

Note technique

Recommandations pour les Termes de Référence pour l'élaboration de la Directive sur l'Evaluation Environnementale



TABLE DES MATIERES

TABLE DES MATIERES	2
CONTEXTE	3
TERMES DE REFERENCE	4
1. CONTEXTE ET JUSTIFICATION.....	4
2. OBJECTIF GENERAL	4
3. OBJECTIFS SPECIFIQUES	5
4. CONTENU DE LA DIRECTIVE	6
4.1. <i>Cadre réglementaire et principes fondamentaux.....</i>	6
4.2. <i>Démarche générale de l'EIES</i>	6
4.3. <i>Application de la hiérarchie d'atténuation</i>	6
4.4. <i>Analyse de l'état initial et des enjeux environnementaux et sociaux</i>	6
4.5. <i>Evaluation des impacts</i>	7
4.6. <i>Compensation écologique (le cas échéant)</i>	7
4.7. <i>Suivi, surveillance et conformité</i>	7
4.8. <i>Cas particuliers</i>	7
5. RESULTATS ATTENDUS.....	8
6. METHODOLOGIE	8
7. LIVRABLES.....	9
8. DUREE ET CALENDRIER PREVISIONNEL	10
9. RESSOURCES ET COMPETENCES REQUISES.....	10
10. PORTAGE INSTITUTIONNEL ET DISPOSITIONS LOGISTIQUES	10
A PROPOS DE COMBO+	11

CONTEXTE

Madagascar est reconnu comme un hotspot mondial de biodiversité avec le taux d'endémisme le plus élevé au monde. Mais malheureusement cette biodiversité est soumise à d'énormes pressions liées à l'exploitation des ressources naturelles, l'impact des industries extractives et travaux d'aménagement, et ce dans un contexte global d'accroissement démographique, de pressions croissantes sur les ressources naturelles et de défis institutionnels et de développement durable.

C'est dans ce contexte que le projet COMBO+ (Conservation, Minimisation et compensation des impacts au titre de la Biodiversité) s'inscrit, en visant à concilier développement économique et prise en compte des enjeux de biodiversité, notamment à travers le renforcement et la bonne application de la hiérarchie d'atténuation (HA) des impacts sur la biodiversité. Ce projet est financé par l'AFD et le FFEM est mis en œuvre dans 6 pays (Guinée, Ouganda, Mozambique, Madagascar, Laos et Myanmar). A Madagascar il est mis en œuvre par WCS et Biotopie Madagascar.

Pour rappel, une première phase de COMBO s'est déroulée de 2016 à 2020 pour promouvoir l'objectif d'Absence de Perte Nette ou de Gain Net de biodiversité, qui a découlé sur le plan d'action pour l'application de la hiérarchie d'atténuation et la compensation (PAHAC). Une deuxième phase a été lancée de 2021 à 2025, dénommée "COMBO+", dont les activités reprennent les éléments du PAHAC, permettant ainsi la mise en œuvre de ce dernier.

Pour cette deuxième phase, COMBO+ consiste en un renforcement du cadre institutionnel incluant la réglementation (textes, lois, etc.) telle que le décret MECIE (Mise en Compatibilité des Investissements avec l'Environnement) ; le développement d'outils et de méthodologies ; le renforcement des capacités humaines, en ciblant à la fois les institutions publiques mais également les acteurs du secteur privé et de la société civile ; et enfin un recueil de bonnes pratiques identifiées sur une série d'étude de cas concrets mis en œuvre à Madagascar.

Au cours de l'année 2025, la révision du décret MECIE a finalement abouti, et sa mise en application a été lancée le 16 avril 2025 (décret n°2025-080). Cette aboutissement marque le franchissement d'une étape fondamentale pour le cadre de la HA à Madagascar, grâce à une amélioration notable du décret en termes de procédures et de contenu technique. Cette révision, fruit d'un processus participatif piloté par le MEDD avec l'appui technique de l'ONE, de WCS et de Biotopie Madagasikara, constitue une avancée majeure vers une intégration plus complète de la biodiversité dans les décisions d'investissement. Toutefois, compte tenu de cette mise à jour il y a désormais un besoin d'opérationnalisation incluant la diffusion, la formation et le renforcement des capacités des acteurs impliqués, ainsi que la mise à jour de textes d'applications, arrêtés ou directives techniques qui en découlent. D'autre part, d'autres besoins au-delà du décret MECIE sont nécessaires pour l'application de la hiérarchie d'atténuation afin de contribuer à la réalisation des objectifs nationaux en matière de biodiversité à Madagascar.

Dans ce cadre, cette note technique propose des termes de références pour l'élaboration de la Directive sur l'Evaluation Environnementale. Plus précisément, cette note reprend la proposition initiale élaborée par l'ONE et l'agrément de recommandations du projet COMBO+ grâce aux enseignements du projet.

TERMES DE REFERENCE

Élaboration de la Directive Générale pour la mise en œuvre du Décret n°2025-080 fixant les règles et procédures de l'Évaluation Environnementale et Sociale pour la Mise en Compatibilité des Investissements avec l'Environnement (MECIE)

I. Contexte et justification

Le décret MECIE n° 2025-080 (Mise en Compatibilité des Investissements avec l'Environnement), établit les règles et procédures de l'Évaluation Environnementale et Sociale (EES) à Madagascar, et vise à assurer la Compatibilité des Investissements avec l'Environnement.

Dans ce cadre, l'Etude d'Impact Environnemental et Social (EIES) représente un outil essentiel permettant d'identifier, d'évaluer et de proposer des mesures d'atténuation des impacts potentiels des projets de développement sur l'environnement et les communautés locales, permettant de contribuer à l'absence de perte nette de biodiversité et de services écosystémiques à Madagascar. Toutefois, les pratiques actuelles en matière de préparation et de présentation des rapports d'EIES révèlent des disparités importantes en termes de qualité, de structure et de contenu.

Ainsi, afin de garantir une application harmonisée, efficace et conforme aux dispositions du Décret MECIE par tous les acteurs concernés, il est indispensable d'élaborer une Directive Générale qui précise le contenu du rapport d'EIES et cadrer les démarches relatives à l'évaluation environnementale. L'article 84 du Décret MECIE précise le point suivant : “[...]Une directive générale précise le contenu d'une EIES qui doit au moins comprendre les points suivants[...]”. La Directive Générale sera également l'outil utilisé afin d'aider le Promoteur dans la gestion environnementale de son Projet au niveau technique, juridique et administratif.

2. Objectif général

La directive générale vise à uniformiser la structure et le contenu des rapports d'EIES, en fournissant un cadre normatif, méthodologique et opérationnel dans le respect du principe de la hiérarchie d'atténuation à Madagascar.

Elle précise les exigences relatives au contenu de l'EIES et guide le Promoteur dans l'élaboration de son rapport ainsi que dans l'ensemble de ses démarches relatives à l'Évaluation Environnementale et Sociale auprès de l'ONE, permettant l'amélioration de la qualité, de la comparabilité et de la crédibilité des EIES.

3. Objectifs spécifiques

- Clarifier et détailler les procédures d'EIES ;
- Fournir toutes les indications nécessaires pour cadrer le contenu d'une EIES, tenant compte des dispositions du décret MECIE (dont l'article 84) ;
- Fournir une démarche méthodologique pour la conduite de l'EIES avec une intégration structurée du principe de la hiérarchie d'atténuation dont les étapes clés : éviter, réduire, restaurer, compenser ;
- Définir les exigences minimales en matière de données, d'analyses écologiques et sociales, et de justification des choix ;
- Harmoniser les contenus attendus des rapports d'EIES et des plans de gestion environnementale et sociale ;
- Encadrer les conditions de recours à la compensation écologique et préciser les attendus en matière de démonstration d'absence de perte nette ;
- Renforcer la cohérence entre EIES, Evaluation Environnementale Stratégique (EES), planification territoriale, priorités nationales de conservation et objectifs internationaux de biodiversité ;
- Clarifier les attentes réglementaires pour le Promoteur et lui fournir toutes les indications nécessaires pour assurer la Mise en compatibilité de ses investissements avec l'Environnement.
- Clarifier les exigences en matière de suivi, de conformité et de restitution aux parties prenantes

4. Contenu de la Directive

Sans être limitatif, la directive générale doit comprendre les points ci-après :

4.1. Cadre réglementaire et principes fondamentaux

- La contextualisation de la démarche en rappelant le corpus réglementaire et son évolution récente
- Les exigences réglementaires et les conditions de recevabilité administrative et technique d'un dossier EIES
- Le rappel synthétique du processus de soumission et d'évaluation environnementale du dossier, incluant les phases de consultation des parties prenantes et communautés potentiellement affectées
- Principes de prévention, de précaution et de responsabilité environnementale ;
- Objectif d'absence de perte nette / gain net de biodiversité.

4.2. Démarche générale de l'EIES

- Les objectifs, la portée et les étapes de l'EIES
- Logique et finalité de l'EIES dans la prise de décision publique ;
- Articulation entre EIES, EES, et planification territoriale.

4.3. Application de la hiérarchie d'atténuation

- Démonstration obligatoire des mesures d'évitement (analyse des alternatives, y compris l'option « zéro projet ») ;
- Mesures de réduction et de restauration : attendus techniques et critères de pertinence ;
- Identification des impacts résiduels ;
- Conditions strictes de recours à la compensation écologique.

4.4. Analyse de l'état initial et des enjeux environnementaux et sociaux

- Les référentiels écologiques et sociaux à mobiliser ;
- La gestion des lacunes de données et principes de précaution ;
- La prise en compte de la biodiversité, des services écosystémiques, du changement climatique et des enjeux sociaux.

4.5. Evaluation des impacts

- Méthodes d'identification et de caractérisation des impacts ;
- Appréciation de la significativité des impacts ;
- Impacts cumulés et effets à l'échelle du paysage.

4.6. Compensation écologique (le cas échéant)

- Principes et objectifs de la compensation ;
- Exigences minimales de conception (équivalence écologique, additionnalité, pérennité) ;
- Articulation avec les futures métriques de biodiversité et règles d'échange nationales ;
- Présentation attendue des plans de compensation.

4.7. Suivi, surveillance et conformité

- Exigences relatives aux plans de suivi environnemental et social ;
- Indicateurs de performance des mesures ERC ;
- Modalités de reporting, d'audit et de restitution aux communautés.
- Les formats et les contenus du rapport d'EIES
- Les formats et les contenus du rapport de suivi environnemental et social

4.8. Cas particuliers

- Les éventuels cas de figure dans le cadre du suivi environnemental : cession, changement de dénomination, etc
- La fermeture du Projet
- Le rapport d'audit environnemental et la délivrance du quitus environnemental

5. Résultats attendus

- Une Directive Générale validée, rédigée en version française avec une mise en page soignée ;
- Un document structuré autour de la hiérarchie d'atténuation ;
- Des logigrammes décisionnels, des plans, tableaux et toute autre illustrations iconographiques ou cartographique à vocation pédagogique.

6. Méthodologie

L'élaboration de la directive suivra une démarche participative et inclusive, comportant :

1) Une phase de cadrage et consultations

- Une analyse documentaire du Décret et des textes connexes
 - Une analyse critique des pratiques actuelles EIES
 - Prise en compte des livrables et recommandations de COMBO+ (rapport d'étude de cas, lignes directrices, TDR EIES et métriques, etc)
- La production d'un plan détaillé
- La tenue d'un premier COPIL (COPIL n°1) de lancement de la démarche qui présentera : la méthodologie retenue par l'équipe de consultants, les premiers éléments bibliographiques, le draft de plan détaillé proposé
- Des entretiens avec l'ONE, le BNNCC/REDD+, la MEDD/DAPRNE et autres entités pertinentes
- La tenue du COPIL n°2 pour validation du plan détaillé et lancement de la rédaction du manuscrit
- une attention particulière à la faisabilité opérationnelle des exigences proposées.

2) Une phase de rédaction

- La rédaction d'un projet de directive, dont le manuscrit V1 soumis à relecture de la maîtrise d'ouvrage MEDD – ONE
- La tenue du COPIL n°3 de travail élargi au parties prenantes pertinentes sur le draft 1 revu MEDD ONE, pour présentation, recueil des avis, mise au point des corrections attendues
- L'intégration des corrections, et la production du manuscrit V2

3) Une phase de validation

- La tenue du COPIL n°4 de validation du projet de Directive en présence des parties prenantes pertinentes
- L'intégration des ultimes ajustements et livraison d'une Directive finalisée et mise en page.

7. Livrables

Livrable	Contenu/Activités	Délai
Rapport de cadrage	Méthodologie, chronogramme, analyse préliminaire	semaine 2
Note de cadrage finalisée	Récapitulant les COPILS, consultations, et plan détaillé validé	mois 2
Draft 1 de la directive	Version complète avec annexes - un schéma conceptuel de la démarche ERC appliquée à l'EIES ; - une note méthodologique sur l'acceptabilité environnementale des projets ; - des annexes techniques (canevas EIES, check-lists ERC, exemples illustratifs).	mois 3
Draft 2 de la Directive	Discussion en COPIL et intégration des commentaires	mois 4-5
Version finale de la directive	Document finalisé	au plus tard mois 6

8. Durée et calendrier prévisionnel

Durée estimées à 6 mois maximum incluant les délais de relecture et validation, pour un volume estimé entre 30 et 40 jours / Homme de prestation.

Le planning prévisionnel est présenté en suivant :

Élaboration de la Directive Générale pour la mise en œuvre du Décret n°2025-080 fixant les règles et procédures de l'Évaluation Environnementale et Sociale pour la Mise en Compatibilité des Investissements avec l'Environnement (MECIE)						
Planning prévisionnel						
Étapes de réalisation / Mois	1	2	3	4	5	6
Phase 1 : Définition du contenu						
Synthèse bibliographique actualisée et définition du contenu et du plan détaillé de la directive	★					
COPIL 1 de lancement présidé MEDD et en présence ONE voire CTE ?						
Rencontres dédiées (journées) présentation de la structure et recueil de cas concrets représentatifs auprès d'un panel d'acteurs restreint des 4 typologies cibles : Porteurs de projets, BET, Services instructeurs, Société civile						
COPIL 2 de validation du plan de rédaction détaillé et du contenu de la directive (préparation, animation, CR)						
Finalisation d'une note de cadrage calant le contenu de la directive et son plan détaillé			★			
Phase 2 : Rédaction de la Directive						
Écriture des textes et diffusion restreinte au MO pour relecture (MEDD - ONE) draft 1				★		
COPIL 3 de travail draft 1 avec les membres du COPIL pour présentation et recueil des avis, mise au point des corrections - calage administratif et process de finalisation						
Intégration des corrections, finalisation et envoi du manuscrit - draft - 2					★	
COPIL 4 de présentation discussion de la version draft V2 en présence de l'ensemble des concernés (préparation, animation, CR)						
Intégration des corrections et finalisation du manuscrit - VF						★

■ Temps de production
■ Temps de relectures
★ Livrables

9. Ressources et compétences requises

Les travaux seront effectués par un groupe de consultant ou par un bureau d'étude et dont les personnes ressources seront les suivantes :

- Expert en environnement : 10 ans d'expérience en EIES/MECIE à Madagascar
- Expert en changement climatique : 10 ans d'expérience dans le domaine du changement climatique
- Expert en biodiversité : 10 ans d'expérience dans la préservation de la biodiversité

L'équipe doit également intégrer dans son ensemble

- de l'expérience dans l'élaboration et la rédaction d'outils, notamment la capacité à traduire de la réglementation en outils opérationnel
- une expérience en accompagnement institutionnel et renforcement de capacités.
- des compétences en mise en page graphique et illustrations.

10. Portage institutionnel et dispositions logistiques

- Le projet sera coordonné par le Ministère de l'Environnement et du Développement Durable, avec un suivi technique de l'ONE.
- Le consultant aura accès à toutes les documentations disponibles (textes juridiques, rapports antérieurs).
- Les ateliers sont pris en charge et organisés par le MEDD par le biais de ses partenaires.



A PROPOS DE COMBO+

Ce rapport a été réalisé dans le cadre du programme COMBO+ (Conservation, atténuation et compensation de la biodiversité), une initiative qui vise à concilier les objectifs de développement économique et de conservation dans six pays d'Afrique et d'Asie : Guinée, Ouganda, Mozambique, Madagascar, RDP Lao et Myanmar.

Les partenaires du COMBO+ travaillent avec les gouvernements, le secteur privé, les institutions financières et la société civile pour définir et mettre en œuvre des politiques visant à atteindre une absence de perte nette, et de préférence un gain net, de biodiversité tout en contribuant à la réalisation des objectifs nationaux de biodiversité alignés sur le Cadre mondial pour la biodiversité (CMB) de Kunming-Montréal. Les domaines clés du programme de travail du COMBO+ consistent à aider les gouvernements hôtes à élaborer des politiques et à mettre en place les systèmes de gouvernance nécessaires pour soutenir une application rigoureuse de la hiérarchie des mesures d'atténuation (politique et pratique), à préparer et à rassembler des données et des orientations clés sur la biodiversité, à renforcer les capacités des fonctionnaires, des acteurs du secteur privé et de la société civile, notamment par l'échange d'expériences, et à étudier et à tester des mécanismes de mise en œuvre pour des mesures d'atténuation efficaces, y compris des compensations pour la biodiversité.

Le programme COMBO+, d'une durée de quatre ans (2021 - 2025), s'appuie sur une première phase de travail réussie, achevée en 2020. COMBO+ est mis en œuvre par la Wildlife Conservation Society (WCS) en partenariat avec Biotope France, Biotope Madagasikara, BIOFUND, Guinée Ecologie, le Myanmar Biodiversity Fund et l'Université du Queensland. Le programme est actuellement financé par l'Agence française de développement (AFD) et le Fonds français pour l'environnement mondial (FFEM), avec le cofinancement d'autres donateurs.

