



REPOBLIKAN'I MADAGASIKARA  
Fitiavana - Tanindrazana - Fandrosoana



## RAPPORT D'ATELIER

# REUNION DE LA PLATEFORME NATIONALE



Hôtel Le Pavé, Antananarivo, 27 février au 01 mars 2018

Table des matières

<b>1</b>	<b>L'ATELIER .....</b>	<b>3</b>
<b>2</b>	<b>LES DECISIONS DE LA PLATEFORME .....</b>	<b>3</b>
2.1	Au niveau des stratégies.....	3
2.2	Au niveau des mesures réglementaires prioritaires pour 2018.....	4
2.3	Au niveau du décret 1083, signé en novembre 2017 .....	5
<b>3</b>	<b>ANNEXE : OBSERVATIONS ET MODIFICATIONS SUR LES STRATEGIES.....</b>	<b>7</b>
<b>4</b>	<b>ANNEXE : LES MESURES REGLEMENTAIRES A AMELIORER EN PRIORITE .....</b>	<b>8</b>
<b>5</b>	<b>ANNEXE : ANALYSE ET RECOMMANDATIONS SUR LE DECRET 1085 CREANT LE COMPTE DE COMMERCE « CREDIT CARBONE REDD » .....</b>	<b>10</b>
5.1	Rappel des principales décisions de la plateforme sur la gestion et le partage des revenus ....	10
5.2	rappel des enjeux clés des programmes REDD, et en particulier le PREE-AA.....	10
5.3	Résumé du décret 1083/nov 2017 .....	11
5.4	Historique du décret.....	12
5.5	Analyse du décret 1083 par rapport aux enjeux du REDD.....	12
5.6	Les recommandations de la plateforme .....	12

# 1 L'ATELIER

Huitième réunion de la Plateforme Nationale REDD+ (PFNredd), l'atelier avait pour objectifs

- (i) De valider la stratégie nationale et de présenter les résultats des stratégies régionales
- (ii) De discuter le CADRE DE MISE EN ŒUVRE de la stratégie dans les domaines suivantes :
  - Les Mesures réglementaires prioritaires à initier en 2018
  - Deux exemples de projet de mise en œuvre à savoir, le programme PADAP, et le projet en cours de formulation pour la NAMA
  - Le Décret 1083 de nov 2017, qui institue le fonds REDD et le partage de revenu
  - Les outils de suivi et ses dispositifs institutionnels : ESS, MGP, SIS, MRV
  - La stratégie de communication et les mesures /activités pour 2018
  - La place du secteur privé et les outils pour les stimuler à investir dans les zones du programme PREE-AA

L'atelier a vu la participation d'un (01) Préfet et de deux (02) Chefs de Région. Il a été clôturé par le Secrétaire Général du MEEF. La première journée a été consacrée aux stratégies, aux mesures réglementaires et à la présentation des 2 projets. La seconde journée a été utilisée pour discuter (i) du décret 1083, (ii) des outils de suivi EESS, MGP, SIS et de la stratégie de communication. La troisième journée a traité de la présentation du système MNV et de la place du secteur privé.

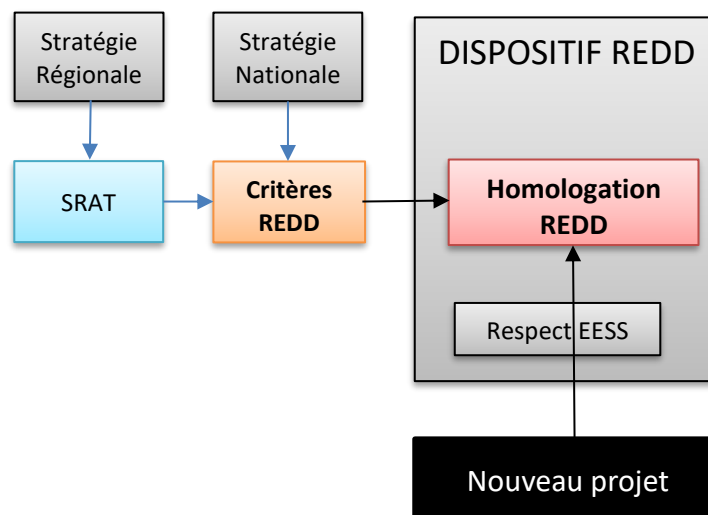
## 2 LES DECISIONS DE LA PLATEFORME

### 2.1 AU NIVEAU DES STRATEGIES

- ☑ **La stratégie nationale est validée**

Toutefois les OS1 et OS3 sont à reformuler. L'annexe page 7 donne l'ensemble des observations à prendre en compte. Le document sera soumis au MEEF pour une validation nationale, à travers un texte réglementaire. Dans ce texte, le dispositif de gouvernance sera mis en exergue.

- ☑ **Le cadre de mise en œuvre des stratégies régionales est à améliorer** pour devenir une référence aux nouveaux projets à venir. Pour cela, deux décisions sont prises :
  - Le BNC mènera l'intégration des stratégies régionales dans les SRAT
  - Un mécanisme d'homologation, sur la base de critères mesurables, des initiatives souhaitant intégrer les programmes REDD sera conçu et intégré dans la stratégie nationale. Le schéma suivant illustre ses composantes:



## 2.2 AU NIVEAU DES MESURES REGLEMENTAIRES PRIORITAIRES POUR 2018

La stratégie nationale donne les cadres juridiques à faire évoluer sur les 10 ans à venir. La plateforme a décidé :

- les cadres réglementaires à initier en priorité en 2018. L'annexe page 8 en donne les détails.
- que le BNC initie rapidement des réunions avec les parties prenantes pour chaque sujet.

Les principaux objectifs de ces améliorations réglementaires sont les suivantes :

Au niveau Intersectoriel	Objectif
Foncier	Sécurisation ; Réduction du coût de l'immatriculation
Mines	Gestion des ruées dans les forêts
Pêche	Préparer l'intégration des mangroves dans le REDD+
Agriculture	Etablir des normes de gestion des filières de rente concernées par le PREE-AA
Aménagement du territoire	Harmoniser l'approche paysage
Intérieur	Sécuriser la gouvernance REDD

Au niveau du secteur Forêt	Mesures à prendre
Forêt	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Renforcement du texte de délégation de gestion (contrôle, ...)</li> <li>– Amélioration de la sécurisation des contrats administratifs (TGRN, ....)</li> <li>– Amélioration du SFR et RFR (en insistant sur le reboisement communautaire, la sécurisation foncière, ....)</li> <li>– Amélioration normative des textes sur le contrôle et le suivi forestier</li> <li>– Fluidisation du Fonds Forestier</li> </ul>
REDD	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Texte instituant la stratégie nationale REDD+ et son dispositif de gouvernance</li> <li>– Création d'un fonds REDD+ respectant la transparence et les critères internationaux</li> <li>– Création des BRC par texte</li> <li>– Texte et Guide sur EESS, SIS et le Mécanisme de gestion des Plaintes</li> <li>– Texte instituant le MNV</li> </ul>

### 2.3 AU NIVEAU DU DECRET 1083, SIGNE EN NOVEMBRE 2017

Le décret 1083, signé par le MEEF et le MinFin institue un fonds REED, logé dans un compte de commerce du trésor public, intitulé « Crédit Carbone REED ». Ce compte capte l'ensemble des revenus carbone, en fixe les modalités de répartition (en pourcentage par acteur), et spécifie les utilisations éligibles. Financièrement, c'est un compte régi par la comptabilité publique, encadré par les lois de finances et la supervision du Trésor. La gestion est déléguée au MEEF et l'agent financier est le BNC-REED.

L'annexe page 10 donne le résumé des éléments clés du fonds et l'analyse de ses forces et faiblesses par rapport au REDD.

Les perceptions de la plateforme sur le texte sont de 2 ordres :

- Le décret exerce des risques/menaces importantes sur les programmes REED
- Le décret ne reflète pas les principes discutés avec l'ensemble des acteurs (plateforme) depuis 2016, et inscrites dans la stratégie REDD.

Les risques perçus par la plateforme sont majeurs, et se situent sur 2 niveaux :

- Risque sur la crédibilité du processus
  - La confiance des acheteurs sur le dispositif sera faible. La commercialisation carbone sur le marché volontaire sera difficile.
  - La gouvernance du compte est uniquement publique, sans CA et sans contrôle indépendante. Les décisions de gestion dépendent fortement des politiques (similaire au Fonds Forestiers, Compte AFARB). Les autres secteurs (Plateforme) impliqués se sentent écartés.
- Risque sur la pérennité des programmes
  - Le développement du programme sera pratiquement figé car les affectations pour son développement est trop faible au départ (7%)
  - Le flux financier pourra être freiné par l'inscription à la loi des finances (taux de régulation, blocage en cas de crise de trésorerie étatique ....)
  - La difficulté, voir l'impossibilité, à capter les sources de financement internationales (institutions financières multinationales, bailleurs classiques ...) nécessaires à l'expansion du programme

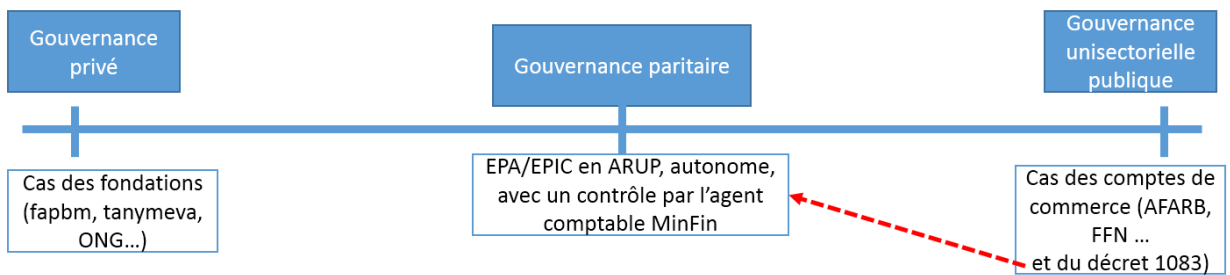
La plateforme recommande la modification du décret par l'intégration des principes suivants:

- Utilisation du dispositif de Gouvernance REDD tel que spécifié par la stratégie REDD
- Répartition du revenu sur la base des activités performantes priorisées par le dispositif institutionnel REDD
- Rendre fluide le flux de trésorerie pour s'assurer une concordance avec le flux des activités

Institutionnellement, la plateforme recommande

- D'utiliser des schémas déjà appliqués par les fonds des autres secteurs [par exemple FDA (agri), FDL (AT), AMPA (Pêche), basket fund BNGRC, FEL (élevage)...] en utilisant une structure ARUP spécifique (existant ou à créer),
  - Avec une gouvernance paritaire multisectorielle
  - Assurant une certaine autonomie de gestion et n'utilisant pas le circuit du Trésor public
  - mais avec un suivi/supervision du MinFin à travers son agent comptable
- De concevoir la gouvernance de cette structure en adéquation avec le dispositif institutionnel REDD, tel que défini dans la stratégie validée

Le schéma suivant illustre le positionnement du dispositif proposé



Le processus proposé par la plateforme pour conduire ces modifications est le suivant:

1. Etablissement d'une note pour les décideurs politiques
2. La conduite de discussion spécifique avec les responsables MEEF et Min Fin
3. La sensibilisation des responsables de chaque ministère membre du CIME
4. L'Inscription à l'ordre du jour de la réunion du CIME d'Avril 2018, sur le décret.

### 3 ANNEXE : OBSERVATIONS ET MODIFICATIONS SUR LES STRATEGIES

---

Sur les orientations stratégiques nationales:

- La formulation de l'OS1 est modifiée comme suit : « Améliorer le cadre politique, juridique et institutionnel nécessaire à la bonne gouvernance de ressources naturelles et la mise en œuvre de la REDD+ »
- L'intitulé de l'OS3 retenu est « Promouvoir la gestion et la valorisation durables des ressources forestières »
- Il faut intégrer l'élevage dans la formulation l'orientation stratégique OS4 au même titre que l'agriculture.

Sur les composantes stratégiques nationales:

- Il faudrait vérifier l'affirmation que 50% de réduction de la déforestation ne corresponde qu'à 15% de réduction d'émissions du secteur forestier, alors que la déforestation est la première raison des émissions forestières.
- Il faut intégrer le processus actuel de zonage et de PDFN dans la stratégie
- Il faut intégrer et mettre en exergue les TGRN et la sécurisation des droits d'utilisation des transferts dans les politiques et mesures choisis par le BNC-REDD+.
- Il faut supprimer dans l'OS1 le volet « traitement de l'accroissement de la population ». Toutefois la « migration », bien que difficile à maîtriser, sera prise en compte, en partenariat avec le ministère de la population
- Un glossaire avec les définitions des termes utilisés sera inclus dans les documents

Sur les stratégies régionales :

- Pour la Stratégie région Sofia
  - Le développement de biocarburants ne figure pas parmi les activités choisies comme prioritaires. La production d'énergie renouvelable et l'agroforesterie par contre en font parties.
- Il faudrait revoir la grande proximité des infrastructures promues près des forêts, du fait d'un risque de migration importante, et de menaces de dégradation.
- Pour les cultures de rente, la mise en place d'un mécanisme de certification, incluant la traçabilité, assurerait un meilleur respect du cadre REDD.
- Le BNC veillera à l'intégration des stratégies régionales dans les plans directeurs forestiers.

#### 4 ANNEXE : LES MESURES REGLEMENTAIRES A AMELIORER EN PRIORITE

Les mesures réglementaires du tableau suivant sont les premiers fondements de sécurisation des activités liés au REDD+.

L'approche proposée se déroule en 3 étapes :

- Le BNC organise une réunion avec les principales parties prenantes
- Un processus et un calendrier est défini
- Les ressources sont mobilisées

Au niveau intersectoriel

Secteur	Objectif	Mesures
<b>1 Foncier</b>	sécurisation ; réduction du coût de l'immatriculation	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Appui à l'établissement de la loi spécifique (incluant les forêts)</li> <li>- Immatriculation : 2 pistes               <ul style="list-style-type: none"> <li>• Négociation et texte pour la possibilité d'une délimitation sur carte (immatriculation simplifiée)</li> <li>• Texte pour étendre le domaine public aux forêts concernées</li> </ul> </li> </ul>
<b>3 Mines</b>	meilleure gestion des ruées dans les forêts	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Redynamisation d'une commission mine-forêt « décideur », co présidé par les 2 DG (nouveau texte, nouveau mandat)</li> <li>- Texte instituant les outils de gestion des ruées entre les deux secteurs (alerte précoce, manuel d'expulsion, institution d'un fonds de gestion ...)</li> </ul>
<b>4 Pêche</b>	préparer l'intégration des mangroves dans le REDD+	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Texte de clarification des mandats en superposition sur la gestion des mangroves</li> <li>- Organisation de réunion d'échange et de capitalisation sur la gestion des mangroves. Etablissement d'un processus pour l'encadrement de la gestion/exploitation</li> </ul>
<b>5 Agriculture</b>	établir les normes techniques de gestion des filières de rentes concernées par le PREE-AA	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Appui à l'établissement d'un cadre de gestion (texte, manuel, guide) filière par filière, pour les produits de rente à intégrer dans le REDD+ Les priorités 2018 : cacao, huile essentielle girofle</li> </ul>
<b>6 Aménagement du territoire</b>	Harmoniser l'approche paysage	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Etablir un cadre juridique pour une définition commune du concept et du statut des paysages</li> <li>- Formuler des guides (création, gouvernance, ...) pour son application</li> </ul>
<b>7 Intérieur</b>	Sécuriser la gouvernance REDD	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Convention pour autoriser la création de réunion spécifique REDD dans les SLC</li> <li>- Texte régional pour le SLC intercommunal</li> </ul>



Les mesures spécifiques du secteur Forêts et du REDD

Domaines	Objectif	Mesures
<b>Contrôle et suivi forestier</b>	Réduction de la pollution normative	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Révision du titre III sur les transactions</li> <li>– Permettre l'intervention du SGG dans la conception des normes</li> <li>– Etablissement d'une base de données</li> </ul>
	Clarification des textes	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Analyses des dispositions et mesures non en vigueur</li> <li>– Renforcement du département juridique</li> </ul>
<b>Gestion durable des forêts</b>	Fluidiser le Fonds Forestier National	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Capitalisation de toutes les études, reprise des discussions avec le Minfin, Réforme du texte</li> <li>– Appliquer la gestion privée du FFN (EPIC ou EPA ou ...)</li> </ul>
	Améliorer la délégation de gestion	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Refonte de l'article 54 de la loi Gelose</li> <li>– Renforcement du contrôle interne et du rapportage dans le décret de délégation de gestion</li> </ul>
<b>REDD</b>	Clarification de son cadre	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Regrouper sur un seul groupe de texte tous ce qui concerne le REDD+, et surtout un décret d'application de la Charte de l'Environnement sur le REDD (inclusion de tous les détails spécifiques REDD)</li> <li>– Intégration de l'aspect lutte anticorruption et anti-fraude (double comptage carbone ...)</li> </ul>

## 5 ANNEXE : ANALYSE ET RECOMMANDATIONS SUR LE DECRET 1085 CREAT LE COMPTE DE COMMERCE « CREDIT CARBONE REDD »

Les chapitres suivants donnent les détails des présentations et de la restitution durant la réunion de la plateforme.

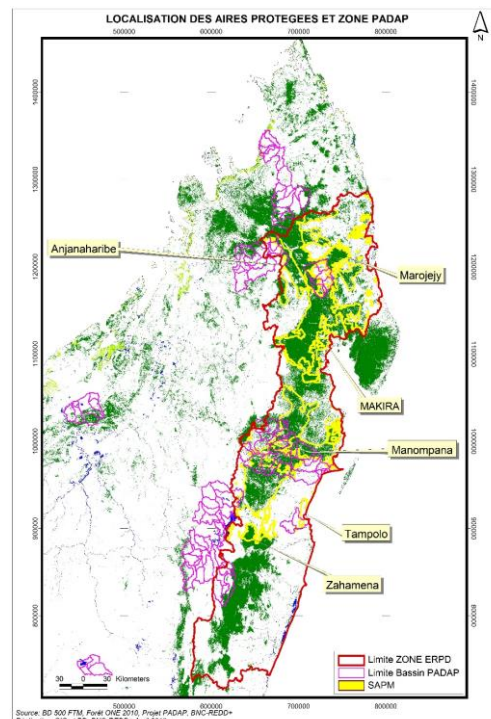
### 5.1 RAPPEL DES PRINCIPALES DECISIONS DE LA PLATEFORME SUR LA GESTION ET LE PARTAGE DES REVENUS

- Il est nécessaire de créer un Fonds REDD qui soit
  - Transparent, avec une gouvernance apolitique
  - Et fluide sur son flux financier
- Les principes pour l'utilisation des revenus carbone :
  - Allocation basée sur la performance
  - Affectation sur la base des activités planifiées, puis ensuite pour les acteurs concernés
  - Décision finale au niveau du CIME (Comité interministériel Environnement) (collège de 12 SG, créé par décret, dont le secrétariat est assuré par la DGE)

### 5.2 RAPPEL DES ENJEUX CLES DES PROGRAMMES REDD, ET EN PARTICULIER LE PREE-AA

- **La pérennité**, qui nécessite la satisfaction de 3 conditions :
  - La mise en place d'activités basées sur la performance, à travers 2 axes clés :
    - La Conservation & déforestation évitée (zones forestières, moins de de la surface du PREE)
    - L'Accroissement de stock (reboisement, agroforesterie, ...)
  - La croissance interne qui doit être assurée par réinvestissement, avec un niveau variable le temps
  - L'accroissement du captage de financement internationaux, car le revenu REDD seul ne permet pas une croissance soutenue. et la fluidité de la trésorerie

- **La Participation de tous les acteurs** (et pas seulement l'administration forestière). Les points importants sont :
  - La nécessité d'une gouvernance partagée, intersectoriel, transparente
  - La crédibilité du processus
  - Le partage du revenu carbone basé sur les activités performantes et la croissance du programme.



40%  
le  
dans

### 5.3 RESUME DU DECRET 1083/NOV 2017

#### **Les principes**

- Le fonds REDD+ est «créé», et logé dans un compte de commerce du trésor « Crédit Carbone REDD+ ».

En effet, un fonds est défini par :

- Un statut
- Une gouvernance et un gestionnaire désigné
- Les sources d'alimentation
- Le mécanisme de logement et de contrôle
- Les utilisations prévues

Le décret 1083 présente toutes ces caractéristiques.

- Tous paiements (Banque Centrale si devise et Trésor si ariary). Les versements des acheteurs doivent y être versés «directement». Le compte sera donc inscrit normalement dans le contrat de vente.
- Le décret s'applique à tous projet/programme sur le territoire national

#### **Les dépenses éligibles**

- Matériels et outillages
- Frais de développement, recherche,
- Construction, réhabilitation, aménagement
- Salaires et accessoires
- Coûts de fonctionnement : achat, intrant, carburant, entretien, ...
- Transferts aux CTD et aux privés
- Prime de rendement des agents de l'Etat travaillant dans le cadre de REDD+

#### **La répartition des revenus carbonés par acteur**

- 35% aux VOI dans la zone du projet
- 7,5% aux VOI en dehors de la zone du projet, pour le développement
- 7,5% commune concernée
- 25% pour le BNC, dont
  - 20% : suivi, surveillance, contrôle, activités techniques
  - 2,5% : frais pour la gestion des fonds
  - 2,5% : vérification de l'inscription aux registres
- 20% pour la gestion des forêts (gestionnaire délégué)
- 5% : commercialisation

#### **Le statut et la gouvernance**

- Le fonds est public (application des règles de la comptabilité publique)
  - Pour les transferts non-publics : assujettis à des comptes bancaires agréés par le Trésor
  - Le compte sera inscrit dans la loi des finances
  - Il n'y aura pas de zéro budgeting (possibilité de report)
- La gouvernance
  - MEEF est l'ordonnateur délégué
  - La gestion fiduciaire est assurée par le BNC REDD+
  - Un Comité d'Approbaton et de Suivi (CAS) est à créer
  - Il n'y a pas de Conseil d'Administration
  - La vérification indépendante n'est pas obligatoire

## 5.4 HISTORIQUE DU DECRET

Le texte a été initié dans le cadre du programme CAZ avec l'ONG Conservation International, bien avant la finalisation de la stratégie. Par la suite elle a été généralisée

## 5.5 ANALYSE DU DECRET 1083 PAR RAPPORT AUX ENJEUX DU REDD

### *Forces*

- Clarté de l'affectation (les pourcentages).
- Le compte n'est pas assujéti à une négociation intersectorielle ou les difficultés d'arbitrage peuvent freiner les décisions
- Le financement des dispositifs de suivi national semblent être assuré

### *Faiblesses*

Le décret :

- Stipule un passage par la loi des finances
  - Contraintes similaires au Fonds Forestier National, application des taux de régulation en début d'année, flux financier sous la contrainte forte du Trésor ...
- Est Orienté conservation forestière (conçu dans le cadre du CAZ/CI puis généralisé)
  - Les clés de répartition ne permettent pas de traiter certaines activités : reboisement paysanne, agroforesterie, activités avec le secteur privé ...
- Fixe une affectation des revenus NON basée sur la performance (elle est systématique). Cette modalité ne s'adapte pas aux besoins d'expansion des programmes
- Fixe une gouvernance publique, monosectorielle avec une forte dépendance aux décideurs politiques

### *Les principaux risques pour le REDD, liés au décret*

- Risque sur la crédibilité du processus
  - La confiance des acheteurs sur le dispositif sera faible. La commercialisation carbone sur le marché volontaire sera difficile.
  - La gouvernance du compte est uniquement publique, sans CA et sans contrôle indépendante. Les décisions de gestion dépendent fortement des politiques (similaire au Fonds Forestiers, Compte AFARB). Les autres secteurs (Plateforme) impliqués se sentent écartés.
- Risque de Pérennité
  - Le développement du programme sera pratiquement figé car les affectations pour son développement est trop faible au départ (7%)
  - Le flux financier pourra être freiné par l'inscription à la loi des finances (taux de régulation, blocage en cas de crise de trésorerie étatique ....)
  - Difficultés/impossibilités à capter les sources de financement internationales (institutions financières multinationales, bailleurs classiques ....) nécessaires à l'expansion du programme

## 5.6 LES RECOMMANDATIONS DE LA PLATEFORME

Les perceptions de la plateforme sur le texte sont de 2 ordres :

- Le décret exerce des risques/menaces sur la pérennité et la crédibilité du programme
- Le décret ne reflète pas les principes discutés avec l'ensemble des acteurs (plateforme) depuis 2016, et inscrites dans la stratégie REDD.

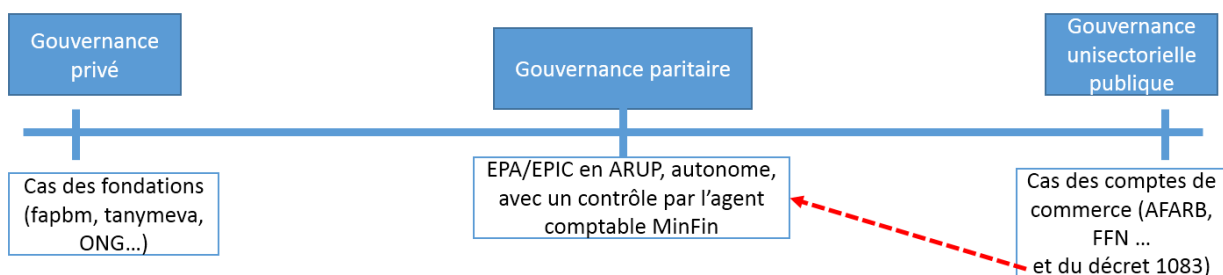
La plateforme recommande la modification du décret en intégrant les principes suivants:

- Utilisation du dispositif de Gouvernance REDD tel que spécifié par la stratégie REDD
- Répartition du revenu sur la base des activités performantes prioritaires par le dispositif institutionnel REDD
- Rendre fluide le flux de trésorerie pour s'assurer une concordance avec le flux des activités

Institutionnellement, la plateforme recommande

- D'utiliser des schémas déjà appliqués par les fonds des autres secteurs [par exemple FDA (agri), FDL (AT), AMPA (Pêche), basket fund BNGRC, FEL (élevage)...] en utilisant une structure ARUP spécifique (existant ou à créer),
  - Avec une gouvernance paritaire multisectorielle
  - Assurant une certaine autonomie de gestion et n'utilisant pas le circuit du Trésor public
  - mais avec un suivi/supervision du MinFin à travers son agent comptable
- De concevoir la gouvernance de cette structure en adéquation avec le dispositif institutionnel REDD, tel que défini dans la stratégie validée

Le schéma suivant explique le positionnement du nouveau dispositif proposé



La plateforme propose le processus suivant :

1. Etablissement d'une note pour les décideurs politiques
2. La conduite de discussion spécifique avec les responsables MEEF et Min Fin
3. La sensibilisation des responsables de chaque ministère membre du CIME
4. L'inscription à l'ordre du jour de la réunion du CIME d'Avril 2018, sur le décret.