

Schéma d'Aménagement Communal

Programme d'Appui à la Gestion de l'Environnement (PAGE)

Aperçu

Nom du Programme	Programme d'Appui à la Gestion de l'Environnement (PAGE/GIZ)
Nom du produit	Schéma d'Aménagement Communal – Elaboration d'un guide pour les Communes rurales à Madagascar
Mandaté par	Ministère fédéral de la Coopération économique et du Développement (BMZ)
Région	Madagascar: Boeny, Atsimo Andrefana et DIANA
Agence d'exécution	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH
Durée	janvier 2015 – juin 2020

Défis

L'aménagement du territoire et la promotion du développement local font partie des compétences attribuées aux communes à Madagascar. Le sol est une des principales richesses de la Commune permettant à la population locale de s'investir dans l'agriculture, l'élevage ou encore le reboisement. Par contre, des conflits d'usage sont parfois apparents, comme les défrichements pour l'implantation des champs de culture ou l'extension des zones d'habitat dans les plaines ou bas-fond. Le développement local durable nécessite ainsi une planification communale incluant une vision spatiale et globale du territoire.

Objectifs

Dans le cadre de l'amélioration de la protection et de l'utilisation durable et résiliente au changement climatique des ressources naturelles, l'appui du Programme vise à renforcer les capacités des communes sur l'élaboration et la mise en œuvre du Schéma d'Aménagement Communal.

Par ailleurs, dans la mise en œuvre de la Politique Nationale de l'Aménagement du Territoire, la GIZ - à travers le Programme d'Appui à la Gestion de l'Environnement PAGE, et en collaboration avec le Ministère auprès de la Présidence en charge des Projets Présidentiels, de l'Aménagement du Territoire et de l'Équipement (M2PATE) - a appuyé les communes sur l'élaboration et la mise en œuvre du Schéma d'Aménagement Communal.

Le Schéma d'Aménagement Communal (SAC) est un document de référence qui définit les grandes orientations sur quinze ans en matière de réglementation et d'utilisation des sols et de détermination des vocations des terres. Il constitue la base pour les objectifs à moyen terme et les activités à identifier dans le Plan Communal de Développement (PCD) ainsi que l'implémentation de projets de développement dans une commune. En outre, le SAC permet d'analyser l'état actuel des ressources naturelles et d'orienter leur utilisation future et durable. Il renforce ainsi les compétences et la notoriété de la commune, lui permet de prendre des décisions plus objectives et d'améliorer la qualité de la gouvernance locale.

Le SAC est également un outil qui permet à la population locale non seulement de mieux connaître leur territoire, et d'y participer activement à l'analyse des enjeux mais aussi de faire remonter leurs aspirations quant à l'utilisation durable du sol et à la future organisation spatiale de leur village et commune. L'utilisation de la cartographie permet à la population et aux groupes marginaux tels que les analphabètes de participer aux débats locaux.

Notre approche

L'élaboration du SAC se fait dans le cadre d'un **processus transparent et participatif** incluant toutes les parties prenantes de la commune (conseil communal, autorités traditionnelles, société civile, opérateurs économiques). Avec une vision de 15 ans, le SAC **s'applique à tout le territoire de la commune**, à savoir le milieu bâti, le milieu naturel, l'espace agricole, pastorale et forestier ainsi que les cours d'eau et lacs. Les informations relatives à une commune sont enregistrées et analysées dans une base de données en utilisant le Système d'Information Géographique (SIG) pour produire et superposer des cartes thématiques qui présentent chacune toutes les informations nécessaires et faciles à la compréhension. Par la suite, la **vocation actuelle et future de la terre est discutée et déterminée** en collaboration avec la population et les Services Techniques Déconcentrés de l'Etat (STD).

Depuis 2010, la GIZ a commencé à appuyer la conception de la méthodologie d'élaboration du SAC dans une dizaine de communes de la Région Boeny dans une démarche de « recherche action ». Dans ce contexte, les trois premiers SAC ont été réalisés avec l'implication en régie des techniciens du PAGE/GIZ et des consultants locaux. Etant donné que le document présentant la méthodologie est destiné aux techniciens et par conséquent amplectif, Le PAGE/GIZ a ensuite **élaboré un guide simplifié et une boîte à outils permettant aux Maires et aux présidents des conseils communaux de piloter le**

processus SAC. Par conséquent, neuf (09) communes se sont engagées à élaborer elles-mêmes leurs SAC à l'aide de ce guide et de ces outils. L'appui du PAGE/GIZ s'est limité à la formation des équipes techniques communales et à leur coaching durant les processus par un binôme de consultants. **Cette étape a permis d'améliorer et de finaliser les guides et outils grâce aux feedbacks et échanges permanents avec les communes utilisatrices.**

En 2014, la mise à grande échelle a commencé, pilotée par le Ministère en charge de l'aménagement du territoire. Un atelier national a eu lieu pour faire connaître la méthodologie et le guide. Plusieurs intervenants ont par la suite sollicité le partage de cette méthodologie.

De par sa mission de promouvoir la gestion durable des ressources naturelles, le PAGE/GIZ a appuyé les communes dotées de SAC à s'en servir pour établir des « **plans verts** » à moyen terme, à partir desquels elles priorisent, avec les acteurs locaux, les **forêts (dont la gestion devra être transférée aux communautés de base)**, les zones pour le **Reboisement Villageois Individuel**, les **différents projets verts** à promouvoir, et les filières biologiques à valoriser.

Pour la période 2015 – 2020, le défi consiste à appuyer le M2PATE dans l'élaboration et la mise en œuvre de la stratégie de mise à l'échelle. PAGE/GIZ continue à appuyer l'élaboration des 80 nouveaux SAC dans les 3 zones d'interventions et appuie également l'élaboration des Schémas Régionaux de l'Aménagement du Territoire de Boeny et d'Atsimo Andrefana. DIANA.

Bénéfices

Quinze (15) SAC ont été élaborés à Boeny et validés par le Ministère en charge de l'Aménagement du Territoire par voie d'arrêté ministériel.

La Commune Rurale d'Andranofasika a suspendu l'exploitation des raphières dans son territoire, d'autres ont mis en place des pare-feu. Quant à la Commune Rurale de Mariarano, elle a promu l'écotourisme en transférant la gestion de ses forêts à la communauté locale.

D'autres communes ont pu aussi valoriser leurs SAC et réaliser avec leurs partenaires respectifs, différentes infrastructures telles que des puits, des marchés, de nouveaux bureaux auprès des communes.

Quant à Boeny, parmi 10 services déconcentrés clés, 06 se réfèrent au SAC lors des prises de décisions des responsables sur les équipements en eau potable et en hydroagricole, ou encore lorsque les guichets fonciers communaux et les services de la topographie, des Domaines et de l'aménagement du territoire émettent des instructions relatives au foncier. A long terme, le Schéma d'Aménagement Communal contribuera à **la transmission et la sécurisation des droits d'utilisation forestière à la population.**

Avec sa vision de 15 ans, le SAC prend en compte non seulement les zones de reboisement mais également des zones de gestion communautaire des forêts.

Facteurs de succès

La démarche de « recherche action » pour la conception de la méthodologie d'élaboration du SAC au sein de trois communes rurales de la Région Boeny est un des facteurs clés de sa réussite. La traduction de cette méthodologie sous forme de guide simplifié a permis aux Maires et présidents des conseils communaux de piloter le processus, de mobiliser et d'impliquer la population et les acteurs déterminants.

Pendant l'élaboration des SAC, les diverses formations dispensées au profit des élus et techniciens communaux, le suivi accompagnement du Maire et de son équipe, la promotion de la coopération entre les communes, les STD et les représentants des citoyens mais aussi la dotation de matériels d'appui ont encouragé le processus.

La reconnaissance de la méthodologie et du guide simplifié comme référence pour l'élaboration de SAC à Madagascar par le Ministère en charge de l'aménagement du territoire rend leur vulgarisation à grande échelle possible.

Un exemple sur le terrain

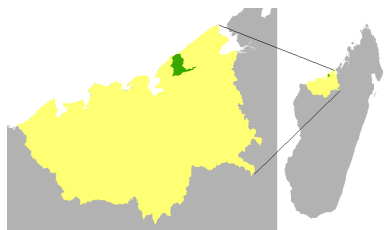
La commune rurale de Betsako se localise sur le littoral du canal de Mozambique dans la partie Nord de la Région Boeny. Le nom de la commune Betsako qui veut dire textuellement « du maïs en abondance » venait du fait que la culture de maïs était une des activités principales de la population. Aujourd'hui, 45% des terrains cultivés sont occupés par la riziculture, le reste étant utilisé pour les cultures sèches et le maraichage. L'eau potable est un des grands défis de la Commune, seulement 1% des 11.400 habitants y ont accès.

En 2013, la commune de Betsako a élaboré son SAC et mis en œuvre les différentes étapes avec l'accompagnement du PAGE/GIZ. Après validation du projet par le conseil communal, le Maire a constitué une équipe technique, composée à majorité par de femmes, et a mobilisé les ressources financières nécessaires. Formée et coachée par un binôme de consultants locaux pris en charge par PAGE/GIZ, l'équipe technique s'est occupée de la collecte et analyse de données, de la consultation de la population au niveau villageois pour la cartographie participative et de l'élaboration du scénario pour la commune. Après consultation des STD au niveau régional, le conseil communal a validé le SAC en mai 2013.



Dans la commune de Betsako, l'intervention du PAGE/GIZ a aussi favorisé la participation des femmes.

Localisation de la commune Betsako à Madagascar



Initialement, les décisions relatives au développement de Betsako étaient gérées au quotidien sans concertation ni référence à la population. Aucun document synthétique sur la commune n'était disponible pour éclairer les interventions de ses partenaires étatiques et privés.

Avec l'appui du PAGE/GIZ, le Maire de Betsako a présenté les grandes lignes du SAC devant la M2PATE en juillet 2013. Ceci a abouti à la validation officielle du schéma par le Ministère quelques mois après.

La Commune rurale de Betsako peut maintenant faire référence au SAC pour gérer son territoire de façon durable. En décembre 2013, un Comité Communal de Développement (CCD) a été mis en place pour suivre l'utilisation du SAC comme cadre de référence. Ce comité est constitué des agents techniques communaux, des représentants des STD locaux et de la société civile, mandatés pour deux ans. Les membres veillent sur le respect des orientations contenues dans le SAC, sur la participation publique relative à sa mise en œuvre et le suivi.

Résultats

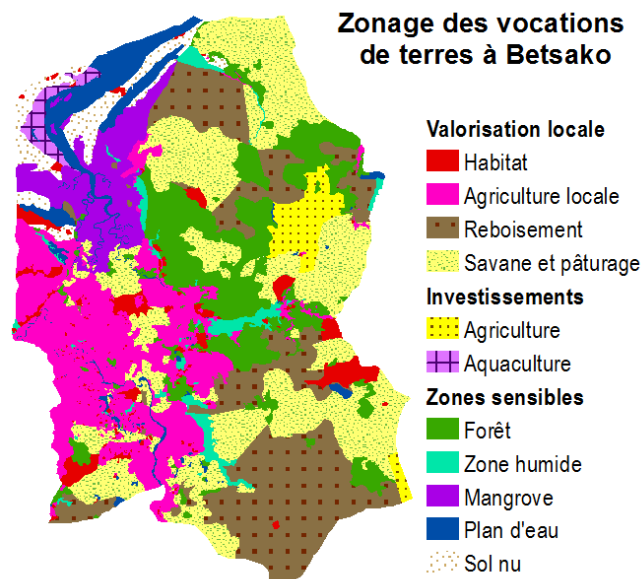
Depuis 2015, avec l'appui du Programme en matière d'aménagement du territoire, 350 ouvrages sur la loi d'Orientation sur l'Aménagement du Territoire (LOAT) et la Loi sur l'Urbanisme et l'Habitat (LUH) ont été produits.

Au niveau politique et juridique, le Ministère en charge de l'Aménagement du territoire (M2PATE) a validé la méthodologie pour l'élaboration du SAC en 2014 et a vulgarisé le guide auprès des 1700 communes de Madagascar en 2015.

Grâce à la forte motivation des élus locaux des communes et de leurs équipes techniques, et avec l'appui de PAGE/GIZ, 15 communes de Boeny disposent des SAC validés par l'Etat pendant que 12 SAC sont en cours de finalisation (à Atsimo Andrefana et à DIANA). Ces communes rurales disposent d'un scénario global et spatialisé pour le développement de leur territoire.

Les communes appuyées ont également pu parcourir toutes les étapes de l'élaboration d'un Schéma d'Aménagement Communal et les techniciens locaux ont acquis des nouvelles compétences en matière de cartographie et de conduite du processus de la

planification territoriale. Les trois premières communes ayant élaboré leur SAC ont pu le décliner en plan vert par la suite.



Extrait d'un SAC : zonage des vocations de terres à Betsako

En février 2016, la loi portant sur l'orientation de l'aménagement du territoire a été promulguée pour servir de cadre au SAC. Les modules SAC sont de ce fait homologués par l'Institut National de la Décentralisation et du Développement local du Ministère de la décentralisation.

En outre, une soixantaine de multiplicateurs régionaux et nationaux ont été également formés sur l'accompagnement des SAC. De même, le M2PATE bénéficie actuellement du PAGE/GIZ, des appuis institutionnels pour la mise à l'échelle nationale du SAC pour le renforcement de capacité en :

- conseil et orientation pour l'élaboration de SAC ;
- communication et plaidoyer sur le cadre légal ;
- stratégie de renforcement de capacité et en système d'informations territoriales.

Plusieurs partenaires, dont la Coopération Suisse, la Banque Mondiale, l'Union Européenne, le Programme National Foncier, ont aussi manifesté leur intérêt pour l'approche SAC élaborée par PAGE/GIZ.

Publié par Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH
Bureaux à Bonn et Eschborn, Allemagne

GIZ- PAGE
Enceinte SOA MEEF, Ambatobe
Antananarivo 101- Madagascar
T +261 20 22 425 98
F +261 20 22 422 55
giz-madagascar@giz.de
www.giz.de/madagascar-mg

Date de publication Juin 2017
Photos GIZ/PAGE

Au nom du Ministère fédéral de la Coopération économique et du Développement (BMZ)
Département Département Afrique
Adresse des bureaux du BMZ
BMZ Bonn
Dahlmannstraße 4
53113 Bonn, Germany
T +49 (0)228 99 535-0
F +49 (0)228 99 535-3500
poststelle@bmz.bund.de
www.bmz.de

BMZ Berlin
Stresemannstraße 94
10963 Berlin, Germany
T +49 (0)30 18 535-0
F +49 (0)30 18 535-2501

Auteur GIZ/PAGE
Format GIZ-Madagascar

La GIZ est responsable du contenu de cette publication.