

Note technique

FEUILLE DE ROUTE POUR L'OPERATIONNALISATION DU DECRET MECIE ET L'INTEGRATION DE LA HIERARCHIE D'ATTENUATION



TABLE DES MATIERES

TABLE DES MATIERES	2
CONTEXTE	3
1. DIFFUSION ET RENFORCEMENT DE CAPACITE	4
2. DEVELOPPEMENT DU CADRE REGLEMENTAIRE	5
3. GOUVERNANCE ET COORDINATION,.....	5
4. STRATEGIE ET PLANIFICATION	6
5. DEPLOIEMENT DE PROJETS PILOTE	6
6. PROPOSITION DRAFT DE CALENDRIER.....	7
A PROPOS DE COMBO+	8

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 Biotope 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 Biotope 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 recommandations sous la forme d'une feuille de route pour l'opérationnalisation du décret MECIE, en incluant les orientations et enseignements du projet COMBO+.

FEUILLE DE ROUTE

POUR L'OPERATIONNALISATION DU DECRET MECIE ET L'INTEGRATION DE LA HIERARCHIE D'ATTENUATION

La révision du décret MECIE constitue une avancée majeure pour l'intégration de la hiérarchie d'atténuation et de l'objectif d'absence de perte nette / gain net de biodiversité à Madagascar. Toutefois, cette avancée réglementaire ne produira ses effets qu'à condition d'une opérationnalisation progressive, structurée et coordonnée, mobilisant l'ensemble des acteurs concernés soit réalisée. La présente feuille de route propose une approche pragmatique autour de 5 axes complémentaires.

I. DIFFUSION ET RENFORCEMENT DE CAPACITE

La diffusion du nouveau cadre réglementaire et le renforcement des capacités constituent un prérequis essentiel à l'opérationnalisation du décret MECIE. L'objectif est de garantir une compréhension commune et une appropriation effective des exigences liées à la hiérarchie d'atténuation par l'ensemble des parties prenantes.

Cette diffusion doit être menée à plusieurs niveaux de responsabilité et à différentes échelles territoriales, afin de favoriser à la fois une intégration sectorielle (mines, infrastructures, énergie, agriculture, aménagement) et une intégration décentralisée au niveau des régions et des collectivités territoriales.

Les actions prioritaires incluent :

- la vulgarisation ciblée du décret MECIE et de ses implications pratiques auprès des promoteurs, bureaux d'études, institutions financières, ministères sectoriels, autorités déconcentrées et collectivités territoriales ;
- l'élaboration et la diffusion d'outils pédagogiques adaptés aux différents publics, notamment à travers des supports existants tels que le Kit Mad'Ere développé par le projet COMBO sur la hiérarchie d'atténuation, adaptés selon les catégories d'acteurs ;
- le renforcement de capacités approfondi de l'autorité environnementale (ONE) et des structures impliquées dans l'instruction, l'évaluation et le suivi des dossiers, afin d'améliorer la qualité de l'analyse des EIES, la cohérence des décisions et l'efficacité du suivi-évaluation.

Le partage des données, des expériences et des savoir-faire constitue également un levier structurant. À ce titre, les plateformes d'échange scientifique et technique telles que HALAZA, ainsi que les plateformes numériques nationales (Hay Natoria), doivent être mobilisées et renforcées. Le secteur de la recherche, les experts nationaux et les savoirs communautaires et autochtones doivent être davantage intégrés, notamment pour les actions de restauration écologique et de compensation.

Enfin, le renforcement des capacités doit s'accompagner d'une évolution des profils de compétences mobilisés, tant au sein des entreprises porteuses de projets que des institutions publiques, en favorisant des équipes pluridisciplinaires intégrant des compétences écologiques, sociales, juridiques et financières.

2. DEVELOPPEMENT DU CADRE REGLEMENTAIRE

L'opérationnalisation du décret repose également sur la mise en place d'un ensemble cohérent de textes d'application, de directives techniques et d'outils réglementaires opposables.

La priorité immédiate concerne :

- l'élaboration et l'adoption de directives nationales pour les EIES et les EESS, précisant les exigences méthodologiques, les standards minimaux attendus et les références techniques à mobiliser ;
- le développement de directives spécifiques relatives à la compensation écologique, couvrant la conception, la planification, la mise en œuvre, le suivi et la sécurisation financière des mesures.

Ces directives devront être déclinées sous forme de guides pratiques et d'outils opérationnels, incluant notamment :

- des métriques de biodiversité harmonisées et des règles d'échange, permettant de mesurer les pertes et les gains et d'assurer la cohérence des décisions (à cet égard, un livrable de COMBO+ à été produit proposant des TDR pour l'élaboration des métriques et règles d'échanges, disponible sur le site COMBO+ (<https://comboprogram.org/>) ;
- un registre national des compensations écologiques, garantissant la traçabilité, la transparence et le suivi à long terme des engagements ;
- des modèles de plans de compensation, de plans de gestion et de dispositifs de suivi-évaluation ;
- les procédures de concertation du public et d'implication des communautés locales.

Des évolutions réglementaires complémentaires sont également nécessaires pour renforcer la cohérence du dispositif, notamment :

- la clarification et l'opérationnalisation des zones d'exclusion (« no-go »), en particulier au sein des aires protégées et autres zones à haute valeur écologique, à intégrer dans les politiques sectorielles
- la sécurisation foncière des sites de compensation, à travers le renforcement des dispositifs fonciers, la clarification des statuts et l'implication des acteurs locaux.

Sur le plan technique, la capitalisation et le développement de référentiels nationaux de restauration écologique constituent un enjeu majeur. Des itinéraires techniques de référence pour la restauration des écosystèmes endémiques et la reproduction d'espèces autochtones doivent être établis, en lien avec la recherche nationale, afin d'orienter les pratiques et d'éviter le recours systématique à des espèces exotiques inadaptées.

Enfin, des critères nationaux de priorisation des habitats et des espèces à conserver ou restaurer doivent être définis, en cohérence avec les engagements internationaux et les priorités nationales de conservation.

3. GOUVERNANCE ET COORDINATION,

La mise en œuvre effective du décret MECIE nécessite une gouvernance claire, transparente et coordonnée entre les différents acteurs institutionnels, techniques et financiers.

Une approche concertée doit être privilégiée, reposant sur :

- la clarification des rôles et responsabilités des institutions publiques, des promoteurs, des bureaux d'études, des fournisseurs de compensation et des mécanismes financiers ;
- le renforcement des mécanismes de coordination interinstitutionnelle, notamment entre le MEDD, l'ONE, les ministères sectoriels, les collectivités territoriales et les structures en charge de l'aménagement du territoire.

Les plateformes existantes, telles que HALAZA (un comité technique sur la hiérarchie d'atténuation mis en place par le projet COMBO+), doivent être utilisées comme espaces de dialogue, de partage d'informations et de capitalisation des expériences. Elles peuvent également servir de support à la diffusion des outils techniques, des données et des bonnes pratiques.

Les fonds fiduciaires de conservation constituent des acteurs clés de cette gouvernance. Leur rôle doit être clairement défini et encadré, tant pour l'appui technique à la conception des mesures de compensation que pour la gestion sécurisée et pérenne des ressources financières associées. Leur implication contribue à renforcer la crédibilité, la transparence et la durabilité du dispositif.

4. STRATEGIE ET PLANIFICATION

L'opérationnalisation du décret MECIE doit s'inscrire dans une vision stratégique de long terme, fondée sur la planification territoriale et l'alignement avec les priorités nationales de conservation.

À ce titre, il est essentiel de :

- développer une stratégie nationale de priorisation de la restauration écologique, appuyée par des cartographies des zones prioritaires, en cohérence avec les objectifs de conservation de la biodiversité ;
- intégrer systématiquement les principes de la hiérarchie d'atténuation et les priorités de conservation dans les documents de planification territoriale (SNAT, SRAT, SDAT, PCD), ainsi que dans la planification du système national des aires protégées.

Cette approche stratégique doit permettre :

- d'orienter l'évitement des impacts vers les zones les plus sensibles et irremplaçables ;
- de cibler les mesures de compensation de manière cohérente, notamment vers le renforcement des aires protégées existantes, la restauration des corridors écologiques et, le cas échéant, l'expansion du réseau d'aires protégées.

La planification constitue ainsi un levier central pour assurer que les compensations contribuent effectivement aux objectifs nationaux de biodiversité, au-delà d'une logique strictement projet par projet.

5. DEPLOIEMENT DE PROJETS PILOTE

Le déploiement de projets pilotes constitue une étape déterminante pour développer, ajuster et démontrer la faisabilité des différents éléments de l'opérationnalisation du décret et de la hiérarchie d'atténuation.

Ces projets pilotes doivent être sélectionnés de manière stratégique, en ciblant :

- des projets pouvant intégrer le développement des outils mentionnés nécessaires pour l'opérationnalisation du MECIE (exemple des projets ayant des volets cartographie, études de biodiversité, élaboration de guides, etc.)
- des projets soumis au décret MECIE intégrant des enjeux significatifs de biodiversité ;
- des secteurs prioritaires (mines, infrastructures, énergie, aménagement, implication communautaire) ;
- des contextes territoriaux variés, permettant de tester les outils et approches dans différentes réalités écologiques et sociales.

Les projets pilotes doivent permettre :

- de développer et mettre en pratique les nouvelles directives réglementaires et outils techniques ;
- de tester les métriques de biodiversité, les règles d'échange et les mécanismes de suivi-évaluation ;

- de renforcer les capacités des acteurs impliqués ;
- de documenter les bonnes pratiques, les difficultés rencontrées et les ajustements nécessaires.

Les enseignements tirés de ces projets pilotes devront être capitalisés et intégrés dans l'amélioration continue du cadre réglementaire et opérationnel, afin d'assurer une montée en puissance progressive et durable de l'application du décret MECIE et de la hiérarchie d'atténuation à Madagascar.

6. PROPOSITION DRAFT DE CALENDRIER

Phase 1 : diffusion et appropriation du nouveau cadre, structuration technique et réglementaire

1^{er} semestre 2026

- Elaboration d'une note de cadrage pour l'opérationnalisation du décret
- Sensibilisation régionale sur les changements introduits par le nouveau décret MECIE
- Sessions régionales de sensibilisation (collectivités, représentants de l'État, promoteurs)
- Préparation de l'élaboration de la directive EIES
- Préparation des projets pilotes
- Développement des normes nationales pour la réalisation des EIES

2^{ème} semestre 2026

- Elaboration de la Directive générale pour la réalisation des EIES
- Elaboration des guides sectoriels et opérationnels
 - Guide pour autorités locales et représentants de l'État
 - Guide d'évaluation (CTE)
 - Guide de suivi (CSES)
 - Guides sectoriels : mines, infrastructures, eau & assainissement, industrie, tourisme
- Déploiement des projets pilotes
- Elaboration des directives spécifiques sur la compensation écologique
- Développement des métriques de biodiversité et règles d'échange
- Mise à jour des textes réglementaires connexes

Phase 2 : déploiement opérationnel et pilotage

1^{er} semestre 2027

- Mise en place des outils nationaux de supervision
- Registre national des compensations
- Mise en place d'un système national de suivi de l'état de l'environnement lié aux projets
- Renforcement de capacités ciblé (ONE, ministères sectoriels, collectivités, promoteurs)

2^e semestre 2027

Capitalisation et ajustements



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 Biotopie France, Biotopie 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.

