



REPOBLIKAN'I MADAGASIKARA  
Tanindrazana - Fahafahana - Fandrosoana

MINISTRE DE L'ENVIRONNEMENT ET DES FORETS

-----

## STRATEGIE NATIONALE DU MECANISME DE DEVELOPPEMENT PROPRE A MADAGASCAR



## Acronymes

AND MDP	: Autorité Nationale Désignée du Mécanisme de Développement Propre
CBD	: Convention sur la Diversité Biologique
CCNUCC	: Convention Cadre des Nations Unies sur le Changement Climatique
CLD	: Convention sur la lutte contre la Désertification
GES	: Gaz à Effet de Serre
MDP	: Mécanisme de Développement Propre
PK	: Protocole de Kyoto
SN MDP	: Stratégie Nationale sur le Mécanisme de Développement Propre

# SOMMAIRE

<b>INTRODUCTION</b>	<b>4</b>
<b>Chapitre 1 : Contexte et justifications</b>	<b>5</b>
<i>Le MDP, une contribution pour la mise en œuvre d'un Développement Durable.</i>	5
<i>Le MDP, un financement additionnel du développement</i>	5
<i>Le MDP, un marché compétitif et encore en négociation internationale pour sa continuité après 2012.</i>	6
<i>Le MDP, instruments économiques de lutte contre la pauvreté</i>	6
<b>Chapitre 2 : Axes stratégiques</b>	<b>7</b>
<b>Axe 1. Améliorer la gouvernance du Développement Durable</b>	<b>7</b>
1.1- <i>Mise en place et meilleure diffusion d'indicateurs et de critères de développement durables plus opérationnels</i>	7
1.2- <i>Renforcer l'effectivité des mesures de protection de l'environnement</i>	7
<b>Axe 2. Renforcer les capacités nationales pour faire bénéficier au pays les opportunités offertes par le MDP</b>	<b>7</b>
2.1 - <i>Sur le plan individuel</i>	8
2.2 - <i>Sur le plan institutionnel</i>	8
2.3 - <i>Sur le plan systémique</i>	8
2.4 - <i>Sur le plan financier</i>	9
<b>Axe 3. Renforcer les synergies institutionnelles</b>	<b>9</b>
3.1- <i>Décloisonner les secteurs</i>	9
3.2- <i>Développer les partenariats</i>	9
3.3- <i>Accompagner la décentralisation</i>	9
<b>Axe 4. Améliorer la base des données sur l'environnement</b>	<b>10</b>
4.1- <i>Renforcer les collectes de données.</i>	10
4.2- <i>Renforcer les systèmes d'alerte et d'urgence</i>	10
4.3- <i>Faciliter l'accessibilité des parties prenantes aux données et statistiques environnementales</i>	10
<b>Axe 5. Mettre en place un environnement favorable pour attirer les investisseurs et promouvoir le MDP</b>	<b>10</b>
<b>Chapitre 3 : Activités et secteurs prioritaires à Madagascar</b>	<b>11</b>
<i>Energies renouvelables</i>	11
<i>Foresterie</i>	11
<i>Déchets</i>	11
<i>Combustibles biologiques ou biocarburants</i>	11
<i>Efficacité énergétique</i>	12
<b>CONCLUSION</b>	<b>13</b>

## INTRODUCTION

Le Mécanisme pour le Développement Propre (MDP), est l'un des trois mécanismes de flexibilité du Protocole de Kyoto (PK) relatif à la Convention Cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques (CCNUCC). Il a un double objectif d'aider les pays en développement à parvenir au développement durable tout en contribuant à l'objectif ultime de la convention et également d'aider les pays industrialisés à satisfaire leurs obligations de réduction des émissions de gaz à effet de serre (GES) selon le PK. Ce mécanisme permet de limiter les émissions dans l'atmosphère et/ou d'accroître les capacités de séquestration par la biosphère des GES.

Le présent document de stratégie nationale du Mécanisme de Développement Propre (SN MDP) vise à favoriser la réalisation d'investissements qui contribueraient au développement durable de Madagascar avec des avantages additionnels issus de la vente des réductions d'émission de gaz à effets de serre offerts par le Protocole de Kyoto. Il s'intègre dans la Politique Environnementale et tient compte du Plan d'Action National sur les changements climatiques (PANCC), tel qu'établi dans la Communication Nationale Initiale.

En tant qu'instrument de développement propre, elle est destinée à :

- Donner les priorités nationales en matière de développement durable directement liées aux Changement Climatiques ;
- Servir de référence et éclairer toutes les parties intéressées sur les principes et modalités de réalisation des investissements faisant appel au Mécanisme de Développement Propre.

La présente SN MDP définit le cadre général sur l'application du MDP à Madagascar. Elle rappellera le contexte international et national avant de définir les stratégies de Madagascar pour la mise en œuvre du MDP. Les activités et les secteurs prioritaires sont par la suite présentés.

La stratégie nationale du MDP fait également partie des dispositifs de l'environnement économique et social pour attirer les capitaux. Elle ne peut ainsi être isolée des initiatives en faveur de la bonne gouvernance, comme la transparence, la sécurité des investissements avec un système juridique performant. Madagascar a déjà mis en place l'Autorité Nationale Désignée du MDP, un manuel de procédures sur l'évaluation et l'approbation des projets MDP et les critères de développement durable.

Le MDP n'est cependant qu'une ressource additionnelle et nouvelle pour financer le développement. Il ne peut réussir que si la politique générale de développement et l'atmosphère économique sont eux-mêmes assez incitatives pour rassurer les investisseurs.

La stratégie nationale du MDP sera mise à jour en fonction du contexte national et international et fera l'objet de textes réglementaires pour sa concrétisation

Il appartient à l'Autorité Nationale Désignée du MDP de coordonner la mise en œuvre de la présente stratégie et d'en assurer le suivi et l'évaluation en partenariat avec les parties prenantes.

## Chapitre 1 : Contexte et justifications

### **Le MDP, une contribution pour la mise en œuvre d'un Développement Durable.**

La communauté internationale s'est engagée, lors de la Conférence de Rio, pour un Développement Durable et a mis en œuvre des processus et mécanismes volontaires pour atteindre cet objectif. Les instruments de cet engagement sont les Accords Multilatéraux sur l'Environnement dont les principaux sont : la Convention sur la Diversité Biologique (CBD), la Convention Cadre des Nations Unies sur le Changement Climatique (CCCC) et la Convention sur la lutte contre la Désertification (CLD).

L'accent mis sur les aspects environnementaux de ces conventions a quelque peu masqué l'objectif ultime qui reste le développement visant à assurer une condition de vie meilleure à la population mondiale présente et future. Ceci est particulièrement important pour les Pays classés Moins Avancés comme Madagascar. Une conservation sans développement n'est pas soutenable.

Le concept de Développement Durable a évolué au cours des trois dernières décennies. Il est fondé sur trois piliers : la performance économique, la durabilité écologique et l'équité sociale. Ce développement ne saurait cependant se réaliser sans une bonne gouvernance qui assure la conduite des activités suivant les principes de la démocratie et des règles éthiques, y compris le respect des identités culturelles de chaque peuple et la souveraineté des nations.

Dans la mise en œuvre du MDP, il est du droit du pays hôte de décider, de la conformité des projets d'investissement, à ses propres critères de développement durable. La mise en œuvre du MDP favorise ainsi l'implémentation de mécanismes de décision sur le développement durable au niveau national, notamment pour éviter de suivre les mêmes modèles des pays développés qui ont aboutis aux menaces actuelles sur l'environnement, surtout sur le changement climatique causés par les Gaz à Effets de Serre (GES).

### **Le MDP, un financement additionnel du développement**

L'insuffisance de ressources pour financer les défis du développement est une contrainte majeure. Le MDP, dans ses principes, exige que les fonds alloués aux investissements, proviennent de ressources additionnelles aux aides publiques au développement que les pays développés accordent traditionnellement aux pays en développement. Ce principe se justifie par la nécessité d'internaliser l'environnement dans la coopération économique internationale.

C'est ainsi que les projets soumis au MDP en provenance de pays développés, doivent justifier qu'ils n'utilisent pas des fonds publics issus de fonds de développement déjà existants.

Par ailleurs, les permis de polluer par l'intermédiaire d'achats de réduction d'émission de GES sur le marché dit de carbone, apportent une additionnalité à la rentabilité des capitaux investis. Sur la base de cette amélioration de la profitabilité, les établissements financiers accordent plus de facilités aux projets MDP, d'autant plus que des fonds internationaux (Carbon Fund) ou de certains pays développés, accordent une caution supplémentaire aux projets. Ils contribuent même aux capitaux d'investissements.

## **Le MDP, un marché compétitif et encore en négociation internationale pour sa continuité après 2012.**

Le MDP est entré en vigueur en février 2005. Cette mise en application provoque des demandes plus importantes sur le marché des unités de réduction d'émission. Les pays développés se sont engagés à réduire de 5,2% le niveau de leur émission par rapport au niveau de 1990, au cours de la période 2008 à 2012. Pour la période post 2012, la négociation internationale en cours décidera aussi bien sur la continuité du MDP que sur les engagements de réduction des pays industrialisés. .

Face à cette échéance, la compétition est engagée au niveau des pays hôtes des investissements. Il est évident que les capitaux viendront s'investir là où les conditions de sécurité, de rentabilité et de prévisibilité sont les meilleures. Il s'agit ainsi non seulement d'avoir des avantages économiques et physiques pour recevoir les projets, mais aussi une stabilité politique, une bonne gouvernance garantissant les droits à une justice équitable, la sécurité des biens et des personnes, à la transparence des procédures.

### **Le MDP, instruments économiques de lutte contre la pauvreté**

Outre l'impulsion provoquée par le MDP sur la démarche de Développement Durable, il est connu que les populations les plus démunies dépendent relativement de façons plus importantes, des ressources naturelles dans leur vie quotidienne et sont plus vulnérables aux catastrophes naturels. Ceci est vrai pour l'énergie domestique (bois), pour le travail de la terre qui est à faible composante en capital et en technologie.

Le MDP prenant comme secteur de concentration l'énergie, il favorise la mise à disposition des pauvres les ressources énergétiques durables et propres en apportant les moyens financiers les moyens technologiques, qui autrement, coûteraient trop chers, et donc inaccessibles aux pauvres. De nouveaux métiers et de nouveaux emplois et de nouveaux revenus seraient ainsi créés.

De plus, le MDP permet à des investissements dans les pays en développement d'accéder au marché financier international. La cession des certificats de réduction d'émission de GES permet de négocier sur le marché international des titres provenant d'activités de pays en développement. Il s'agit notamment des projets réalisés par des opérateurs nationaux car, pour les investissements directs étrangers, les capitaux sont déjà internationaux.

## Chapitre 2 : Axes stratégiques

La stratégie s'articule autour des principaux axes suivants :

### **Axe 1. Améliorer la gouvernance du Développement Durable**

Madagascar a adhéré à plusieurs Accords Multilatéraux sur l'Environnement. Il dispose de plusieurs instruments politiques, institutionnels et juridiques sur l'environnement sans que l'approche Développement Durable ne fasse l'objet d'un mécanisme de décision coordonnée. Les aspects environnementaux sont intégrés dans les activités économiques à travers une étude d'impact environnemental subséquent à toute décision d'investissement économique. Les objectifs sont définis dans la stratégie nationale environnementale mais restent limités aux zones d'intervention du Programme Environnemental. Cette situation ne permet pas d'engager une politique de développement durable au niveau national, élément central du MDP. Les mesures qui seront prises concernent :

#### **1.1 – Mise en place et meilleure diffusion d'indicateurs et de critères de développement durables plus opérationnels**

Sur le plan macro-économique, les indicateurs sur la contribution de la gestion de l'environnement au développement sont à définir (apport des taxes écologiques, rente sur l'exploitation des ressources naturelles ...)

Par ailleurs, les procédures d'évaluation établies pour les projets MDP ainsi que les critères de développement durable y afférents devraient être appliqués de façon effective.

Sur le plan sectoriel, les Programmes Nationaux devraient comporter des indicateurs de Développement Durable.

#### **1.2 – Renforcer l'effectivité des mesures de protection de l'environnement**

Le Principe du Pollueur Payeur devrait être appliqué progressivement sur les infractions les plus importantes du point de vue impact.

Des avantages comparatifs devraient être accordés aux projets favorables à l'environnement.

### **Axe 2. Renforcer les capacités nationales pour faire bénéficier au pays les opportunités offertes par le MDP**

Nonobstant les dispositions déjà prises dans les politiques nationales de différents secteurs en matière de développement de capacités, des mesures particulières seraient nécessaires pour favoriser les projets MDP à Madagascar.

## 2.1. Sur le plan individuel

La formation et la sensibilisation en faveur d'une consommation « propre » au niveau individuel développent une conduite et une morale personnelle qui influence la tendance de la demande globale vers des produits et des services plus favorables à l'environnement. En plus des actions du PE, un mécanisme de soutien serait étudié pour les projets privés portant sur :

- L'amélioration de l'efficacité énergétique et l'utilisation d'énergies renouvelables dans les ménages ;
- La consommation de produits biodégradables, recyclables et réutilisables ;
- La réduction des gaspillages et des déchets ;
- Le triage des déchets.

## 2.2. Sur le plan institutionnel

Le MDP est un mécanisme innovant. Les institutions seront sensibilisées et formées pour qu'elles soient capables de s'approprier de ce mécanisme et promouvoir ainsi des projets MDP à leur niveau respectif.

L'**Autorité Nationale Désignée** sera renforcée en matière de gestion de projet, d'évaluation environnementale stratégique de veille technologique, de veille des connaissances, capacités de négociation internationale et avec le secteur privé. Son mode de fonctionnement et ses relations avec toutes les parties intéressées seront améliorés. Un système de financement durable des ses activités sera mis en place.

Les **Cellules Environnementales sectorielles** dans les administrations techniques seront formées pour promouvoir, soutenir et faciliter les investissements MDP dans leurs secteurs respectifs.

Le **Secteur Privé et la Société Civile** seront formés de façon à participer aux opportunités offertes par le MDP (promoteur, cabinets d'audit, société civile).

Les **Collectivités Territoriales Décentralisées**, et les services déconcentrés qui leurs sont dévolus, seront formés afin qu'elles puissent contribuer à la réalisation et au suivi des projets MDP.

La **négociation dans les instances internationales** sera renforcée pour que les initiatives nationales soient entendues sur le plan international. Il s'agit en particulier des thèmes sur les transferts de technologies et de connaissances, les mécanismes financiers.

## 2.3. Sur le plan systémique

Le MDP réclame des outils particuliers qu'il faudra maîtriser par les transferts de connaissances ou développer sur place par la Recherche et le Développement.

Les **méthodologies** sur la détermination des lignes de base par secteur ainsi que les Systèmes de Suivi/Evaluation des projets MDP doivent être maîtrisées par les promoteurs. Il est préférable que l'AND ait également cette maîtrise pour pouvoir aider les promoteurs locaux surtout.

Les **mesures fiscales et économiques** devant accompagner la promotion du développement durable réclament des compétences à développer.

#### **2.4. Sur le plan financier**

L'AND et le MDP ne peuvent pas se développer dans le cadre des systèmes financiers actuels alors qu'ils réclament dès le départ plus d'effort en terme d'innovation et de promotion. Des systèmes financiers pour soutenir l'AND et les projets MDP seront étudiés. Ainsi, il convient de développer des instruments de financement pérenne pour promouvoir les projets MDP à Madagascar et pérenniser les actions du MDP.

### **Axe 3. Renforcer les synergies institutionnelles**

La mise en place des structures et des procédures nationales adéquates pour accompagner le développement de projet MDP à Madagascar est important. En effet, l'Autorité Nationale désignée, rattachée à la Direction Générale de l'Environnement du Ministère de l'Environnement et des Forêts, incluant les départements ministériels concernés, est un préalable institutionnel pour participer au Mécanisme de Développement Propre. Elle doit disposer des moyens techniques et financiers adéquats pour accomplir la mission qui lui est attribuée tels que des instruments d'évaluation, d'approbation et des guides.

Toutefois, il revient de :

**3.1 - Décloisonner les secteurs.** En effet, les relations entre les secteurs concernés (énergie, transport, agriculture, industrie...) sont évidentes sous l'angle du changement climatique.

#### **3.2 - Développer les partenariats**

Le partenariat entre ONG et l'administration est déjà très courant à Madagascar. L'implication du secteur privé dans des investissements environnementaux (traitements de déchets ...) reste à développer. Des appuis aux structures de collaboration entre privé et public en matière environnementale seront considérés.

#### **3.3 – Accompagner la décentralisation**

L'avènement des régions et la place prépondérantes des communes dans les stratégies de développement, nécessite une coordination spatiale. L'appropriation par des structures territoriales décentralisées est décisive dans la gestion de projets. Cette gestion va de la planification, à la plantation, au système de contrôle et de surveillance ainsi que de la capacité d'instaurer un climat de confiance avec les investisseurs par la bonne gouvernance locale.

## **Axe 4. Améliorer la base des données sur l'environnement**

### **4.1. Renforcer les collectes de données.**

La relation de cette stratégie avec le MDP se situe dans la mise à disposition des investisseurs et des administrations des données nécessaires à l'établissement des performances écologiques des projets, tant avant (définition de la ligne de base) que pendant le projet (suivi-évaluation). Par ailleurs, les mesures préventives (assurance sur les plantations ...) se basent sur les données.

### **4.2. Renforcer les systèmes d'alerte et d'urgence**

Il est indispensable de disposer de système pouvant réduire la vulnérabilité des zones d'investissements MDP. Il en est de même de tous les risques liés aux catastrophes naturels qui peuvent causer des atteintes aux projets MDP.

### **4.3. Faciliter l'accessibilité des parties prenantes aux données et statistiques environnementales**

Les données et statistiques environnementales notamment celles relatives aux activités et secteurs prioritaires devraient être disponibles pour faciliter le choix de projet des promoteurs.

## **Axe 5- Mettre en place un environnement favorable pour attirer les investisseurs et promouvoir le MDP**

Les renforcements de capacités seront soutenus pour mobiliser les acteurs et les capitaux dans des projets d'investissements dans le cadre du MDP.

La participation à des foires et forums nationaux et internationaux joue un rôle très important dans la promotion des projets MDP à Madagascar, permettant ainsi de faire connaître aux investisseurs, le potentiel de notre pays en matière de projet carbone. Il est à noter qu'actuellement, le portefeuille de projet MDP à Madagascar comprend plus d'une trentaine de projet couvrant les cinq secteurs prioritaires mentionnés plus bas.

## Chapitre 3 : Activités et secteurs prioritaires à Madagascar

Le Conseil Exécutif du MDP a dressé une liste indicative de 15 domaines d'activités du MDP : Industries de l'énergie, Distribution d'énergie, Demande d'énergie, Industrie manufacturière, Industrie chimique, Construction, Transport, Production de métaux, Emissions fugitives/fuels, Emissions fugitives :HFC,SF6, Utilisation de solvants, Déchets, Boisement/Reboisement et Agriculture.

A Madagascar, les activités de MDP sont pour le moment focalisées dans quelques domaines dont les énergies renouvelables, le boisement /reboisement, la gestion des déchets, la substitution énergétique et l'efficacité énergétique.

**Énergies renouvelables** : La consommation d'énergie fossile est la première source d'émission de GES à Madagascar et l'expérience montre que ce secteur attire plus les investisseurs que les autres. Le développement des énergies renouvelables influe sur la dépendance du pays vis-à-vis de l'extérieur au niveau énergétique et réduit ainsi les factures y afférentes. A Madagascar, les énergies hydrauliques, dont les potentiels sont importants, restent sous utilisées. Il en est de même pour les énergies éoliennes et solaires qui ont également des chances réelles d'exploitation à Madagascar.

**Foresterie** : Les impacts majeurs dans ce secteur sont les pertes de couvertures forestières qui sont sources d'émission de GES en réduisant les puits, et en même temps menacent les écosystèmes, la flore et la faune sur une biodiversité riche et unique. Les orientations stratégiques dans ce secteur sont basées sur l'augmentation de la production de biomasse. Dans le cadre de la foresterie, le boisement et le reboisement sont les seules activités éligibles au MDP. Elles permettent de compenser en partie la déforestation importante que connaît le pays. D'autres activités liées à la foresterie sont actuellement en cours de négociation au niveau international pour leur considération dans le cadre du MDP comme la conservation, la gestion durable des forêts, la réduction des émissions dues à la déforestation et à la dégradation forestière (REDD), etc.

**Déchets** : Les émissions de gaz à effet de serre et en particulier le méthane (CH<sub>4</sub>) sont issues des décharges de déchets solides urbains et des effluents industriels. La valorisation des déchets est une source de réduction d'émission tout en contribuant au développement du secteur agricole et à la production d'électricité par le biogaz. Le problème majeur que rencontre actuellement les communes urbaines des grandes villes de Madagascar ainsi que les promoteurs de projet MDP dans ce secteur est l'emplacement des décharges. En effet, les communautés locales qui sont déjà conscients des problèmes liés au déchet n'acceptent pas facilement l'implantation des décharges au niveau de leur commune respectif. Ainsi, la sensibilisation joue un rôle très important pour avoir l'acceptation des communautés locales avant même de développer le projet.

**Combustibles biologiques ou biocarburants** : les combustibles biologiques sont des énergies propres. Son utilisation réduit la production de gaz à effet de serre et en même temps fléchi la demande d'énergies fossiles de plus en plus onéreuses. Madagascar dispose de superficie suffisante et favorable pour la promotion de ces combustibles fossiles et quelques projets sont déjà en préparation dans ce domaine, entre autres la production d'éthanol par la plantation de canne à sucre dans différentes régions de Madagascar et la production de biodiesel par la plantation de *Jatropha*. Il est à noter qu'en matière de crédit

carbone généré par les projets MDP dans ce domaine, seuls les crédits carbones correspondant à la quantité de biocarburant utilisé sur place seront comptabilisés.

**Efficacité énergétique** : l'amélioration de l'efficacité énergétique est un créneau valorisable dans le MDP. On fait appel à des technologies efficaces à hauts rendements et peu consommatrices d'énergie. L'utilisation des lampes à basse consommation est un exemple de projet MDP dans ce domaine.

## CONCLUSION

Pays parti à la Convention Cadre des Nations Unies sur le Changement Climatique et au Protocole de Kyoto, Madagascar participe à l'effort international dans la lutte contre le changement climatique tout en visant son propre développement durable. A cet effet, le pays développe actuellement, tel que prévu dans l'article 12 du Protocole de Kyoto, le Mécanisme de Développement Propre (MDP) par le biais de l'Autorité Nationale Désignée pour le MDP.

La présente stratégie précise la politique nationale pour la « mise en œuvre du Mécanisme de Développement Propre ». Elle vise en particulier la mise en œuvre d'un « développement propre » répondant aux orientations de la Convention Cadre sur le Changement Climatique et du Protocole de Kyoto. Il s'intègre dans la Politique Environnementale et tient compte du Plan d'Action National sur les changements climatiques établi dans la Communication Nationale Initiale.

La présente Stratégie nationale du MDP relate des axes stratégiques répondant aux contextes internationaux et nationaux actuels. Elle décrit les activités et les secteurs prioritaires, ce qui permet de :

- Indiquer les priorités nationales en matière de développement durable directement liées aux Changement Climatiques et au Protocole de Kyoto ;
- Cadrer toutes les parties intéressées sur les principes et modalités de réalisation des investissements qui font appel au Mécanisme de Développement Propre. Outre les acteurs nationaux, les acteurs des pays de l'Annexe 1 du PK font parties des cibles.

Elle sera adoptée par toutes les parties prenantes (les acteurs de développement et les acteurs des pays cités dans l'Annexe 1 du PK) comme cadre d'action nationale de référence pour la conduite et l'organisation de l'ensemble du processus du développement national.

Par ailleurs, Madagascar devrait disposer d'une structure (AND) solide et stable aussi bien sur l'aspect technique, financier et institutionnel pour la mise en œuvre du MDP. En effet, c'est l'Autorité Nationale Désignée du MDP qui est chargée du suivi de la mise en œuvre de la Stratégie Nationale MDP par la mise en place, sous son égide, d'un mécanisme de suivi et d'évaluation permettant la revue, la mise à jour et l'amélioration en fonction des résultats obtenus et de l'évolution du mécanisme.

-----