evaluation des restrictions réelles d'accès aux ressources naturelles et des PAP

Etapes	Actions	Activités	Documents	Lignes de l'étude d'impact environnemental	Politique de sauvegarde
	Délimitation	Acquérir les coordonnées des limites concertées et établir la carte	Carte concertée des nouvelles aires protégées	- Situation foncière niveau communautaire - Accès aux ressources - Situation des carrés miniers après négociation avec les opérateurs miniers	
		Afficher les projets de délimitation dans les lieux publics		Proposer les options comme mesures de réduction des impacts	
		Recueillir les réclamations et ajuster les délimitations		Consulter le public sur ces alternatives	
	Avis du comité d'orientation et d'évaluation	Donner les avis techniques sur les projets de délimitation et des procès verbaux de consultation			

Etapes	Actions	Activités	Documents	Lignes de l'étude d'impact environnemental	Politique de sauvegarde
	Etude d'impact environnemental	Elaboration du Plan de Gestion Environnementale et Sociale (PGES)	Plan de gestion environnementale et sociale (PGES)	<p>Analyse détaillée des enjeux et impacts probables</p> <p>Proposer les mesures d'atténuation concertées</p> <ul style="list-style-type: none"> - Eliminer ou éviter les impacts négatifs - Réduire les impacts négatifs - Créer d'autres impacts bénéfiques pour contrebalancer en tout ou en partie les impacts négatifs ou mettre en valeur certains aspects <p>Elaborer le PGES (visé par l'ONE avec délivrance de permis environnemental)</p>	Identification définitive des mesures de compensation et des bénéficiaires : Plan de compensation et budget
	Gouvernance	Identifier les types de gouvernance possible		<p>Niveau d'implication des parties prenantes concernées par la création d'AP</p> <p>Confirmation des choix et des mesures d'atténuation</p>	Intégration des représentants des PAP dans les structures de co-gestion de la NAP
	Travaux de repérage			Suivre le PGES (par l'ONE)	
	Préparation du décret de création	Liste des points limites et la carte matérialisant ses limites géoréférencées	Décret de création		
		Objectifs de gestion principaux		Mettre en place le système de suivi de l'AP	
		Catégorie(s) de l'aire protégée			

Etapes	Actions	Activités	Documents	Lignes de l'étude d'impact environnemental	Politique de sauvegarde
	Publication du décret				Compensations réalisées avant l'officialisation du décret
	Immatriculation et bornage				

GUIDE POUR LA CONSULTATION COMMUNALE

Pour l'obtention du Décret de création définitive des nouvelles aires protégées, le(s) promoteur(s) devront impérativement consulter les populations concernées surtout les personnes vulnérables et affectées par l'initiative de création de l'aire protégée.

I- OBJECTIFS :

- Prendre en compte les intérêts des populations concernées dans le plan d'aménagement et de gestion ;
- Assurer la participation des personnes vulnérables et affectées par le projet au processus de mise en place des nouvelles aires protégées pour qu'on puisse identifier de façon réaliste les restrictions potentielles/probables par la nouvelle aire protégée, les compensations adéquates et les bénéficiaires ;
- Prendre en compte l'aspect foncier et les droits coutumiers pour arriver aux délimitations et plan d'aménagement et de gestion définitif.
- Concilier la conservation de la biodiversité avec le développement durable ;
- Avoir l'adhésion écrite de la population locale sur la mise en place de la NAP (PV signé par Maire, Président de Conseil, Tangalamena et ceux qui participent à la réunion)
- Avoir la limite concertée sous forme de points ou limites naturelles (sur carte géo référencée)
- Connaître les zones utilisées par la population riveraine et les types d'utilisation
- Faire connaître la législation en vigueur concernant la gestion des ressources naturelles (Forêts et Mines)

II- FACTEURS DE REUSSITE DE LA CONSULTATION LOCALE

- Maitrise du concept SAPM ;
- Composition et préparation de l'équipe technique (pluridisciplinarité) ;
- Choix du village (au centre de la zone à consulter) ;
- Choix des représentants des communautés locales qui vont participer aux consultations (représentatifs, dynamique...) ;
- Choix des dates de consultations (en concertation avec les responsables locaux) ;
- Préparation des logistiques (avant, pendant et après la consultation) ;
- Préparation des outils qu'on va utiliser durant les consultations;
- Bonne gestion, animation de la réunion : inciter la participation active de tout le monde, en particulier les groupes marginalisés.

III- PREALABLE AVANT LA CONSULTATION LOCALE

- Préparation organisationnelle : qui fait quoi ? quand ? : réunion préparatoire, reconnaissance préalable (pas forcément une descente sur le terrain mais on peut demander les informations aux responsables locaux) ;

- Consultation préliminaire au niveau de la Région / District ;
- Organisation logistique : calendrier, participants, choix du lieu, matériels, déplacement, nourriture, hébergement...
- Préparation technique : synthèse des données disponibles, identification des éléments manquants, développement des outils (cartes, fiches techniques, guides de consultation, etc.) ;
- Communication à la base : informer les parties prenantes sur le SAPM, le processus de mise en œuvre et en particulier les consultations communales ;
- Intégration des divers responsables / autorités dans le processus ;
- Identifier les différents groupes d'intérêts suivant les enjeux / réalités locales et assurer leur représentativité ;
- Formation des équipes de consultation sur les démarches à suivre et les approches ;

III.1- Campagne de communication :

Avant de commencer les consultations communales, il faut tout d'abord mener des campagnes de communication au niveau des communes pour

- Continuer à informer, communiquer à la population riveraine la nécessité de la sauvegarde de la biodiversité en générale et la création des nouvelles aires protégées en particulier (recueillir leurs avis, conseils...) ;
- Préparer les populations riveraines à leur participation au processus de mise en place et à la gestion future de l'aire protégée ;
- Convaincre la population riveraine sur le bien-fondé de la gestion durable des ressources naturelles et de la mise en place de la NAP CFAZ

III.2- Préparation des outils pour les consultations :

- ***Cartes 1/50.000 pour chaque commune***

Pour faciliter les travaux lors des consultations, des cartes par commune ont été élaborées. Les discussions vont être basées sur ces cartes. Concernant le contenu de la carte :

- Routes
- Rivières
- Villes et villages
- Limites des communes
- Forêt primaire
- Forêt secondaire (savoka)
- Limites de la Zone Prioritaire pour la Conservation
- Limites de l'Aire Protégée
- Plan d'eau
- Zones non forestières

Il y a aussi une carte qui montre la superposition de l'AP avec les carrés miniers et une autre carte sur la déforestation.

- **Guide de consultation**

Des ateliers ont été organisés pour discuter du guide de consultation. Les objectifs de ces ateliers sont de discuter les différents sujets à aborder durant les consultations tels que :

- la collecte des données qui vont alimenter l'élaboration du plan d'aménagement et de gestion ;
- la collecte des données sur l'Etude d'Impact Environnemental et Social;
- les questions sur la gouvernance ;
- les questions sur l'utilisation durable des ressources naturelles ;
- les questions sur la sauvegarde

a- Plan d'aménagement et de gestion :

Le PAG constituera la base de tout notre travail. Il servira de référence pour les cibles de conservation, les activités de sensibilisation et les activités de développement. Pour le cas des AP gérées par Madagascar National Parks, en tant que gestionnaire Madagascar National Parks assure la mise en œuvre de toutes les activités qui figurent dans le PAG. Pour la NAP, le PAG constituera une base pour les futurs gestionnaires.

Le Plan d'Aménagement et de Gestion doit inclure l'ensemble de l'aire protégée. Toutes les actions devront être en synergie pour que l'équilibre soit maintenu. L'objectif final de la création de la NAP est la conservation de la biodiversité et les actions en matière de développement doivent aider et contribuer à l'atteinte de cet objectif.

Beaucoup de données nécessaires pour l'élaboration du PAG existent déjà telles que :

- les cibles de conservation
- les pressions et menaces
- les données socio-économiques
- les données bioécologiques
- les cartes thématiques

On doit compiler et valoriser ces données dans un premier temps et compléter et mettre à jour durant les consultations communales.

Les informations à recueillir durant les consultations communales sont les suivantes :

- Utilisation des ressources naturelles ;
- Proposition de zonage par village et/ou pour toute la commune ;
- Pour chaque zone :

- Règle et directive de gestion, activités autorisées et non autorisées, les utilisateurs
- Restriction potentielle/probables :
- Populations affectées : compensation adéquates et bénéficiaires, alternatives
- Limites acceptées pour la NAP
- Délimitation concertée de l'AP et ZPC

b- Etude d'impact environnemental et social :

Les objectifs de l'étude d'impact environnemental et social dans le cadre de la création de nouvelles aires protégées consistent à :

- Identifier et analyser les impacts écologiques et socio-économiques du projet de création d'Aire protégée au niveau du site ;
- Suggérer des alternatives, des mesures d'atténuation relatives aux impacts identifiés ;
- Fournir tout complément d'information requis pour la création et la gestion de l'aire protégée ;
- Evaluer la zone de protection proposée.

Dans le cadre du SAPM, l'EIE comprend deux volets :

- L'évaluation environnementale simplifiée (EES) : étape préliminaire du processus, prend en compte les enjeux environnementaux, sociaux et économiques et impacts possibles au plus haut niveau du processus décisionnel de la création de l'AP.
- Le plan de gestion environnemental et social (PGES) : fait office de Cahier des Charges Environnementales (CCE), partie intégrante du Permis Environnemental délivré par l'ONE

EIES:

- Synthétiser les informations sur les éléments environnementaux
- Identification des enjeux ou préoccupations environnementaux, sociaux, et économiques par rapport aux objectifs fondamentaux du SAPM et leurs impacts;
- Evaluer la dimension écologique et socio-économique actuelle et potentielle des activités humaine;
- identifier et formuler les enjeux environnementaux et qui seront débattus avec l'ensemble des partenaires ;
- Concertation sur les enjeux et les alternatives prédéfinis
- Rédaction du rapport d'évaluation environnementale simplifiée avec les enjeux et impacts probables et soumission à l'ONE

PGES

- Analyse détaillée des enjeux et impacts probables;
- Proposition des mesures d'atténuation concertées tout en réduisant les impacts négatifs et créant d'autres impacts bénéfiques pour contrebalancer les impacts négatifs ;
- Élaboration du plan de gestion environnementale et sociale (PGES)
- Dépôt officiel du dossier d'évaluation environnemental du projet de création, en l'occurrence le PGES, auprès de l'Office National pour l'Environnement

c- Gouvernance :

La gouvernance d'une aire protégée se définit comme étant l'ensemble des interactions entre les structures, les processus et les traditions qui déterminent la façon dont l'autorité est exercée, les responsabilités sont réparties, les décisions sont prises et les citoyens et autres acteurs sont impliqués en relation avec une aire protégée. D'un point de vue « opérationnel », on peut comprendre la gouvernance d'une aire protégée en posant les deux grandes questions : "qui?" et "comment?" – alors que la question du "quoi?" se réfère à la gestion d'une aire protégée.

Parmi les quatre grands types de gouvernance proposés dans le SAPM (par l'Etat, partagée, privée et communautaire), la gouvernance partagée ou co-gestion tient une place prépondérante étant donné que selon la législation en vigueur, toutes les forêts et autres habitats naturels – exception faite de celles se trouvant sur des terrains privés - sont propriété de l'Etat et que par conséquent, leur gestion par tierce partie ne peut se faire que par une forme ou une autre de "délégation de l'autorité de gestion" par ce dernier.

d- Utilisation durable des ressources naturelles :

L'utilisation durable des ressources naturelles renouvelables à travers l'exercice du droit d'usage traditionnel, au travers d'activités qui apportent des bénéfices directs aux communautés locales, telles que le prélèvement des produits forestiers, la pêche traditionnelle, la recherche et le tourisme, est compatible avec toutes les catégories nouvelles d'aires protégées. Cette utilisation durable est permise sous certaines conditions :

- Elle doit être compatible avec les objectifs fondamentaux de conservation conformément au statut de l'AP ;
- Elle se fait selon les prescriptions des plans d'aménagement de la ressource et de gestion de l'aire protégée (zonage et règles d'utilisation). La mise en œuvre de plan d'aménagement des ressources concernées doit être défini dans un cahier des charges établi et approuvé par les parties prenantes (les autorités compétentes et les communautés locales) ;

- Elle doit faire l'objet d'une évaluation de stock et d'une étude d'impact environnementale comprise dans le processus ou exploitation de création de l'AP;
- Toute activité liée au prélèvement de ressources génétiques devra s'assurer d'un partage équitable des bénéfices sur une base contractuelle négociée entre les parties prenantes, en attendant l'avènement de la législation y afférente;
- Les activités économiques compatibles aux objectifs de gestion d'une aire protégée sont encouragées et promues dans la zone tampon (ZOC, ZUC, Zone de service), et si approprié, dans la zone périphérique ;
- Les normes et les règles traditionnelles qui sont compatibles avec les objectifs de gestion de l'aire protégée devront être préservées et valorisées.

e- Politique de sauvegarde :

La mise en œuvre des mesures de sauvegarde intervient au cours de processus de création d'une AP. La création de nouvelles catégories d'AP est censée engendrer des avantages et bénéfices importants pour la population au niveau local et national :

- maintien des services écologiques pour la subsistance,
- impacts positifs sur l'économie locale et nationale,
- maintien des stocks génétiques pour le renouvellement des ressources naturelles utiles aux populations ; -
- accès sécurisé aux ressources naturelles pour satisfaire les besoins de base à travers l'exercice du droit d'usage sur les ressources naturelles ;
- génération de revenus au niveau local et/ou communal à travers l'utilisation durable des ressources naturelles des AP (écotourisme, exploitation de produits forestiers ligneux et non-lieux, pêche traditionnelle, etc.) ;
- maintien des traditions et de la culture liée à la biodiversité ;
- renforcement de la capacité des populations locales en matière de gouvernance ;
- maintien du patrimoine naturel national pour l'éducation.

Malgré ces bénéfices importants pour la majorité des populations riveraines des AP, il est certain que des groupes ou individus marginaux et vulnérables, vivant principalement des ressources naturelles publiques et accessibles, subiront des restrictions d'accès et par voie de conséquence une dégradation de leurs revenus et de leur mode de vie actuel.

En partant de cette dualité d'intérêts, il a été établi, selon les expériences antérieures de création d'AP, que seules l'adhésion et l'implication des populations riveraines sont à même de garantir la conservation de la biodiversité et la pérennisation des aires protégées.

Un recensement préliminaire au niveau des communes fera ressortir le nombre de personnes vivant aux alentours des futures AP. Le recensement exhaustif des communautés affectées par le projet se fera à travers l'établissement ou la mise à jour des monographies de toutes les communes se situant autour des futures AP. Ces monographies devraient comprendre le recensement de la population ainsi que le niveau de structuration sociale et professionnelle, la description des activités socio-économiques et culturelles, et la présentation des ressources utilisées et la typologie des utilisateurs.

f- Identification et formation des partenaires locaux

Des partenaires locaux (au niveau des communes) ont été identifiés et formés pour diriger les discussions en groupe pendant les consultations communales.

IV- DEROULEMENT DE LA CONSULTATION COMMUNALE

La méthodologie développée se base sur la négociation sur carte. En effet, les discussions se font par groupes autour d'une carte de format A0 à l'échelle de la commune concernée où tous les points discutés seront marqués sur cette carte. Il a été constaté que cette approche a permis une bonne participation de tout le groupe.

Etant donné que cette consultation ne pourra pas se faire d'une manière exhaustive dans tous les villages, il faudra assurer une bonne représentativité au sein du groupe participant à la consultation, afin de permettre de considérer toutes les communautés affectées par le projet de création de l'AP. D'autre part, il y a lieu de bien choisir la période qui ne coïncidera pas aux périodes culturelles.

IV.1- Qui consulter?

- Autorités administratives (Maire, Président et membres du conseil, Chefs Fokontany concernés par la mise en place de la Nouvelle Aire Protégée) ;
- Autorités traditionnelles (surtout pour les villages concernés par la NAP) ;
- Services Techniques travaillant dans la Commune Rurale ;
- Association/Vondron'Olona Ifotony/Projet travaillant dans la CR
- Représentants des villages/ Hameaux concernés par la NAP (A définir avec le Maire) ;
- Représentant des travailleurs dans le secteur forêt (Éleveurs, Agriculteurs, Exploitants, Distillateurs, Médecin traditionnel...)
- Propriétaires des carrés miniers ;

IV.1.1 Déroulement :

- Kabary (District/Maire)
- Film (Madagasikara Fijery Vaovao et autres)
- Rappel sur SAPM- questions –réponses
- Rappel sur les étapes franchises
- Répartition en groupe, discussion et remplissage de la carte de base
- Restitution en plénière
- Signature du Procès Verbal

IV.1.2. Travail de groupe

La répartition en groupe dépendra surtout du nombre de Fokontany à l'intérieur de la Commune. L'équipe de consultation et les partenaires locaux qui sont déjà formés pour diriger les discussions vont se répartir entre les groupes.

- Ils vont tout d'abord expliquer la carte :
 - Limites de la commune
 - Localisation des Fokontany
 - Limites de la nouvelle aire protégée et de la Zone Prioritaire pour la Conservation

Quelque fois, on constate qu'il y a des erreurs sur les limites de la commune, le nom des rivières et des villages, les limites des forêts. On oublie aussi l'existence des îlots forestiers ou des bas fonds caractéristiques. Les rectifications nécessaires devront se faire durant cette phase.

a- Zonage et utilisation des ressources naturelles :

Les discussions et négociations menées lors des consultations publiques gravitent en quelque sorte autour des potentialités, de l'utilisation des sols dans le terroir et des différentes alternatives. Cela permettrait de sortir un zonage préliminaire.

- Les représentants de chaque Fokontany vont délimiter sur la carte les différentes zones suivantes: zones de transfert de gestion, zones pour le droit d'usage, zones pour le pâturage, zones de culture, les propriétés privées, les zones d'occupation humaines;
- Pour chaque zone, ils vont déterminer les objectifs de gestion, les activités autorisées et non autorisées, les utilisateurs;
- Pour les zones qui ne sont pas encore utilisées, les représentants du Fokontany vont identifier les activités qu'ils envisagent de faire dans le futur ;

Pour ce zonage, on propose d'exclure les zones d'occupation humaines de « tavy » de la délimitation de l'aire protégée, soit par contournement des limites si ces surfaces se trouvent en périphérie de l'AP, soit en créant une enclave pour les surfaces se trouvant à l'intérieur de l'AP. Par ailleurs, les occupations humaines n'impliquant pas de

destructions irréversibles des ressources naturelles peuvent être associées à des zones d'occupations contrôlées (ZOC) ou des zones d'utilisation contrôlées (ZUC) soumis à un cahier de charge.

Dans les transferts de gestion, on pourrait baliser les prélèvements des ressources à travers le respect d'un plan d'aménagement et un système de contrôle adéquat. Le plan d'aménagement fixera les seuils d'exploitabilité pour la gestion durable des ressources. Le fait que les ressources soient commercialisées ou pas n'est pas important, mais c'est la maîtrise de la quantité prélevée avec une bonne détermination du seuil d'exploitabilité basé sur une analyse et une étude bien fondée qui garantira la durabilité.

b- Carrés miniers :

- Durant le travail de groupe aussi, on discute des carrés miniers qui se superposent avec la nouvelle aire protégées.
- Les négociations avec les propriétaires des carrés miniers devront se faire avant les consultations communales.
- Les propriétaires des carrés devront assister aux consultations communales puisque les négociations faites à travers le Comité Interministériel Mines Forêts vont changer lorsqu'on discute avec les communautés locales qui sont affectées directement par l'existence de ces carrés.

c- Limites de l'AP :

- Les limites naturelles de la nouvelle aire protégée et de la Zone Prioritaire pour la Conservation seront déterminées.

d- Politique de sauvegarde :

L'identification des Populations Affectées par le Projet peut débuter lors des campagnes de communication préalables aux consultations publiques. Cette campagne d'information permettra de partager des informations générales sur le SAPM, d'en recueillir les feed back, mais aussi de lancer les discussions au niveau local, plus ciblées sur les menaces, l'utilisation des terres, le zonage et l'identification des alternatives.

L'identification des PAPs se fera avec la définition des restrictions causées par la création de l'aire protégée. Ces consultations permettraient de définir ces restrictions. Ces analyses des PAPs pourraient être poursuivies avec des enquêtes plus spécifiques après les consultations.

e- Plan de gestion environnemental et social :

Les réponses aux mesures de sauvegardes tirées des éléments collectés relatifs aux PAPs durant les campagnes de communication, les consultations publiques et les

enquêtes supplémentaires, seront présentées dans le Plan de Gestion Environnemental et Social (PGES).

IV.1.3- Restitution plénière

Après avoir terminé les discussions en groupe, chaque groupe présente en plénière les résultats obtenus. La présentation sera suivie d'une séance de questions/réponse. A la fin de la consultation communale, on procède à l'établissement du Procès Verbal qui sera signé par la suite signé par les représentants de toutes les parties prenantes.

Contenu du PV :

- Liste des parties prenantes qui participent à la consultation communale ;
- Les limites de la NAP et de la Zone Prioritaire pour la Conservation ;
- Les limites des propriétés privées ;
- Les limites des nouveaux transferts de gestion ;
- Les objectifs de gestion de la NAP ;
- Les décisions prises durant les consultations ;
- Rectification des limites de la commune concernée ;
- Signatures des représentants des parties prenantes ;

V- TRAITEMENT DES INFORMATIONS APRES LES CONSULTATIONS

Le comité SAPM régional pour chaque site va concevoir une stratégie pour le traitement des données pour qu'on puisse préparer le

- Plan d'Aménagement et de Gestion de la NAP : Le plan d'aménagement et de gestion définitif doit préciser le zonage, les règles et objectifs de gestion, les responsabilités des futurs gestionnaires. Le plan doit aussi proposer des mesures de compensation et de développement local.
- Plan de Gestion Environnemental et Social : Ce PGES fait office de Cahier des Charges Environnementales, partie intégrante du permis Environnemental délivré par l'ONE. On doit faire l'identification définitive des mesures de compensation et des bénéficiaires et établir le Plan de compensations et budget.
- Procès verbaux des consultations et négociations ;
- Type de gouvernance démontrant les rôles, responsabilités et relations entre les différentes entités participant dans la gestion de l'aire protégée, pour l'ensemble et par zone.
- Cartes concertées des nouvelles aires protégées;

L'ensemble de ces documents va constituer le dossier de création.

Remarques : Les projets de délimitation physique des nouvelles aires protégées résultant des travaux de consultation seront rendus publics par voie d'affichage dans les lieux publics pour assurer la transparence et permettre d'éventuels recours selon les

procédures de droit commun. Par la suite, les réclamations seront recueillies et les délimitations seront ajustées.

Le dossier de création est soumis au Ministère chargé de l'Environnement (et Ministère chargé de la pêche pour les ressources halieutiques).

Cette étape de création définitive sera sanctionnée par la sortie du décret de création définitive du site concerné.

VI- PREPARATION DU DECRET DE CREATION DEFINITIF

Ce décret de création définitive comportera les éléments suivants :

- la liste des points limites ainsi qu'une carte matérialisant ses limites géo référencées ;
- les objectifs de gestion principaux ;
- la ou les catégories dont ressort l'aire protégée ainsi que leur limite ;
- et les résultats des études préalables d'autre part.

Après la signature du décret, les services compétents procèdent à **l'immatriculation du site d'implantation de l'Aire Protégée et aux travaux de bornage.**

On doit aussi procéder **aux travaux de repérage** par les Services de Domaines et de Topographie pour assurer que les limites définitives n'incluent d'autres régimes juridiques que celui du SAPM.

Enfin, on doit publier le décret.